



Bundesnetzagentur

Bericht zur Segmentierung der Märkte für Wartungseinrichtungen für Eisenbahnen



Bericht der Bundesnetzagentur zur Segmentierung der Märkte für Wartungseinrichtungen für Eisenbahnen

Stand: November 2017



**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen**

Referat 702 - Ökonomische Grundsätze der Eisenbahnregulierung, Marktbeobachtung, Statistik

Referat 704 - Zugang zu Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Tel.: +49 228 14-7075

Fax: +49 228 14-6700

E-Mail: werkstattstudie@bnetza.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
A Einleitung	5
1. Regulierung von Wartungseinrichtungen und Ausnahmen gemäß § 63 ERegG	5
2. Gesetzlicher Auftrag an die Bundesnetzagentur gemäß §§ 64-65 ERegG	5
3. Möglichkeit der Stellungnahme gemäß § 65 Abs. 2	5
B Vorgehensweise	7
1. Marktdefinition	7
2. Marktabfrage	7
3. Auswertung	8
C Grundsätzliche Strukturen auf den Märkten für Wartungseinrichtungen	9
1. Beschreibung der Anbieter- und Nachfragerseite	9
1.1 Beschreibung der Anbieterseite	9
1.2 Beschreibung der Nachfragerseite	9
2. Gegenwärtige Marktteilnehmer	10
2.1 Bundeseigene Unternehmen	10
2.2 Nicht-bundeseigene Unternehmen	10
3. Entwicklungen im Markt und Perspektiven	11
D Marktabgrenzung	13
1. Sachliche Marktabgrenzung	14
1.1 Sachliche Abgrenzung: Betriebsnahe und schwere Instandhaltung	14
1.1.1 Begriffsbestimmung	14
1.1.2 Auswertung der Marktabfrage	15
1.2 Sachliche Marktabgrenzung im Bereich der schweren Instandhaltung	17
1.3 Sachliche Marktabgrenzung im Bereich der betriebsnahen Instandhaltung	19
1.4 Märkte ohne Unterscheidung zwischen betriebsnaher und schwerer Instandhaltung	20
1.4.1 Instandhaltung von Güterwagen	20
1.4.2 Instandhaltung von Kesselwagen	20
1.4.3 Instandhaltung von Dampflokomotiven	21
1.4.4 Instandhaltung von Gleisbau- und Sonderfahrzeugen	21
2. Räumliche Marktabgrenzung	22
2.1 Räumliche Marktabgrenzung bei der schweren Instandhaltung	22
2.2 Räumliche Marktabgrenzung bei der betriebsnahen Instandhaltung	23
3. Zeitliche Marktabgrenzung	24
E Marktkonsultation	25
1. Stellungnahmen zum Entwurf des Berichts	25
1.1 Stellungnahme der Deutschen Bahn AG	25
1.2 Stellungnahme der Harzer Schmalspurbahnen GmbH	27
1.3 Stellungnahme des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.	27
2. Bewertung durch die Bundesnetzagentur	27
2.1 Steigerung der Rücklaufquote	27

2.2	Berücksichtigung von Wartungseinrichtungen im Ausland	28
2.3	Abgrenzung von Märkten.....	29
2.3.1	Märkte für die betriebsnahe Instandhaltung im SPNV	29
2.3.2	Märkte für die schwere Instandhaltung von Diesel- und Elektrolokomotiven.....	29
2.3.3	Märkte für die schwere Instandhaltung von Diesel- und Elektrotriebwagen	30
2.3.4	Märkte für die schwere Instandhaltung von HGV-Triebzügen, SPNV-Triebwagen und Reisezugwagen	30
2.3.5	Märkte für die Instandhaltung von Lokomotiven und Gleisbau- und Sonderfahrzeugen.....	32
2.3.6	Märkte für die Instandhaltung von Dampflokomotiven sowie Gleisbau- und Sonderfahrzeugen	32
2.4	Instandhaltung von Dampflokomotiven.....	33
F	Weiterer Ablauf der Marktuntersuchung	35
	Anlage 1: ERegG Kapitel 4 – Wartungseinrichtungen	37
	Anlage 2: Fragebogen zur Segmentierung der Märkte an Eisenbahnverkehrsunternehmen	39
	Anlage 3: Fragebogen zur Segmentierung der Märkte an Betreiber von Wartungseinrichtungen	43
	Anlage 4: Differenzierung der Wartungseinrichtungen nach Leistungs- und Fahrzeugart	45
	Anlage 5: Karten mit Wartungseinrichtungen der betriebsnahen Instandhaltung	46
	Anlage 6: Karten mit Wartungseinrichtungen der schweren Instandhaltung	49
	Anlage 7: Karten mit Wartungseinrichtungen ohne Zuordnung zur betriebsnahen bzw. schweren Instandhaltung	51
	Anlage 8: Karte mit Wartungseinrichtungen im Ausland	53
	Impressum	55

A Einleitung

1. Regulierung von Wartungseinrichtungen und Ausnahmen gemäß § 63 ERegG

Wartungseinrichtungen dienen der Instandhaltung von Eisenbahnfahrzeugen. Nach der Systematik des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG) handelt es sich bei Wartungseinrichtungen um Serviceeinrichtungen (Anlage 2 Nr. 2 lit. e ERegG), sodass ihre Betreiber als Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) anzusehen sind und grundsätzlich der Regulierung durch die Bundesnetzagentur – analog etwa zu den Betreibern von Personenbahnhöfen und Güterterminals – unterliegen. Gemäß § 63 ERegG bestehen für Betreiber von Wartungseinrichtungen jedoch Ausnahmen vom Anwendungsbereich bestimmter Vorschriften (siehe Anhang 1). So sind sie nach Abs. 1 von der Pflicht befreit, Nutzungsbedingungen für die von ihnen betriebenen Wartungseinrichtungen gemäß § 19 ERegG aufzustellen; Bestimmungen zur Betriebssicherheit nach § 21 ERegG sind hingegen anzufertigen. Betreiber von Wartungseinrichtungen sind zudem nach Abs. 2 von der Pflicht nach § 13 Abs. 4 S. 1 ERegG ausgenommen, eine beabsichtigte Ablehnung der Gewährung eines Zugangs zu begründen. Weiterhin wird nach Abs. 2 die Regelung zur Ermittlung der Entgelte nach § 32 ERegG nicht angewandt. Nach § 81 Abs. 2 ERegG sind die Ausnahmetatbestände bis zum 31.12.2020 befristet. Ferner sei auf den sogenannten Eigentümvorbehalt im Koordinierungsverfahren nach § 13 Abs. 3 Nr. 2 hingewiesen.

Obwohl Wartungseinrichtungen von den genannten Vorschriften des Eisenbahnregulierungsgesetzes ausgenommen sind, haben sie dennoch den Zugangsberechtigten zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen Zugang zu gewähren (§ 10 ERegG). Werden Leistungen erbracht, unterliegen sie denselben Bedingungen (§ 11 ERegG).

2. Gesetzlicher Auftrag an die Bundesnetzagentur gemäß §§ 64-65 ERegG

Aus dem im Jahr 2016 in Kraft getretenem Eisenbahnregulierungsgesetz ergeht der Auftrag an die Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde, einen Bericht für die Bundesregierung zu erstellen, aus dem hervorgeht, ob auf den Märkten für Wartungseinrichtungen ihrer Ansicht nach Verhältnisse bestehen, die einem unverfälschten Wettbewerb entsprechen, und ob und inwieweit die Befreiungen für Betreiber von Wartungseinrichtungen nach § 63 ERegG beibehalten werden sollten. Dem vorausgegangen war eine vergleichbare Auftragsformulierung im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG), § 14 Abs. 7 bis 10.

Die Inhalte des vorliegenden Berichts umfassen den ersten Teil des der Bundesregierung vorzulegenden Berichtes.

3. Möglichkeit der Stellungnahme gemäß § 65 Abs. 2

Am 28. Juli 2017 wurde ein Entwurf des vorliegenden Berichts veröffentlicht. Die Betreiber von Wartungseinrichtungen sowie alle an einem Marktzugang wirtschaftlich Interessierten erhielten die Möglichkeit, bis zum 15. September 2017 Stellung zu dem Entwurf zu nehmen. Die Stellungnahmen wurden von der Bundesnetzagentur auf ihrer Internetseite mit Nennung der Autoren veröffentlicht und flossen in die Erstellung des vorliegenden Berichts ein (siehe Kapitel E).

B Vorgehensweise

Für die Untersuchung der Märkte für Wartungseinrichtungen hat die Bundesnetzagentur eine zweistufige Vorgehensweise gewählt. In Phase I wurde nach einer grundsätzlichen Analyse der Marktstrukturen eine Abgrenzung der relevanten Märkte auf Basis einer umfangreichen Marktabfrage vorgenommen. In Phase II werden die einzelnen Märkte analysiert und auf ihre Wettbewerbssituation geprüft. Der hier vorliegende Bericht beschreibt die Ergebnisse der Phase I.

1. Marktdefinition

Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen Wartungseinrichtungen der Eisenbahn, das heißt Anlagen, die für die Durchführung von Instandhaltungsarbeiten an Eisenbahnfahrzeugen genutzt werden können. Für die Markt-abgrenzung war eine detaillierte Betrachtung ausländischer Wartungseinrichtungen nicht erforderlich, da diese nur in sehr wenigen Fällen genutzt werden (siehe Kapitel E). Auf bundesdeutschem Gebiet liegende Wartungseinrichtungen, die mindestens eine für den Eisenbahnmarkt relevante Leistung regelmäßig erbringen können, sind Inhalt dieser Analyse. Auch wenn es kein ausschließendes Kriterium ist, haben doch alle betrachteten Wartungseinrichtungen des Eisenbahnmarktes mindestens einen eigenen Gleisanschluss. Spezielle Zertifizierungen der Wartungseinrichtung oder Qualifikationen des Personals stellen kein Differenzierungsmerkmal oder gar Ausschlusskriterium dar.

2. Marktabfrage

Zum Zwecke eines umfassenden Marktüberblicks hat die Bundesnetzagentur 250 bekannte oder vermutete Betreiber von Wartungseinrichtungen (Anbieterseite) sowie 530 als Kunden (Nachfragerseite) in Betracht kommende Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und Fahrzeughalter im Frühjahr 2016 angeschrieben. Für jede der beiden Gruppen wurde ein Fragebogen entwickelt; sie befinden sich in den Anlagen 2 und 3 des vorliegenden Berichts.

Von den Betreibern der Wartungseinrichtungen wurde insbesondere erfragt, welche Fahrzeugtypen betreut und welche spezifischen Leistungen angeboten werden. Ergänzend wurden Fragen zu den Kunden, der Auslastung und zu vorhandenen Wettbewerbern gestellt. Die Rücklaufquote der an die Betreiber der Wartungseinrichtungen gerichteten Fragebogen lag mengenmäßig bei 50 Prozent, wobei durch die vollständige Antwort der Tochterunternehmen der Deutschen Bahn AG und der größten bekannten privatwirtschaftlichen Betreiber von Wartungseinrichtungen der volumenmäßig größte Teil des Marktes abgedeckt ist.

Die angeschriebenen Eisenbahnverkehrsunternehmen und Fahrzeughalter wurden zu ihren Fahrzeugen und den in Wartungseinrichtungen in Anspruch genommenen Leistungen befragt. Daten zu selbst betriebenen Wartungseinrichtungen, zum Einsatzgebiet der Fahrzeuge, zu Rahmenverträgen, zur Überführung und zu Außerbetriebnahmen der Fahrzeuge vervollständigten den Fragebogen. Die zahlenmäßige Rücklaufquote lag bei knapp 40 Prozent. Bezogen auf den Fahrzeugbestand aller EVU insgesamt sind circa 75 Prozent des Marktes abgedeckt. Beide Bestandteile der Marktabfrage stellen nach Ansicht der Bundesnetzagentur eine valide und ausreichende Grundgesamtheit dar, um auf deren Basis eine fundierte Analyse zur Abgrenzung der Märkte aufsetzen zu können.

3. Auswertung

Die umfangreichen Daten der beiden Fragebogen wurden nach unterschiedlichen Gesichtspunkten ausgewertet. Die Stammdaten und insbesondere die Standorte der Wartungseinrichtungen dienten dazu, geografische Zuordnungen, mögliche Häufungen, aber auch weiße Flecken in der Verfügbarkeit von Wartungseinrichtungen sichtbar zu machen.

Es folgten eine Kategorisierung der angebotenen Leistungen und eine fahrzeugklassenspezifische Aufbereitung in matrizenartiger Form. Als Gegenstück wurden die nachgefragten Leistungen für die Fahrzeuge der Eisenbahnverkehrsunternehmen der gleichen Kategorisierung unterstellt, sodass Angebot und Nachfrage verglichen werden konnten.

Als ausschlaggebende Kriterien für die Kategorisierung der Instandhaltungsleistungen wurden die Länge der Überführungsfahrten und die Dauer der Außerbetriebnahme der Fahrzeuge herangezogen. Es erfolgte eine detaillierte Analyse dieser beiden Datengruppen hinsichtlich der Fahrzeugarten, der Art der Unternehmen und der Einzelleistungen.

Zusätzliche Informationen aus den Fragebogen, wie die angegebene Auslastung der Wartungseinrichtungen, bestehende Rahmenverträge, die größten Kunden oder fremdvergebene Leistungen wurden in die Marktabgrenzung mit einbezogen. Die Bundesnetzagentur hat zudem Fachgespräche zur laufenden Untersuchung mit Verbänden und Unternehmen geführt und mehrere Wartungseinrichtungen deutschlandweit besucht, um vor Ort Daten aus den Fragebogen zu reflektieren und einzuordnen.

C Grundsätzliche Strukturen auf den Märkten für Wartungseinrichtungen

1. Beschreibung der Anbieter- und Nachfragerseite

Im Folgenden werden die Anbieter- und die Nachfragerseite von Eisenbahn-Instandhaltungsleistungen kurz beschrieben. Angesichts des Umfangs des Marktes und der Zahl der Marktakteure kann es sich dabei nur um einen Überblick handeln.

1.1 Beschreibung der Anbieterseite

Die Anbieterseite des Marktes für Instandhaltungsdienstleistungen an Eisenbahnfahrzeugen bilden die Betreiber von Eisenbahnwartungseinrichtungen. Sie können, differenziert nach der Art des Betreibers, wie folgt eingeteilt werden:

- Wartungseinrichtungen betrieben durch bundeseigene Eisenbahnverkehrsunternehmen
- Wartungseinrichtungen betrieben durch nicht-bundeseigene Eisenbahnverkehrsunternehmen
- Wartungseinrichtungen betrieben durch Museums- oder Werkbahnen
- Wartungseinrichtungen betrieben durch auf Instandhaltung spezialisierte Unternehmen
- Wartungseinrichtungen betrieben durch Hersteller von Eisenbahnfahrzeugen
- Wartungseinrichtungen betrieben durch Hersteller von Komponenten von Eisenbahnfahrzeugen

Der Markt ist in steter Bewegung; je nach derzeitiger und erwarteter Marktlage erfolgen Ein- und Austritte oder Kapazitätsanpassungen verschiedener Betreiber.

1.2 Beschreibung der Nachfragerseite

Beim Betrieb eines Schienenfahrzeugs, das am Eisenbahnverkehr teilnehmen soll, besteht die technische und rechtliche Notwendigkeit seiner Wartung und Instandhaltung. Analog zur Nutzung des Schienennetzes und anderer Serviceeinrichtungen nimmt die Wartung und Instandhaltung deshalb die Rolle eines Vorprodukts zum Endprodukt Personen- bzw. Gütertransport ein, sodass Eisenbahnverkehrsunternehmen einerseits als Anbieter von Verkehrsdienstleistungen und andererseits als Nachfrager nach Instandhaltungsdienstleistungen auftreten.

Die Unternehmen stehen dabei vor einer „Make-or-Buy“-Entscheidung: Betreiben sie selbst eine Wartungseinrichtung, die sie nach ihren Präferenzen bauen und führen können, für die sie jedoch die Kapitalkosten sowie Auslastungs- und sonstige Risiken tragen müssen, oder greifen sie – sofern vorhanden – auf externe Anbieter zurück, was ihre Flexibilität erhöhen, aber auch Abhängigkeiten und Koordinierungsaufwand schaffen kann.

Bedingt durch die Strukturierung als integrierte Unternehmen und einer damit einhergehenden geringen Größe des Marktes für Instandhaltungsdienstleistungen entschieden sich zahlreiche Eisenbahnverkehrsun-

ternehmen in Deutschland in der Vergangenheit für den Betrieb eines umfangreichen Netzes an eigenen Wartungseinrichtungen, in denen sie ihre Fahrzeuge in Eigenregie instand hielten.

2. Gegenwärtige Marktteilnehmer

2.1 Bundeseigene Unternehmen

Bei den bundeseigenen Unternehmen handelt es sich größtenteils um die Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Reichsbahn. Die Staatsbahnen unterhielten ein flächendeckendes Netz von Wartungseinrichtungen. Bedingt durch Zentralisierungs- und Rationalisierungsbestrebungen sowie den Fortschritt in Fahrzeug- und Instandhaltungstechnik sind viele Standorte aufgegeben worden. Im Osten Deutschlands beschleunigte sich dieser Trend nach der Wiedervereinigung Deutschlands aufgrund eines massiven Rückgangs des Eisenbahnverkehrs. Dort wurden Werke geschlossen, zugleich aber auch Nachfrage nach Instandhaltungsleistungen aus dem Westen Deutschlands organisiert. Einige Standorte, wie zum Beispiel die Werke in Stendal oder Neustrelitz, konnten erfolgreich privatisiert werden. Trotz der Rationalisierungsmaßnahmen verfügen die bundeseigenen Unternehmen heute deutschlandweit noch immer über leistungsfähige Wartungseinrichtungen.

2.2 Nicht-bundeseigene Unternehmen

Zu den nicht-bundeseigenen Unternehmen gehören die traditionellen NE-Bahnen, die Wartungseinrichtungen für die Instandhaltung ihrer eigenen Fahrzeuge vorhalten. Abgesehen von einigen regional bedeutenden Unternehmen (z. B. der Westfälische Landes-Eisenbahn oder der Osthannoverschen Eisenbahnen) nahmen diese Eisenbahnen in der Regel eine geografisch begrenzte Erschließungsfunktion wahr. Daher waren die Wartungseinrichtungen dieser NE-Bahnen in den meisten Fällen nur für eine geringe Zahl von Fahrzeugen ausgelegt.

Die Liberalisierung des deutschen Eisenbahnmarktes und der freie Netzzugang boten neue Geschäftsfelder für Eisenbahnverkehrsunternehmen. Im Güterverkehr und Schienenpersonennahverkehr (SPNV) konnten frühere NE-Bahnen und neugegründete Unternehmen in den vergangenen 20 Jahren bedeutende Marktanteile gewinnen. Damit ging ein neuer Bedarf an Instandhaltungsleistungen einher. Insbesondere im SPNV war mit der Übernahme von Verkehrsleistungen in der Regel die Errichtung einer neuen Wartungseinrichtung verbunden.

Die steigenden Marktanteile nicht-bundeseigener EVU haben zu neuen Geschäftsmodellen geführt: Zunehmend betätigen sich auch Hersteller von Eisenbahnfahrzeugen auf dem Wartungs- und Instandhaltungsmarkt. Daneben bestehen mehrere große Vermieter von Triebfahrzeugen, die häufig einen „Full Service“ anbieten, sodass sich der Mieter nicht um die Instandhaltung kümmern muss. Im SPNV wird zum Teil die Fahrzeugbereitstellung und Wartung getrennt von der zu erbringenden Verkehrsleistung ausgeschrieben (z. B. beim Rhein-Ruhr-Express oder den S-Bahnen Rhein-Ruhr und Köln), wobei üblicherweise die Fahrzeugverfügbarkeit langfristig und unabhängig von Verkehrsverträgen garantiert wird.

In der Vergangenheit waren die Wartungseinrichtungen in der Regel unternehmensrechtlich eng mit EVU verflochten und auf deren Bedürfnisse ausgerichtet. Seit einigen Jahren gibt es erste unabhängige Anbieter von Instandhaltungsleistungen oder auch Dienstleister, die in fremden Wartungseinrichtungen Instandhaltungsleistungen anbieten. Dies spricht dafür, dass das Erbringen von Instandhaltungsleistungen an Eisenbahnen zunehmend als eigenständiger Markt wahrgenommen wird. Ein weiteres Beispiel dafür ist die Errichtung

einer unabhängigen Wartungseinrichtung im Hamburger Hafen, der im Güterverkehr von besonders vielen EVU angefahren wird. Dadurch, dass eine steigende Anzahl von Eisenbahnverkehrsunternehmen signifikante Marktanteile erlangt hat, sehen sich die Anbieter einer wachsenden Anzahl von potentiellen Nachfragern gegenüber, was die Gefahr der Abhängigkeit von einzelnen Kunden prinzipiell vermindert und so Markteintrittsbarrieren abbaut.

3. Entwicklungen im Markt und Perspektiven

Bei der Auswertung der Ergebnisse der Marktabfrage und in den Berichten von Marktteilnehmern wird vor allem eines deutlich: Der Markt ist in Bewegung und entwickelt sich in unterschiedliche Richtungen. Früher war es praktisch die Regel, dass Eisenbahnen neben Infrastruktur und Fahrzeugen auch über Wartungseinrichtungen verfügten, die meist auf den eigenen Fahrzeugbestand zugeschnitten waren. Mehr als zwanzig Jahre nach der Liberalisierung ist dies nicht mehr allgemeingültig und auch andere Tendenzen können bisherige Standards in Frage stellen. Eine zunehmende Zahl von Eisenbahnverkehrsunternehmen führt dazu, dass sich auch im Instandhaltungsmarkt neue Geschäftsmodelle ergeben. Auch jenseits des Eisenbahnmarktes gibt es in den letzten Jahren einen Trend zu einer Segmentierung der Wertschöpfungskette: Wurden früher Geschäftsprozesse aus einer Hand angeboten, werden heute einzelne Prozesse von externen Dienstleistern übernommen. Diese Entwicklung lässt sich auch bei den Instandhaltungsleistungen im Eisenbahnmarkt beobachten.

Einige dieser Trends sollen hier genannt werden:

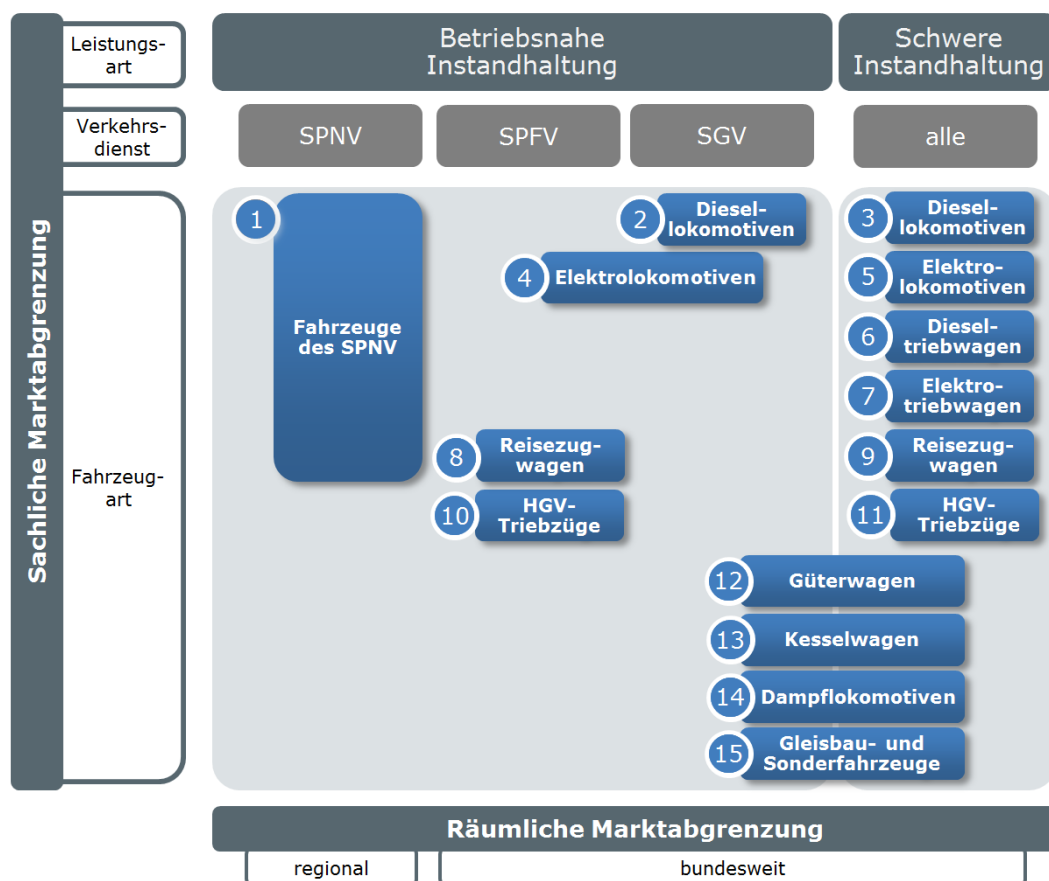
- Anbieter von Instandhaltungsleistungen ohne eigene Wartungseinrichtung, die freie Kapazitäten in fremden Wartungseinrichtungen anmieten
- zunehmende Verbreitung von mobiler Durchführung von Instandhaltungsleistungen
- Hersteller als Anbieter von Instandhaltungsleistungen
- im Nahverkehr von der Erbringung von Verkehrsleistungen losgelöste Ausschreibung und Vergabe von Fahrzeugbeschaffung und Instandhaltung durch Aufgabenträger
- Modularisierung der Hauptuntersuchung in mehrere Teilschritte
- Condition Based Maintenance: verstärkte Erhebung von Zustandsdaten von Fahrzeugkomponenten und darauf aufbauende Optimierung der Instandhaltung

Die Bundesnetzagentur hat diese Entwicklungen erkannt, allerdings konnten sie nicht in jedem Fall bei der Marktdefinition berücksichtigt werden. Das liegt daran, dass sich neue Geschäftsmodelle in den meisten Fällen erst langsam etablieren und eine zunehmende Verbreitung erlangen. Grundsätzlich sind jedoch alle Umfrageteilnehmer unabhängig von ihrem konkreten Geschäftsmodell als Anbieter oder Nachfrager in die Marktabfrage und die Marktdefinition eingegangen.

D Marktabgrenzung

Die Bundesnetzagentur hat auf dem Markt für Eisenbahninstandhaltungsleistungen einzelne Märkte abgegrenzt und sich dabei an den Grundsätzen einer kartellrechtlichen Marktabgrenzung orientiert. Nach kartellrechtlichen Grundsätzen sind die relevanten Märkte in sachlicher, räumlicher und gegebenenfalls zeitlicher Hinsicht abzugrenzen (vgl. § 18 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)). Bezogen auf den Markt der Wartung und Instandhaltung von Eisenbahnfahrzeugen ist daher zu prüfen, welche Dienstleistungen zusammengefasst werden können und einen einheitlichen Markt bilden. Wie in Kapitel B beschrieben wurde, hat die Bundesnetzagentur dazu Fragebogen an alle in Deutschland zugelassenen Eisenbahnverkehrsunternehmen, Fahrzeughalter und Betreiber von Wartungseinrichtungen verschickt und für die vorliegende Marktdefinition ausgewertet. Im Zuge des Bedarfsmarktkonzeptes ist bei der Abgrenzung primär die Nachfrage der EVU sowie Fahrzeughalter zu betrachten.

Die von der Bundesnetzagentur vorgenommene Marktabgrenzung ist in Abbildung 1 ersichtlich:



Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 1: Marktabgrenzung durch die Bundesnetzagentur

1. Sachliche Marktabgrenzung

Bei der sachlichen Marktabgrenzung ist festzulegen, welche Waren oder Dienstleistungen der relevante Markt gegenständlich umfasst. Bei den Instandhaltungsleistungen für Eisenbahnfahrzeuge stellt die Heterogenität des Marktes eine Herausforderung dar. Es wäre theoretisch denkbar, die verschiedenen Instandhaltungsleistungen für einzelne Bauarten bzw. -reihen von Fahrzeugen als Markt zu definieren. Angesichts der Vielzahl von Fahrzeugbaureihen würde dies jedoch zu einer Zergliederung des Marktes führen, die nicht handhabbar und aufgrund teilweiser technischer Gemeinsamkeiten auch nicht sinnvoll wäre. Im Zuge des Bedarfsmarktkonzeptes unterscheidet das Kartellrecht allerdings nach der funktionellen Austauschbarkeit der Produkte und Dienstleistungen und unterstellt auf der Anbieterseite eine gewisse Flexibilität, sich auf eine geänderte Nachfrage einzustellen. Die Bundesnetzagentur entwickelt daher eine sachliche Marktabgrenzung anhand von wenigen Kriterien, die nach ihrer Auffassung hinreichend homogene Märkte ergeben.

1.1 Sachliche Abgrenzung: Betriebsnahe und schwere Instandhaltung

1.1.1 Begriffsbestimmung

Eine erste Abgrenzung erfolgt nach den Begriffen betriebsnahe Instandhaltung und schwere Instandhaltung. Die betriebsnahe Instandhaltung stellt die tägliche Einsetzbarkeit eines Fahrzeuges sicher und umfasst unter anderem die Störungsbeseitigung und das Auffüllen von Betriebsstoffen. Sie erfolgt in der Regel am oder in der räumlichen Nähe des Einsatzorts des Fahrzeuges, um längere Überführungsfahrten zu vermeiden. Die schwere Instandhaltung zielt dagegen darauf ab, Fahrzeuge nach einem längeren Einsatzzeitraum auf ihren technischen Zustand hin zu prüfen und den sicheren Weiterbetrieb zu ermöglichen. Dabei können auch größere Reparaturen und Umbauten vorgenommen und beispielsweise Unfallschäden beseitigt werden. Sie umfasst beispielsweise die Hauptuntersuchungen nach § 32 Abs. 3 Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) im Abstand von sechs bis acht Jahren.

Ein Beispiel soll diese Abgrenzung verdeutlichen: Die Hauptuntersuchung eines modernen Nahverkehrstriebwagens mit elektrischem Antrieb kostet circa 600.000 Euro und dauert etwa drei Wochen. Es liegt auf der Hand, dass angesichts der Kosten und der Dauer bei der Vergabe eines entsprechenden Auftrages andere Kriterien gelten als bei Leistungen geringeren Volumens und Kosten, die die tägliche Einsetzbarkeit des Fahrzeuges sicherstellen: Marktteilnehmer geben an, dass sie längere Überführungsfahrten in Kauf nehmen, die zeitlich und hinsichtlich der Kosten gemessen am hohen Gesamtbetrag weniger ins Gewicht fallen.

Die Unterscheidung von betriebsnaher und schwerer Instandhaltung wird im Eisenbahnbereich vielfach vorgenommen.¹ Die Abgrenzung im Einzelfall ist aber nicht ganz einfach und die Grenzen sind fließend. Einen Anhaltspunkt, auf den auch die Bundesnetzagentur aufsetzt, bietet die Definition in § 1 Abs. 22 ERegG:

„Schwere Instandhaltung sind Arbeiten, die nicht routinemäßig als Teil des alltäglichen Betriebs durchgeführt werden und für die das Fahrzeug aus dem Betrieb genommen werden muss.“

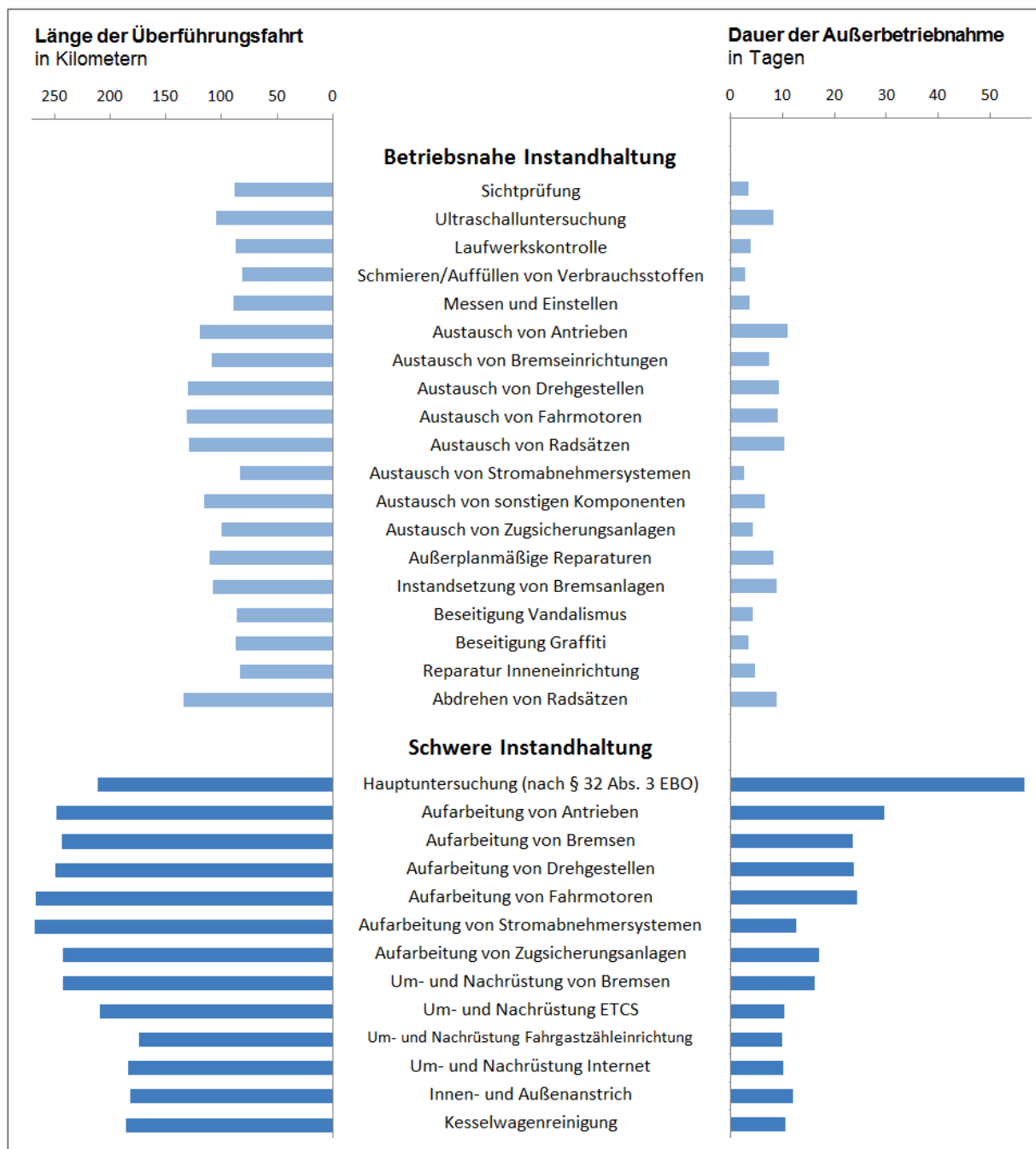
¹ Es findet sich zum Teil eine noch weitergehende Unterscheidung (etwa Wartung/Inspektion/Instandsetzung etc.). Nach der DIN-Norm 31051 ist die Instandhaltung insoweit der Oberbegriff und umfasst Wartung, Inspektion, Instandsetzung und Verbesserung. Insofern hat die Bundesnetzagentur den umfassenden Begriff für die Marktabgrenzung gewählt. Vgl. Neumann/Sander: Trends und Perspektiven der Instandhaltung von Schienenfahrzeugen in Deutschland. SCI-Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, 2010, S. 14; Pörner/Dahlendorf: Zurück auf Los – die Regulierung von Werkstätten als Kollateralschaden?. ETR 01+02, 2014, S. 24f.

Grundsätzlich besteht für jedes Fahrzeug eine Nachfrage nach Leistungen der betriebsnahen und schweren Instandhaltung. Aus Sicht der Nachfrager hat sich gezeigt, dass ein Interesse daran besteht, Instandhaltungsleistungen zwar zu bündeln, die Leistungen der betriebsnahen Instandhaltung einerseits und der schweren Instandhaltung andererseits aber in getrennten Wartungseinrichtungen durchführen zu lassen. Dementsprechend zeigt sich bei den Wartungseinrichtungen zum Teil eine Spezialisierung. Manche Wartungseinrichtungen erbringen primär oder ausschließlich Leistungen im Rahmen der betriebsnahen Instandhaltung, andere haben sich auf Leistungen der schweren Instandhaltung spezialisiert. Die Durchführung von Leistungen sowohl der betriebsnahen als auch der schweren Instandhaltung in derselben Wartungseinrichtung ist technisch zwar möglich, wegen eines Trends zu Spezialisierung und Zentralisierung im Bereich der schweren Instandhaltung ist die Erbringung aller Leistungen in einer Wartungseinrichtung allerdings nicht die Regel.

1.1.2 Auswertung der Marktabfrage

Die Bundesnetzagentur hat durch Fragebogen das Nachfrageverhalten für eine Vielzahl von Instandhaltungsleistungen abgefragt. Eine Auswertung und Zuordnung der Leistungen zu den Kategorien betriebsnahe Instandhaltung bzw. schwere Instandhaltung erfolgte nach den Angaben der EVU und Fahrzeughalter zu den beiden Kriterien, wie lange ein Fahrzeug für die jeweilige Instandhaltungsleistung aus dem Betrieb genommen wird (Außerbetriebnahme) und welche Distanzen zur Überführung in die ausführende Wartungseinrichtung in Kauf genommen werden (Überführungsfahrt). Im Hinblick auf die Definition in § 1 Abs. 22 ERegG war damit eine Zuordnung zur betriebsnahen bzw. schweren Instandhaltung möglich: Für Leistungen, die der betriebsnahen Instandhaltung zuzuordnen sind, ergeben sich kurze Zeiten der Außerbetriebnahme und geringe Distanzen der Überführungsfahrten. Bei Leistungen, die der schweren Instandhaltung zuzuordnen sind, liegen beide Werte um ein Vielfaches höher. Erwartungsgemäß zeigt sich eine Korrelation zwischen beiden Werten. Dies soll exemplarisch für einen Triebwagen im SPNV dargestellt werden: Bei Nahverkehrstriebwagen haben die EVU bei Leistungen, die den Austausch von Komponenten oder der einfachen Fahrzeugwartung betreffen, im Durchschnitt Entfernungen von 31 Kilometern angegeben, für die Hauptuntersuchung und die verschiedenen Aufarbeitungsleistungen dagegen durchschnittlich 220 Kilometer. Die korrespondierenden Ausfallzeiten betragen knapp zwei Tage bzw. 15 Tage. Hinsichtlich der Entfernungen und der Ausfallzeiten liegt damit ein Faktor von sieben bis acht zwischen den jeweiligen Angaben. Daher wird die im Eisenbahnmärkte grundsätzlich bestehende Trennung zwischen betriebsnaher und schwerer Instandhaltung auch durch die Marktabfrage bestätigt.

In Abbildung 2 wird die von der Bundesnetzagentur vorgenommene Zuordnung der Leistungen von Wartungseinrichtungen in die beiden Kategorien betriebsnahe Instandhaltung und schwere Instandhaltung dargestellt.



Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 2: Übersicht über Leistungen im Rahmen der betriebsnahen und schweren Instandhaltung gemäß Zuordnung durch die Bundesnetzagentur

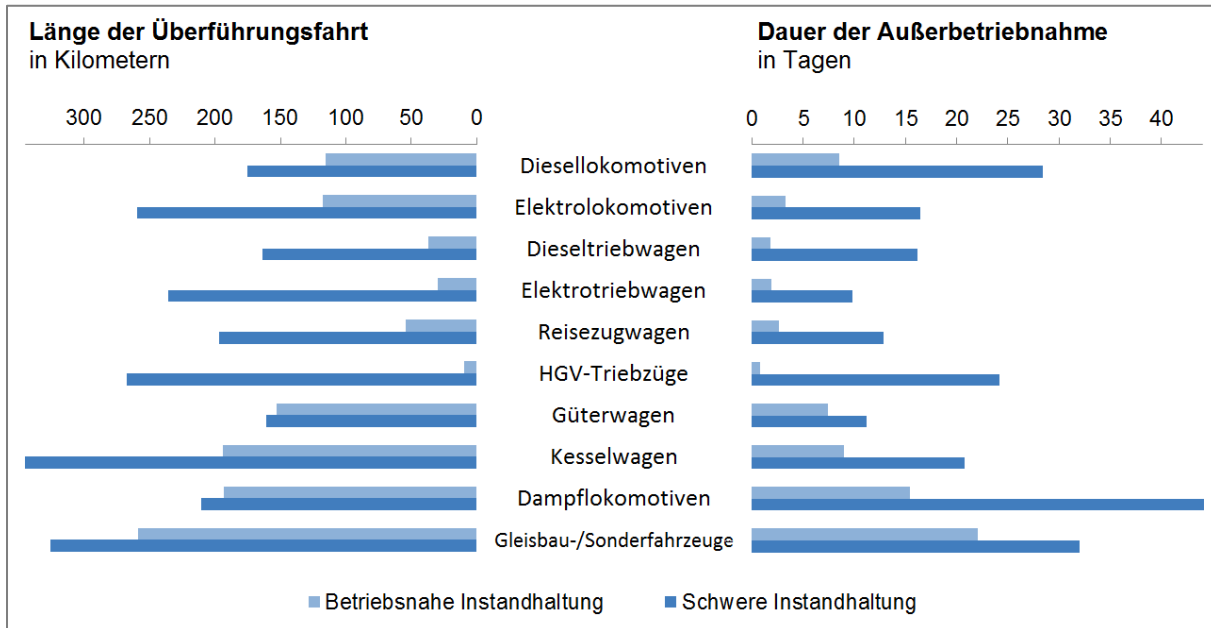
Auf dieser Basis lassen sich auf der Anbieterseite viele Instandhaltungsleistungen eindeutig zuordnen. Bei einigen Leistungen ist eine Zuordnung jedoch weniger klar ersichtlich. Beispielsweise hängt bei Unfallreparaturen die Zuordnung zur betriebsnahen oder schweren Instandhaltung von der Schwere der Unfallschäden ab. Daneben sind die Leistungen, die einer branchenüblichen Beschreibung entstammen, nicht völlig trennscharf: Für viele Komponenten wird deren Austausch der betriebsnahen Instandhaltung zugeordnet, während die Aufarbeitung Teil der schweren Instandhaltung ist. Dabei umfasst die Aufarbeitung regelmäßig auch den Austausch, geht jedoch darüber hinaus, weil die jeweiligen Komponenten umfassend aufgearbeitet werden. Leistungen der schweren Instandhaltung können also auch Leistungen der betriebsnahen Instandhaltung umfassen.

1.2 Sachliche Marktabgrenzung im Bereich der schweren Instandhaltung

Die schwere Instandhaltung wird durch die lange Lebensdauer von Eisenbahnfahrzeugen bedingt. Einsatzzeiten von dreißig bis über vierzig Jahren sind die Regel und erfordern eine umfassende Instandhaltung. Nach § 32 Abs. 3 EBO ist dabei eine Hauptuntersuchung vorgeschrieben, bei der das Fahrzeug und seine Komponenten umfassend geprüft und aufgearbeitet werden. In der Regel sind dafür eine Zerlegung und gegebenenfalls ein Komponentenaustausch erforderlich. Damit gehen längere Ausfallzeiten einher. Die notwendigen Einrichtungen und Kenntnisse führten in der Vergangenheit zu einer Zentralisierung und Spezialisierung: Neben vielen Wartungseinrichtungen für die betriebsnahe Instandhaltung in der Fläche bestanden und bestehen vergleichsweise wenige Wartungseinrichtungen der schweren Instandhaltung, denen die Fahrzeuge über größere Distanzen zugeführt werden. Die geringere Anzahl von Wartungseinrichtungen, die der schweren Instandhaltung zuzuordnen sind, geht auch aus den im Zuge der Marktabfrage erhobenen Daten hervor: Während fast alle Wartungseinrichtungen mindestens eine Leistung, die von der Bundesnetzagentur als betriebsnah kategorisiert wird, erbringen, sinkt diese Quote auf 65 Prozent für mindestens eine beliebige Leistung der schweren Instandhaltung und weniger, sobald mehrere schwere Leistungsarten gefordert werden.

Die weitere sachliche Abgrenzung der schweren Instandhaltung wird anhand der Fahrzeugarten vorgenommen. Wartungseinrichtungen, die Leistungen der schweren Instandhaltung anbieten, sind häufig auf bestimmte Arten von Fahrzeugen spezialisiert. Das hängt zum einen mit baulichen Gegebenheiten zusammen: Für Arbeiten an Triebwagen oder Triebzügen sind längere Stände erforderlich als bei einzelnen Lokomotiven oder Wagen. Zum anderen erfordert die Aufarbeitung spezielle Kenntnisse, die in der Regel nicht für alle Fahrzeugarten vorgehalten werden. Wenn ein Werk auf die schwere Instandhaltung von Elektrolokomotiven spezialisiert ist, geht damit die Aufarbeitung der Komponenten wie Elektromotoren, Transformatoren oder Stromabnehmer einher. Dagegen erfordert die Aufarbeitung von Verbrennungsmotoren andere Kenntnisse und technische Einrichtungen, sodass in der Regel zwischen den Antriebsarten getrennt wird. Nach den im Zuge der Marktabfrage gewonnenen Daten gibt es nur sehr wenige Wartungseinrichtungen, die keine Spezialisierung aufweisen und alle Aufarbeitungsleistungen für alle Arten von Fahrzeugen anbieten.

Die Trennung zwischen den Fahrzeugarten wird durch Abbildung 3 unterstützt. Sie stellt die Länge der Überführungsfahrten und die Dauer der Außerbetriebnahme je Fahrzeugart dar. Dabei zeigt sich, dass zum Teil deutliche Unterschiede zwischen den Fahrzeugarten bestehen. So werden etwa Diesellokomotiven für die schwere Instandhaltung durchschnittlich 175 Kilometer überführt, während für Elektrolokomotiven eine Überführung von durchschnittlich 260 Kilometern nötig ist.



Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 3: Übersicht über die Länge der Überführungsfahrt und die Dauer der Außerbetriebnahme je Fahrzeugart

Bei der Datenauswertung wird ferner deutlich, dass vor allem größere Wartungseinrichtungen Hauptuntersuchungen zusammen mit der zugehörigen Komponentenaufarbeitung anbieten. Hauptuntersuchungen werden aber auch in kleineren Wartungseinrichtungen durchgeführt, wobei häufig Drittfirmen, wie beispielsweise Hersteller oder sonstige Fachbetriebe für Motoren, Getriebe und Bremsen, die Aufarbeitungsleistungen übernehmen. EVU haben diese Firmen in den von ihnen ausgefüllten Fragebogen teilweise benannt. Eine Schwierigkeit bestand deshalb bei der Auswertung darin, dass diese Drittfirmen bei der Befragung der Anbieter keine Angaben gemacht haben, weil sie keine Wartungseinrichtungen betreiben, sondern lediglich punktuell während der Instandhaltung zuarbeiten. Die Zuordnung der Leistungserbringung auf den Betreiber der Wartungseinrichtung und die Drittfirmen ist daher als eine Herausforderung anzusehen.

Im Zuge der vorliegenden Marktabgrenzung ist zunächst festzuhalten, dass innerhalb eines Marktes sowohl die vollständige Leistungserbringung durch den Betreiber der Wartungseinrichtung als auch eine teilweise Erbringung durch Drittfirmen möglich ist. In beiden Fällen gibt es einen Anbieter der Instandhaltungsleistung, der sich gegebenenfalls eines oder mehrerer Subunternehmer bedient. Im Zuge der sich anschließenden Wettbewerbsprüfung wird vor allem zu prüfen sein, ob mehrere dieser Anbieter im Wettbewerb zueinander stehen. Für diese Herangehensweise spricht auch die Formulierung in § 64 ERegG, die von den Märkten der Wartungseinrichtungen spricht. Die Prüfung, ob Verhältnisse bestehen, die einem unverfälschten Wettbewerb entsprechen, ist damit primär auf die regulierten Wartungseinrichtungen bezogen und nicht auf die Erbringung von einzelnen Teilleistungen. Zudem ist diese Durchführung von Leistungen der schweren Instandhaltung nach den vorliegenden Zahlen im Markt verbreitet, aber nicht prägend.

Aus den beiden beschriebenen Unterscheidungskriterien (Fahrzeugart sowie Antriebsart) ergibt sich die weitere sachliche Marktabgrenzung im Rahmen der schweren Instandhaltung. Diese Abgrenzung ist eindeutig, da jedes Fahrzeug einer der Untergruppen zuzuordnen ist. Diese Untergruppen greifen das geltende Bezeichnungssystem für Eisenbahnfahrzeuge auf. Ausnahmen, wie zum Beispiel Hybridfahrzeuge, bilden keine gesonderte Gruppe.

Die Bundesnetzagentur definiert daher die folgenden Märkte im Bereich der schweren Instandhaltung:

- Schwere Instandhaltung von Diesellokomotiven
- Schwere Instandhaltung von Elektrolokomotiven
- Schwere Instandhaltung von Dieseldieselmotoren
- Schwere Instandhaltung von Elektrotriebwagen
- Schwere Instandhaltung von Reisezugwagen
- Schwere Instandhaltung von Triebzügen des Hochgeschwindigkeitsverkehrs (HGV)

1.3 Sachliche Marktabgrenzung im Bereich der betriebsnahen Instandhaltung

Auch im Bereich der betriebsnahen Instandhaltung ist eine weitere sachliche Marktabgrenzung vorzunehmen. Dabei ist eine Unterscheidung nach Fahrzeugarten analog zu der in der schweren Instandhaltung vorgenommenen Abgrenzung denkbar (vgl. Abbildung 3). Daneben sprechen bei der betriebsnahen Instandhaltung einige Argumente dafür, die Verkehrsdienste Schienenpersonennahverkehr (SPNV), Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) und Schienengüterverkehr (SGV) differenziert zu berücksichtigen:

Moderne Lokomotiven sind in der Regel universell einsetzbar. Fahrzeuge der heute weitverbreiteten Plattformen Traxx oder Taurus/Vectron können für alle Verkehrsdienste eingesetzt werden, wobei nur geringfügige Zusatzausstattungen erforderlich sind. Dies spräche für eine Gesamtbetrachtung der Fahrzeugklasse der Lokomotiven, die lediglich nach Antriebsart unterteilt wird. Dass dies technisch möglich ist, heißt aber nicht, dass es auch tatsächlich genutzt wird. Bei den meisten EVU werden die Fahrzeuge nur für einen bestimmten Verkehrsdienst, je nach Geschäftsschwerpunkt des Unternehmens, eingesetzt. Einen freizügigen Einsatz kann es dagegen bei in Lokpools vorgehaltenen Fahrzeugen geben.

Im Hinblick auf die Instandhaltung weist allerdings jeder Verkehrsdienst Besonderheiten auf, die im Rahmen der Marktuntersuchung zu berücksichtigen sind. Der SPNV-Markt ist in Deutschland durch die Ausschreibungen der Aufgabenträger geprägt. Nach dem Zuschlag hat ein Verkehrsunternehmen über die gesamte Laufzeit von bis zu 15 Jahren Planungssicherheit, was die Einsatzstrecken, Qualitätsstandards und den einzuhaltenden Fahrplan betrifft. Daraus ergibt sich meist die Art und Zahl der Fahrzeuge. In der Regel werden Elektro- oder Dieseldieselmotoren oder mit Diesel- oder Elektrolokomotiven bespannte Züge aus Reisezugwagen durchgehend über die gesamte Vertragslaufzeit eingesetzt.

Im Güterverkehr gibt es dagegen keine vergleichbare Planungssicherheit, die EVU müssen sich in kürzeren Zyklen am Markt behaupten. Neben über einen längeren Zeitraum planbaren Verkehren gibt es im Gelegenheitsverkehr auch einen kurzfristigen Bedarf an Transportleistungen. Daher sind flexible Lösungen im Markt weit verbreitet, die eine Anpassung an ein geändertes Transportaufkommen ermöglichen. Der SPFV weist dagegen grundsätzlich stabile Reisendenströme auf. Die letzten Jahre haben aber auch gezeigt, wie schnell sich die Bedingungen im intermodalen oder intramodalen Wettbewerb ändern können. Markteintritte im SPFV setzen voraus, dass Instandhaltungsleistungen verfügbar sind. Dies spräche für eine sachliche Abgrenzung nach den drei Verkehrsdiensten SPNV, SPFV und SGV.

Für beide sachlichen Abgrenzungen (nach Verkehrsdiensten oder nach Fahrzeugarten) bestehen gute Argumente. Bei der Abwägung ist allerdings zu berücksichtigen, dass bestimmte Fahrzeugarten nicht in allen Ver-

kehrsdiensten eingesetzt werden, sodass die Abgrenzung nach Verkehrsdiensten gleichzeitig auch eine Unterscheidung nach Fahrzeugarten beinhaltet: Triebwagen werden beispielsweise nur im Personenverkehr eingesetzt. Wird weiterhin berücksichtigt, dass sich Nahverkehrstriebwagen in Bauart, Länge und Ausstattung von den im Fernverkehr eingesetzten Hochgeschwindigkeitstriebzügen unterscheiden, sind sie sowohl nach technischen Kriterien wie nach den Verkehrsdiensten eindeutig zuzuordnen. Überschneidungen ergeben sich vor allem bei den Lokomotiven, die prinzipiell in allen Verkehrsdiensten eingesetzt werden können.

Die Bundesnetzagentur hat sich für eine Marktabgrenzung entschieden, die sowohl die verschiedenen Verkehrsdienste als auch die Fahrzeugarten berücksichtigt. Aufgrund der Marktbedingungen des SPNV wird hier jedoch von einer Differenzierung nach der Fahrzeugart abgesehen. Eine Übersicht bietet Abbildung 1.

1.4 Märkte ohne Unterscheidung zwischen betriebsnaher und schwerer Instandhaltung

Die beschriebene Unterscheidung zwischen betriebsnaher und schwerer Instandhaltung lässt sich in einigen Märkten nicht aus den Daten ableiten. Dabei handelt es sich um folgende Märkte:

1.4.1 Instandhaltung von Güterwagen

Bei der Instandhaltung von Güterwagen hat sich die Bundesnetzagentur nach Abwägung der Umstände dazu entschlossen, einen einheitlichen Instandhaltungsmarkt anzunehmen, bei dem nicht zwischen betriebsnaher und schwerer Instandhaltung differenziert wird. Dafür sprechen einige Argumente, die gegenüber einer getrennten Betrachtung den Ausschlag gegeben haben:

Bei der bereits beschriebenen Auswertung der Fragebogen nach den Überführungsfahrten und Ausfallzeiten für Leistungen der betriebsnahen und schweren Instandhaltung zeigten sich bei den meisten anderen Fahrzeugarten deutliche Unterschiede, mit denen sich eine Unterscheidung von betriebsnaher und schwerer Instandhaltung gut begründen lässt. Bei den Güterwagen war dies nicht der Fall. Die Länge der Überführungsfahrten wird mit 153 bzw. 161 Kilometern für Leistungen der betriebsnahen und schweren Instandhaltung relativ ähnlich angegeben. Auch bei den Ausfallzeiten besteht mit sieben im Vergleich zu elf Tagen nur ein geringer Unterschied. Dies ist auch insofern zu erklären, dass Güterwagen traditionell oder auch einsatzbedingt robust konstruiert werden. Es gibt nur vergleichsweise wenige Komponenten, die einer Aufarbeitung bedürfen, vor allem Laufwerk und Bremse. In der Vergangenheit wurden Güterwagen häufig anlassbezogen instand gehalten. Das lag auch daran, dass die Laufleistungen nur schwierig zu erfassen waren.

Auch bei den Werken, die Güterwagen instand halten, zeigt sich keine eindeutige Spezialisierung auf betriebsnahe oder schwere Instandhaltung. Rund die Hälfte der nicht bundeseigenen Wartungseinrichtungen bieten auch Aufarbeitungsleistungen an. Das ist deutlich mehr als bei anderen Fahrzeugarten und lässt sich eben mit den geringeren technischen Anforderungen begründen. Traditionell gibt es einen hohen Bestand privater Güterwagenhalter und damit auch Bedarf für die Anbieter von Werkstattleistungen. Wird zusätzlich unterstellt, dass sich Anbieter in gewissen Grenzen auf eine veränderte Nachfrage einstellen, ist die Definition eines einheitlichen Marktes ohne Unterscheidung von betriebsnaher und schwerer Instandhaltung sachgerecht.

1.4.2 Instandhaltung von Kesselwagen

Kesselwagen sind spezielle Güterwagen für den Transport von flüssigen oder gasförmigen Gütern. Hier bestehen einige Besonderheiten, aufgrund derer ein eigener Instandhaltungsmarkt definiert wird: Kesselwagen dienen häufig dem Transport von Gefahrgut, sodass auch für deren Betrieb und Instandhaltung besondere Sicherheitsvorschriften gelten. Außerdem gibt es häufig Wartungseinrichtungen, die zwar grundsätzlich Ar-

beiten an Kesselwagen vornehmen (Laufwerk etc.), dabei aber nicht für Arbeiten am Kessel zertifiziert sind. Insofern erfordern einige Arbeiten besondere Kenntnisse und Ausrüstungen, über die nur wenige Wartungseinrichtungen verfügen. Insgesamt haben in der Marktabfrage nur zwölf Wartungseinrichtungen Angaben zur Instandhaltung von Kesselwagen gemacht, bei einzelnen Leistungen liegt die Anzahl noch deutlich niedriger. Das liegt auch daran, dass die bundeseigenen EVU traditionell praktisch keine Kesselwagen im Bestand haben. Insofern finden sich hier nahezu ausschließlich private Halter von Güterwagen. Die Bundesnetzagentur geht auch bei den Kesselwagen von einem einheitlichen Markt aus.

1.4.3 Instandhaltung von Dampflokomotiven

Die Instandhaltung von Dampflokomotiven weist ebenfalls Besonderheiten auf: Der Bestand an betriebsfähigen Dampflokomotiven verteilt sich zu etwa gleichen Teilen auf Normalspur- und Schmalspur. Letztere werden vorwiegend im touristischen SPNV betrieben und stehen dabei häufig im täglichen Einsatz. Normalspurlokomotiven werden dagegen in der Regel bei Sonderfahrten eingesetzt. Ein täglicher Einsatz ist denkbar, aber eher die Ausnahme.

Der Betrieb einer Dampflokomotive erfordert besonders umfangreiche Anlagen und Arbeiten, die von den Betreibern vorgehalten werden. Die schwere Instandhaltung findet in der Regel in spezialisierten Wartungseinrichtungen statt, für die es nur sehr wenige Anbieter gibt. Aufgrund von entsprechenden Anregungen aus dem Markt definiert die Bundesnetzagentur daher die Instandhaltung von Dampflokomotiven mit Schwerpunkt schwere Instandhaltung als eigenständigen Markt.

1.4.4 Instandhaltung von Gleisbau- und Sonderfahrzeugen

Bei den Gleisbau- und Sonderfahrzeugen lässt sich eine Unterscheidung von betriebsnaher und schwerer Instandhaltung nach den Ergebnissen der Marktabfrage nicht begründen. Bei den Entfernungen besteht ein Unterschied von lediglich 65 Kilometern zwischen den Leistungen der betriebsnahen und schweren Instandhaltung, wobei der Wert für die betriebsnahe Instandhaltung mit 260 Kilometern bereits vergleichsweise hoch ausfällt. Bei den Ausfallzeiten gibt es einen Unterschied von circa zehn Tagen, was ebenfalls nicht eindeutig für eine Trennung spricht. Hier ist somit von einem einheitlichen Instandhaltungsmarkt auszugehen. Dafür spricht auch, dass Gleisbaufahrzeuge nur schwer mit anderen Eisenbahnfahrzeugen zu vergleichen sind. Zum Teil handelt es sich weniger um Fahrzeuge, sondern um Maschinen, die jeweils bei einer Baumaßnahme vor Ort im Einsatz sind. Nach Fachartikeln hat die Bautätigkeit zudem einen klaren saisonalen Schwerpunkt im Frühjahr, Sommer und Herbst, sodass der Winter für Instandhaltungsmaßnahmen an den Baufahrzeugen genutzt werden kann.

2. Räumliche Marktabgrenzung

Nach kartellrechtlichen Grundsätzen ist neben der sachlichen eine räumliche Marktabgrenzung vorzunehmen. Damit ist die Frage verbunden, in welchem Umkreis Anbieter und Nachfrager miteinander agieren und zusätzlich, welche Anbieter miteinander in Konkurrenz treten. Bei dem vorliegenden Gesamtmarkt für Instandhaltungsleistungen für Eisenbahnfahrzeuge besteht die Besonderheit darin, dass die Transportmittel auf der Nachfragerseite bestimmungsgemäß in Bewegung sind und in einem größeren oder kleineren Radius eingesetzt werden. Zusätzlich zu diesem Einsatzradius kommen mögliche Überführungsfahrten zu den Wartungseinrichtungen. In den Fragebogen haben die Halter von Eisenbahnfahrzeugen für jede Instandhaltungsleistung die Länge der Überführungsfahrten angegeben. Dies ist zusammen mit dem gewöhnlichen Einsatzradius ein wichtiges Kriterium für die räumliche Marktabgrenzung.

Die Marktabgrenzung konzentriert sich auf Deutschland. Einige EVU nutzen Wartungseinrichtungen im angrenzenden europäischen Ausland, insbesondere wenn sie selbst in den jeweiligen Ländern aktiv sind. Dies betrifft vorrangig den internationalen Schienengüterverkehr. Von der Gesamtzahl der genutzten Wartungseinrichtungen beträgt der ausländische Anteil zwei bis drei Prozent. Die von den Marktteilnehmern benannten Wartungseinrichtungen im Ausland werden - sofern sie für die jeweiligen Märkte relevant sind - in die Wettbewerbsanalyse mit einbezogen werden. Dazu wird bei der zweiten Marktabfrage eine präzise und marktspezifische Abfrage ausländischer Instandhaltung durchgeführt werden (vgl. Kapitel E).

2.1 Räumliche Marktabgrenzung bei der schweren Instandhaltung

Bei der schweren Instandhaltung bedingt schon die Konzentration auf wenige Wartungseinrichtungen längere Überführungsfahrten. Gleichzeitig sind längere Überführungsfahrten hinnehmbar, weil das Fahrzeug ohnehin für einen längeren Zeitraum aus dem Betrieb genommen werden muss, dies aber vergleichsweise selten vorkommt. Die anfallenden Arbeiten können wirtschaftlich bedeutend sein, sodass Preisunterschiede auch zur Wahl eines entfernteren Anbieters führen können. Kostet die Hauptuntersuchung des bereits im Beispiel genannten Nahverkehrstriebwagens etwa 600.000 Euro, könnten Preisunterschiede von wenigen Prozent die Kosten für längere Überführungsfahrten mehr als aufwiegen.

Die Nachfrager haben für die Leistungen der schweren Instandhaltung eine durchschnittliche Länge der Überführungsfahrt von rund 220 Kilometern angegeben. Auffällig ist dabei, dass die bundeseigenen EVU rund 300 Kilometer genannt haben, während die nicht-bundeseigenen EVU bei rund 150 Kilometern liegen. Wird dies nach den einzelnen Fahrzeugarten ausgewertet, ergibt sich eine gewisse Schwankungsbreite. Wird unterstellt, dass die Fahrzeuge einen regulären Einsatzradius von mindestens 100 bis 200 Kilometern haben und dazu einen konzentrischen weiteren Radius von 200 Kilometern für Überführungsfahrten in Kauf nehmen, ergibt sich eine Ausdehnung von 600 Kilometern in Nord-Süd- wie auch Ost-West-Richtung. Die Bundesnetzagentur geht daher bei allen Märkten der schweren Instandhaltung von deutschlandweiten Märkten aus. Bei den Fahrzeugen, die im SGV und SPFV deutschlandweit eingesetzt werden, bestehen schon aufgrund des Einsatzradius keine Bedenken. Eine regionale Begrenzung des Einsatzradius besteht eher im SPNV sowie im SGV für beispielsweise Rangierloks oder sonstige regional eingesetzte Fahrzeuge. Soweit sich diese Fahrzeuge in Randregionen Deutschlands befinden, kann dies zu längeren Überführungsfahrten führen. Dies liegt aber im Wesen der statistischen Durchschnittsbildung. Die höchsten genannten Werte für Überführungsfahrten betragen für Diesellokomotiven rund 500 Kilometer und für Triebwagen circa 450 Kilometer, was letztlich die Annahme eines deutschlandweiten Marktes bestätigt.

2.2 Räumliche Marktabgrenzung bei der betriebsnahen Instandhaltung

Leistungen der betriebsnahen Instandhaltung werden regelmäßig, mitunter täglich, in Anspruch genommen. Damit ergeben sich für die Überführungsfahrten grundsätzlich andere Anforderungen: Sie kosten dementsprechend häufig Zeit und Geld, sodass kurze Wege ökonomisch von Vorteil sein können. Dieser Umstand kommt auch in der Bezeichnung „betriebsnahe Instandhaltung“ zum Ausdruck.

In den Fragebogen haben die Nachfrager von Leistungen der betriebsnahen Instandhaltung insgesamt eine durchschnittliche Länge der Überführungsfahrt von circa 100 Kilometern angegeben. Das bestätigt die vorgenannte These, dass es vorteilhaft ist, Leistungen der betriebsnahen Instandhaltung in unmittelbarer Nähe des Ziel- bzw. Startbahnhofs bzw. in der Nähe eines geeigneten Zwischenbahnhofes zu erbringen. Die bundeseigenen und die nicht-bundeseigenen EVU liegen dabei um knapp 20 Kilometer auseinander.

Bei den einzelnen Fahrzeugarten ist auffällig, dass bei Reisezugwagen und Triebwagen sehr kurze Distanzen der Überführungsfahrten von durchschnittlich 64 bzw. 34 Kilometern angegeben wurden. Insbesondere bei Fahrzeugen des SPNV kann dies mit der regionalen Planbarkeit des Verkehrs begründet werden: Der SPNV-Markt ist maßgeblich durch die Ausschreibungen der Aufgabenträger geprägt. Die Inanspruchnahme von Instandhaltungsleistungen ist damit eng verwoben. Schon bei der Kalkulation eines Angebots im Rahmen einer SPNV-Ausschreibung ist ein Werkstattstandort zugrunde zu legen, weil die notwendigen Überführungsfahrten Kosten verursachen. Nach Aussagen von Marktteilnehmern ist es zwar möglich, dass im Zeitpunkt zwischen der Zuschlagerteilung und der Betriebsaufnahme noch Änderungen am Instandhaltungskonzept erfolgen und beispielsweise ein alternativer Standort gesucht wird. Dies sei aber die Ausnahme. Während der Laufzeit des Verkehrsvertrages komme ein Wechsel praktisch nicht vor, weil Verträge über die Erbringung von Instandhaltungsleistungen über die gesamte Laufzeit des Verkehrsvertrages geschlossen werden. Demnach erfolgt die Entscheidung für einen Anbieter von Instandhaltungsleistungen und den betreffenden Standort in der Regel einmalig und im eng begrenzten Umfeld der ausgeschriebenen Strecken. Räumlich umfasst der Markt aus Sicht der Bundesnetzagentur deshalb das ausgeschriebene SPNV-Netz sowie einen Umkreis von circa 50 Kilometern. Im Zuge der Wettbewerbsprüfung ist demnach zu prüfen, ob es im Vorfeld einer Ausschreibung in diesem räumlichen Markt Anbieter von Instandhaltungsleistungen gibt. In der Regel gibt es dort mindestens eine Wartungseinrichtung, die für SPNV-Fahrzeuge geeignet ist und von dem gegenwärtig tätigen EVU genutzt wird.

Für die im SPNV und SGV eingesetzten Fahrzeuge geht die Bundesnetzagentur dagegen von einem deutschlandweiten Markt aus. Im Schienenpersonenfernverkehr sind Zugläufe von rund 500 Kilometern die Regel, die große Teile Deutschlands durchqueren. Dabei spielt es regelmäßig keine Rolle, ob die Instandhaltungsleistungen am Start- oder Zielort erbracht werden. Die Fahrzeugtechnik erfordert keine Wartung nach jeder Fahrt, auch die Toilettenentsorgung kann erst nach der Hin- und Rückfahrt erfolgen. Im Schienengüterverkehr liegt die durchschnittliche Transportweite bei rund 300 Kilometern²; die meisten Lokomotiven und Wagen werden deutschlandweit eingesetzt. Güterwagen sind in der Regel keinem festen Standort zugeordnet, sondern werden freizügig und dabei auch grenzüberschreitend eingesetzt. Hinzu kommt, dass tendenziell weniger Instandhaltungsleistungen als im Personenverkehr anfallen. Insofern geht die Bundesnetzagentur auch hier von einem deutschlandweiten Markt aus. Dabei ist zu konstatieren, dass es Triebfahrzeuge gibt, die nur lokal oder regional eingesetzt werden (z. B. Diesellokomotiven für Rangierarbeiten, Anschlussbedienung

² Vgl. Bundesnetzagentur: Marktuntersuchung Eisenbahnen 2016, Abbildung 17/S. 24.

und die regionale Verteilung). Die Schwierigkeit bestand jedoch darin, dass diese Fahrzeuge im Rahmen der Marktabgrenzung nur schwer von denen mit größerem Einsatzradius abzugrenzen sind. Für diese Fahrzeuge besteht aber ein besonders dichtes Netz an Werkstätten, sodass in der Regel auch bei einem nur begrenzten Einsatz mehrere Anbieter erreichbar sind. Dies spricht dagegen, eine räumliche Marktabgrenzung für Fahrzeuge mit regional begrenztem Einsatzbereich vorzunehmen.

3. Zeitliche Marktabgrenzung

Die Marktabgrenzung kann neben den sachlichen und räumlichen Kriterien auch zeitliche Elemente enthalten. In vielen Fällen liegt allerdings ein kontinuierliches Marktgeschehen vor, sodass keine zeitliche Abgrenzung erforderlich ist. Eine zeitliche Abgrenzung kann ausnahmsweise dann erforderlich sein, wenn beispielsweise der Werbemarkt für ein bestimmtes Sportereignis betrachtet wird, das klar zeitlich umgrenzt ist.

Die Bundesnetzagentur geht auf den Märkten für Instandhaltungsleistungen an Eisenbahnfahrzeugen grundsätzlich von einem kontinuierlichen Marktgeschehen aus, sodass eine zeitliche Abgrenzung überwiegend nicht erforderlich ist. Eine Ausnahme stellt allerdings, bedingt durch die bereits beschriebene Dominanz der Ausschreibungsverfahren, der Verkehrsdienst SPNV dar. Neben der Erbringung der SPNV-Verkehrsleistungen ergibt sich dabei in der Regel auch für die damit verbundenen Instandhaltungsleistungen eine klare zeitliche Begrenzung auf den Ausschreibungszeitraum. Wie bereits beschrieben, ist es am Markt üblich, die Leistungen der betriebsnahen Instandhaltung über den gesamten Zeitraum im Paket zu planen und zu vergeben. Daher orientiert sich die Bundesnetzagentur bei der zeitlichen Abgrenzung für die Märkte der betriebsnahen Instandhaltung im SPNV an der Laufzeit der jeweils zu Grunde liegenden Verkehrsverträge.

Im Hinblick auf die sonstigen Märkte sieht die Bundesnetzagentur dagegen kein Bedürfnis für eine zeitliche Marktabgrenzung.

E Marktkonsultation

1. Stellungnahmen zum Entwurf des Berichts

Der Entwurf des vorliegenden Berichts zur Segmentierung der Märkte für Wartungseinrichtungen wurde von der Bundesnetzagentur auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Die Marktteilnehmer erhielten anschließend Gelegenheit, zur vorgenommenen Marktabgrenzung Stellung zu nehmen. Es sind Stellungnahmen der folgenden Unternehmen und Verbände bei der Bundesnetzagentur eingegangen:

- Deutsche Bahn AG
- Harzer Schmalspurbahnen GmbH
- Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.

Die Stellungnahmen können auf der folgenden Internetseite eingesehen werden:

<http://www.bundesnetzagentur.de/werkstattstudie>

Die Bundesnetzagentur dankt den Marktteilnehmern und Verbänden für die eingegangenen Stellungnahmen. Im Folgenden werden sie zusammenfassend wiedergegeben.

1.1 Stellungnahme der Deutschen Bahn AG

Die Deutsche Bahn AG führt in ihrer Stellungnahme aus, dass infolge der geringen Rücklaufquote das Risiko bestehe, dass Teile des Marktes nicht ausreichend erfasst würden und der Wettbewerb daher unterschätzt werde. Die Bundesnetzagentur solle daher für eine möglichst hohe Marktabdeckung Sorge tragen.

Die Deutsche Bahn AG verweist zudem darauf, dass unter Beachtung von § 18 Abs. 3 Nr. 6 GWB auch ausländische Wartungseinrichtungen Berücksichtigung finden sollten. Bei Überführungsfahrten von 200 bis 300 Kilometern Länge seien auch viele ausländische Wartungseinrichtungen durch inländische EVU erreichbar und daher als Marktteilnehmer relevant. Es sei dabei nicht auf die tatsächliche Inanspruchnahme, sondern auf die potenzielle Möglichkeit der Inanspruchnahme abzustellen. Insbesondere in den Segmenten der schweren Instandhaltung solle daher die Rolle ausländischer Betreiber von Wartungseinrichtungen durch die Bundesnetzagentur vertieft geprüft werden.

Weiterhin sei die Abgrenzung von 19 Märkten³ "sehr kleinteilig", es solle daher eine Zusammenfassung geprüft werden. Dies gelte vor allem für das Segment Betriebsnahe Instandhaltung im SPNV. Hier seien Instandhaltungsleistungen und die benötigte Infrastruktur über einen langen Zeitraum planbar, sodass das EVU, das den Zuschlag der SPNV-Ausschreibung erhalten hat, mit dem Altanbieter "auf Augenhöhe" über die Erbringung von Instandhaltungsleistungen in dessen Wartungseinrichtung verhandeln. Wartungseinrichtungen könnten zudem an den neuen Betreiber verkauft werden. Ferner könnten die Wartungseinrichtungen die verschiedenen Fahrzeugarten (Reisezugwagen sowie Elektro-/Diesellokomotiven) parallel behandeln, sodass keine eigenständigen SPNV-Fahrzeugcluster erstellt werden sollten.

³ Die Angabe von 19 Märkten bezieht sich auf die Marktdefinition des Berichtsentwurfs (Abbildung 1 alte Fassung). Zur Zusammenfassung der Märkte der betriebsnahen Instandhaltung von Fahrzeugen des SPNV siehe Unterkapitel 2.3.1 bzw. die aktuelle Abbildung 1.

Bei der Instandhaltung von Güterwagen habe die Bundesnetzagentur zutreffend einen einheitlichen Instandhaltungsmarkt angenommen. Allerdings sei hier von einem europaweiten Markt auszugehen. Internationale Zugläufe von den großen Seehäfen in den Niederlanden, Belgien und Deutschland in Richtung Skandinavien und Italien oder die Ost-West-Verkehre ermöglichten die Inanspruchnahme von Wartungseinrichtungen im Ausland. Zudem seien viele im Güterverkehr tätige EVU oder Wagenvermieter internationale Konzerne, die auch bei der Nutzung von Wartungseinrichtungen international agieren könnten.

Die Deutsche Bahn AG regt an, die Instandhaltung von Dampflokomotiven und Teile der Instandhaltung von Sonderfahrzeugen, insbesondere Eisenbahndrehkräne oder Schneeräumfahrzeuge, zusammenzufassen. Als Beispiel wird das Werk Meiningen der DB Fahrzeuginstandhaltung GmbH genannt. Zudem handle es sich auch hier mit Blick auf die Kundenstruktur um einen europäischen Markt.

Dem von der Bundesnetzagentur vorgenommenen Ansatz, im Bereich der schweren Instandhaltung nach Fahrzeug- und Antriebsart zu unterscheiden, sei grundsätzlich zu folgen. Dabei lägen jedoch einige Märkte sehr nahe beieinander, sodass es zu Überschneidungen komme. Daher seien Zusammenfassungen vorzunehmen. Zudem könnten durch Anpassungen der Infrastruktur und über den Einsatz von Subunternehmern auch andere Fahrzeuge gewartet werden. Wartungseinrichtungen seien "abwärtskompatibel" nutzbar und könnten auch weniger komplexe Fahrzeuge betreuen (z. B. könnten Werke für HGV-Züge auch Reisezugwagen warten). Dabei würden die Betreiber jedoch in der Regel dem höherwertigen Fahrzeug den Vorzug geben. Der Instandhaltungsmarkt für HGV-Fahrzeuge sei in räumlicher Hinsicht noch national geprägt.

Im Hinblick auf technische Gemeinsamkeiten geht die Deutsche Bahn AG von einem einheitlichen Markt für die schwere Instandhaltung von elektrischen und Diesellokomotiven aus. Da bei Diesellokomotiven der diesel-elektrische Antrieb heute die Regel sei, seien die erforderlichen Kenntnisse vergleichbar. Besonderheiten seien die Absaugvorrichtungen und Betankungsanlagen, die Investitionen von sechs bis acht Mio. Euro erforderten. Dass die DB Fahrzeuginstandhaltung GmbH Leistungen für Elektro- und Diesellokomotiven an getrennten Standorten anbiete, sei durch die Arbeitsorganisation bedingt. Hinzu komme ein großer Teil der Gleisbau- und Sonderfahrzeuge, der ebenfalls in den Lokomotivwerken gewartet werde. Da Lokomotiven überwiegend im Güterverkehr eingesetzt seien, sei auch hier von einem europaweiten Markt auszugehen.

Auch bei der schweren Instandhaltung von Triebwagen sei eine Unterscheidung nach der Antriebsart nicht zwingend, da Teilleistungen auch extern vergeben werden könnten. Durch die "Abwärtskompatibilität" könnten die schwere Instandhaltung von Reisezugwagen ebenfalls in den jeweiligen Wartungseinrichtungen durchgeführt werden, jedoch würden auch hier die "höherwertigen" Leistungen für Triebwagen einen Vorrang genießen. Hinsichtlich der räumlichen Marktabgrenzung befinde sich dieser Markt im Übergang von einem nationalen zu einem europaweiten Markt.

Der Bereich der Fertigung und Aufarbeitung einzelner Fahrzeugkomponenten (Motoren, Bremsen, usw.) solle im Rahmen des Berichts nicht betrachtet werden, weil Wartungseinrichtungen und spezielle Komponentenwerke im Wettbewerb mit Herstellern oder anderen Anbietern stünden. Für Nachfrager von Instandhaltungsleistungen sei es nicht von Relevanz, an welchem Ort bzw. durch wen die einzelnen Komponenten aufgearbeitet werden. Eine Ausdehnung der Regulierung auf die in Wartungseinrichtungen erbrachten Leistungen könne zu einer Wettbewerbsverzerrung auf dem Komponentenmarkt zu Gunsten der Hersteller führen, die nicht zu rechtfertigen sei.

1.2 Stellungnahme der Harzer Schmalspurbahnen GmbH

Die Harzer Schmalspurbahnen GmbH begrüßt, dass im Rahmen der Marktabgrenzung die Instandhaltung von Dampflokomotiven als eigenständiger Markt definiert wird. Während Nachfrager für die laufende Instandhaltung von Dampflokomotiven hinreichend über Möglichkeiten verfügen würden, gebe es für die schwere Instandhaltung faktisch nur einen Anbieter, sodass ein funktionierender Wettbewerb in Zweifel gezogen werden könne. In den übrigen Marktsegmenten, die die Harzer Schmalspurbahnen GmbH betreffen, sehe man durchaus einen funktionierenden Wettbewerb und keinen Bedarf für Regulierung.

1.3 Stellungnahme des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. weist in seiner Stellungnahme zunächst auf die Rücklaufquoten der Marktabfrage hin. Es sei vorstellbar, dass die Marktabfrage den Markt nur unvollkommen widerspiegelt. Zudem spricht er sich unter Bezugnahme auf § 18 Abs. 3 Nr. 6 GWB dafür aus, auch ausländische Wartungseinrichtungen in die Wettbewerbsprüfung einzubeziehen. Es seien die Anbieter zu betrachten, die in Anspruch genommen werden könnten, und nicht nur die, die tatsächlich in Anspruch genommen werden. Gerade im Bereich der schweren Instandhaltung sei eine Nutzung ausländischer Wartungseinrichtungen vorstellbar, weil die Überführungsfahrten von geringerer Relevanz seien. Insbesondere könne man bei der Instandhaltung von Güterwagen von einem europaweiten Markt sprechen. Der Verband der Güterwagenhalter in Deutschland e. V. liste beispielsweise in Deutschland 70 Fahrzeuginstandhaltungswerke auf, für Gesamteuropa jedoch 172. Es sei angesichts der relativ geringen Rücklaufquote vorstellbar, dass gerade die Unternehmen keine Veranlassung für eine Beteiligung gesehen hätten, die ausländische Wartungseinrichtungen nutzen. Zugleich belege aber auch der in der Marktabgrenzung festgestellte Anteil von zwei bis drei Prozent für die Nutzung ausländischer Wartungseinrichtungen, dass der Wettbewerb in Deutschland funktioniere und die Nachfrage höchst zufriedenstellend bedient werde.

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen regt weiterhin an, eine Zusammenlegung der im Zuge der Marktabgrenzung identifizierten Märkte zu prüfen. Es bestehe die Sorge, dass kleinteilig abgegrenzte Märkte eher von monopolartigen Strukturen geprägt seien. Anbieter und Nachfrager hätten sich aber stets einmütig für eine Deregulierung des Marktes ausgesprochen. Insgesamt funktioniere der Markt und reguliere sich selbst. Es lägen Verhältnisse vor, die einem unverfälschten Wettbewerb entsprächen.

2. Bewertung durch die Bundesnetzagentur

Die Bundesnetzagentur hat die Stellungnahmen intensiv ausgewertet. Im Folgenden werden die einzelnen Gesichtspunkte genannt, die in die endgültige Marktabgrenzung einfließen. Soweit Aspekte von Stellungnahmen keine Berücksichtigung finden können, werden die Gründe benannt, die aus Sicht der Bundesnetzagentur gegen eine Berücksichtigung sprechen.

2.1 Steigerung der Rücklaufquote

Die Bundesnetzagentur stimmt den Verfassern der Stellungnahmen zu, die eine höhere Rücklaufquote bei der Marktabfrage und damit eine bessere Abdeckung des Marktes anregen. Die unterbliebene Beteiligung einiger Marktteilnehmer ist bedauerlich. Sie kann unterschiedliche Gründe haben. So sind der Bundesnetzagentur Einzelfälle bekannt, bei denen Marktakteure gerne an der Befragung teilgenommen hätten, die Fragebogen das Unternehmen nach eigener Aussage aber nicht erreicht haben. Weitere Gründe könnten eine eingeschränkte Datenverfügbarkeit oder ein hoher Bearbeitungsaufwand sein.

Zum Zeitpunkt der ersten Marktabfrage verfügte die Bundesnetzagentur noch nicht über die Befugnis, Auskünfte von Marktteilnehmern für Zwecke der Marktüberwachung zu verlangen und durchzusetzen. Durch den Erlass des Eisenbahnregulierungsgesetzes mit der eingefügten Befugnisnorm § 67 erwartet die Bundesnetzagentur für die zweite Marktabfrage eine deutlich höhere Beteiligung, auch wenn Unternehmen nur als Ultima Ratio zur Teilnahme verpflichtet werden sollen.

Trotz einer mengenbezogenen Rücklaufquote von nur 40 bis 50 Prozent auf beiden Marktseiten ist festzustellen, dass eine weit höhere Marktabdeckung vorliegt, weil die größeren Unternehmen sich überwiegend beteiligt haben und gemessen am Umsatz den größeren Teil des Marktes abdecken. Die auf der Anbieterseite erfassten 124 Fragebogen repräsentieren 240 Wartungseinrichtungen, was circa 75 Prozent der von der jährlichen allgemeinen Markterhebung der Bundesnetzagentur erfassten Anzahl von Wartungseinrichtungen in Deutschland entspricht.

2.2 Berücksichtigung von Wartungseinrichtungen im Ausland

Die Angabe, ob ausländische Wartungseinrichtungen für Instandhaltungsleistungen von deutschen EVU genutzt werden, war bereits bei der Marktabfrage zur Marktabgrenzung möglich. Eine Nutzung von ausländischen Wartungseinrichtungen wurde von 15 Unternehmen unterschiedlichster Größe angegeben.⁴ Es dominieren im SGV tätige Unternehmen, deren Kerngeschäft die Vermietung von Güterwagen, Kesselwagen oder Elektrolokomotiven ist oder die Schienengüterverkehre mit langen Laufwegen durchführen. Zudem haben zwei EVU angegeben, dass Fahrzeuge des SPNV in ausländischen Wartungseinrichtungen instand gehalten würden. Bei geografischer Betrachtung ergibt sich das Bild, dass insbesondere Wartungseinrichtungen in direkten Nachbarstaaten von Deutschland angefahren werden (siehe Anlage 8). Die Hälfte aller Meldungen betrifft Wartungseinrichtungen im österreichischen Linz.

In Anbetracht der weitaus überwiegenden Nennung deutscher Standorte von Wartungseinrichtungen ist die Bundesnetzagentur weiterhin der Auffassung, dass die Instandhaltung von hauptsächlich in Deutschland eingesetzten Fahrzeugen im Allgemeinen durch deutsche Wartungseinrichtungen erfolgt. Bei der Wettbewerbsprüfung wird die Bundesnetzagentur dennoch einen Fokus auf die Inanspruchnahme von ausländischen Wartungseinrichtungen richten. Dafür werden alle Nachfrager von Instandhaltungsleistungen gezielt und marktspezifisch befragt, ob und wie sie ausländische Wartungseinrichtungen für die Instandhaltung ihrer Fahrzeuge nutzen und inwiefern sie Angebote bei ausländischen Anbietern eingeholt haben. Die Bundesnetzagentur sieht jedoch generelle Hindernisse, die europaweiten Instandhaltungsmärkten noch entgegenstehen. Neben der Sprachbarriere hemmen technische und rechtliche Hürden die Bildung eines gemeinsamen Marktes: Ein Großteil der im Schienenpersonenverkehr eingesetzten Fahrzeuge ist nicht für den grenzüberschreitenden Einsatz zugelassen. Zudem verhindern Unterschiede bei Sicherungs- und Stromsystemen eigenständige Überführungsfahrten von Fahrzeugen ins europäische Ausland.

Bei den Güter- und Kesselwagen als auch zunehmend bei Triebfahrzeugen im SGV ist der internationale Einsatz inzwischen die Regel. Daher ist die Nutzung ausländischer Wartungseinrichtungen vor allem bei diesen Fahrzeugen plausibel. Die Bundesnetzagentur wird diesem Umstand Rechnung tragen, wenn im Zuge der Wettbewerbsprüfung eine Inanspruchnahme ausländischer Wartungseinrichtungen in relevanter Größen-

⁴ Die Wartungseinrichtung der DB Fernverkehr AG in Basel mit unmittelbarer Anbindung an das deutsche Schienennetz sowie eine Wartungseinrichtung im Vereinigten Königreich, die mutmaßlich Komponenten instand setzt, wurden vernachlässigt.

ordnung deutlich wird, sofern die Nachfrager bei der zweiten Marktabfrage angeben, welche ausländischen Anbieter für sie tätig sind oder zumindest Angebote für Instandhaltungsleistungen abgegeben haben.

2.3 Abgrenzung von Märkten

Die Bundesnetzagentur hat die im Zuge der Marktabgrenzung identifizierten Märkte nochmals geprüft und eine Zusammenlegung von einzelnen Märkten erwogen. Aus Sicht der Bundesnetzagentur ist es wichtig, die Verhältnisse auf den Märkten möglichst genau zu erfassen. Im Zweifel führt eine stärkere Gliederung zu einem genaueren Ergebnis. Sollte sich bei der Wettbewerbsprüfung herausstellen, dass viele Anbieter auf denselben Märkten tätig sind, ist dies für das Ergebnis unschädlich. Die Anbieter würden dann mehrfach berücksichtigt werden. Sollten sich im weiteren Verlauf der Marktuntersuchung jedoch Umstände ergeben, die eindeutig für Zusammenlegungen sprechen, wären diese nochmals zu prüfen.

2.3.1 Märkte für die betriebsnahe Instandhaltung im SPNV

Die Bundesnetzagentur hat sich aufgrund der Marktbedingungen im SPNV dazu entschlossen, eine gegenüber dem SPFV und SGV differenzierte Marktdefinition der betriebsnahen Instandhaltung zu wählen. Die räumliche Abgrenzung der einzelnen Märkte im SPNV besteht durch das Gebiet des jeweiligen SPNV-Netzes zuzüglich eines Umkreises von circa 50 Kilometern. So wird sichergestellt, dass nur Wartungseinrichtungen in die Betrachtung miteinbezogen werden, für die die Länge der Überführungsfahrt noch angemessen ist (siehe auch Kapitel D 2.2).

Wie in Kapitel D 1.4 beschrieben, werden die Märkte für betriebsnahe Instandhaltungsleistungen im SPNV maßgeblich durch die Anforderungen des jeweiligen Verkehrsnetzes bestimmt. Im Regelfall wird ein Verkehrsnetz mit nur einer Fahrzeugart bedient, sodass auch die entsprechende Wartungseinrichtung nur für diese Fahrzeugart ausgelegt sein muss. Es kann vorkommen, dass in einem Netz verschiedene Fahrzeugarten eingesetzt werden, etwa Elektrolokomotiven und Reisezugwagen oder lokbespannte Züge für Pendlerverkehre sowie Dieseltriebwagen für den ländlichen Raum. Angesichts der langen Laufzeit der Verkehrsverträge (zeitliche Dimension des Marktes) und der guten Planbarkeit des Instandhaltungsbedürfnisses ist es oftmals sinnvoll, auch verschiedene Fahrzeugarten in derselben Wartungseinrichtung instand zu halten und diese entsprechend auszustatten.

Im Gegensatz zum SPFV und SGV wird deshalb innerhalb der SPNV-Gebiete für die betriebsnahe Instandhaltung keine Unterscheidung nach der Art des Fahrzeugs vorgenommen - insofern ist der entsprechenden Anmerkung der Deutschen Bahn AG zuzustimmen; Abbildung 1 wurde entsprechend angepasst.

2.3.2 Märkte für die schwere Instandhaltung von Diesel- und Elektrolokomotiven

In der Stellungnahme der Deutschen Bahn AG wird angeregt, die Märkte der schweren Instandhaltung von Diesel- und Elektrolokomotiven als einen gesamten Markt zu betrachten. Dies ist aus Sicht der Bundesnetzagentur nicht zweckmäßig. Zum einen unterscheiden sich die Angaben zu der Dauer der Außerbetriebnahme sowie der Länge der Überführungsfahrt deutlich: Diesellokomotiven werden für die schwere Instandhaltung durchschnittlich circa 70 Prozent länger außer Betrieb genommen als Elektrolokomotiven, während die Überführungsfahrten von Elektrolokomotiven durchschnittlich fast 50 Prozent länger sind als die von Diesellokomotiven (siehe Kapitel D 1.2). Dies macht deutlich, dass die Eigenschaften der Nachfrager nicht deckungsgleich sind.

Zum anderen erscheinen die technischen Anforderungen an die Wartungseinrichtungen zu unterschiedlich. Zwar macht die Deutsche Bahn AG in ihrer Stellungnahme deutlich, dass sich durch eine Investition von circa sechs bis acht Mio. Euro eine Wartungseinrichtung um Anlagen für Diesellokomotiven erweitern lässt. Die Datenauswertung der Marktabfrage zeigt jedoch, dass von über 90 erfassten Wartungseinrichtungen, die schwere Instandhaltungsleistungen an Lokomotiven durchführen, nur circa ein Viertel Fahrzeuge beider Antriebsarten instand gehalten hat. Knapp ein weiteres Viertel führte schwere Instandhaltungsleistungen an Diesel-, aber nicht Elektrolokomotiven durch, während die verbleibenden 49 Wartungseinrichtungen zwar Elektro-, aber nicht Diesellokomotiven instand hielten. Würden die Märkte zusammengelegt, bestünde die Gefahr, dass Wartungseinrichtungen zwar aus Sicht der Nachfrager als Anbieter in Frage kommen müssten, es aber unsicher ist, ob sie tatsächlich schwere Instandhaltungsleistungen für die jeweilige Fahrzeugart erbringen können.

Aus Sicht der Bundesnetzagentur überwiegen die Argumente für eine fortgesetzte getrennte Betrachtung der beiden Märkte, weil dadurch die unterschiedlichen Verhältnisse am besten erfasst werden können.

2.3.3 Märkte für die schwere Instandhaltung von Diesel- und Elektrotriebwagen

Bei den beiden Märkten für die schwere Instandhaltung von Diesel- und Elektrotriebwagen des SPNV ist ein ähnliches Bild erkennbar wie bei den zuvor genannten Märkten für die schwere Instandhaltung von Diesel- und Elektrolokomotiven. Dieseltriebwagen werden mit durchschnittlich 16 Tagen deutlich länger außer Betrieb genommen als Elektrotriebwagen mit durchschnittlich knapp zehn Tagen, während Elektrotriebwagen durchschnittlich fast 50 Prozent längere Überführungsfahrten zur schweren Instandhaltung aufweisen. Dies macht deutlich, dass auch auf diesen Märkten die Eigenschaften der Nachfrager nicht deckungsgleich sind.

Die Datenauswertung zeigt ferner, dass zwar insgesamt 63 Wartungseinrichtungen Leistungen der schweren Instandhaltung an Triebwagen erbringen, jedoch nur 14 auch an Triebwagen beider Antriebsarten. Über die Hälfte führt schwere Instandhaltungsarbeiten an Diesel-, jedoch nicht an Elektrotriebwagen durch, das verbleibende Viertel zwar an Elektro-, aber nicht an Dieseltriebwagen. Analog zu den Märkten für die schwere Instandhaltung von Diesel- und Elektrolokomotiven bestünde daher bei einer Integration der Märkte die Gefahr einer Überschätzung des Angebots.

Aus Sicht der Bundesnetzagentur überwiegen auch hier die Argumente für eine nach Antriebsart differenzierte Betrachtung der schweren Instandhaltung von Triebwagen des SPNV.

2.3.4 Märkte für die schwere Instandhaltung von HGV-Triebzügen, SPNV-Triebwagen und Reisezugwagen

Die Deutsche Bahn AG merkt in ihrer Stellungnahme unter dem Stichwort "Abwärtskompatibilität" an, dass die schwere Instandhaltung von Reisezugwagen auch in Wartungseinrichtungen für die schwere Instandhaltung von HGV-Triebzügen und Triebwagen erfolgen könne. Ebenso sei es möglich, schwere Instandhaltungsarbeiten an Triebwagen in Wartungseinrichtungen für HGV-Triebzüge durchzuführen. Die Bundesnetzagentur stimmt zwar der Existenz dieser technischen Möglichkeit zu. Sie erkennt jedoch auch einige Gegebenheiten, die entsprechenden Zusammenlegungen entgegenstehen.

Laut der Daten der Marktabfrage erbringen neun Wartungseinrichtungen schwere Instandhaltungsleistungen an HGV-Triebzügen und 39 an Reisezugwagen. Bei lediglich fünf davon wurde angegeben, dass sie schwere Instandhaltungsarbeiten an beiden Fahrzeugarten erbringen. Dies bedeutet jedoch, dass 34 Wartungseinrichtungen zwar schwere Instandhaltungsarbeiten an Reisezugwagen erbringen, aus technischen und Kenntnis-

Gründen jedoch möglicherweise nicht in der Lage sind, schwere Instandhaltungsarbeiten an HGV-Triebzügen durchzuführen (bspw. da die Hallenlänge nicht ausreicht oder keine ausreichenden Hebevorrichtungen vorhanden sind). Somit kann zwar die Möglichkeit gegeben sein, dass Wartungseinrichtungen für HGV-Triebzüge auch Reisezugwagen schwer instand halten könnten, Wartungseinrichtungen für Reisezugwagen jedoch keine HGV-Triebzüge. Dasselbe Bild zeigt sich im Vergleich der Wartungseinrichtungen für HGV-Triebzüge mit Wartungseinrichtungen für Triebwagen des SPNV: Von insgesamt 67 Wartungseinrichtungen erbringen fünf schwere Instandhaltungsleistungen sowohl an HGV-Triebzügen als auch an SPNV-Triebwagen. 58 Wartungseinrichtungen führen zwar schwere Instandhaltung an Triebwagen durch, jedoch nicht an HGV-Triebzügen. Zudem weichen die Angaben zur Dauer der Außerbetriebnahme und Länge der Überführungsfahrt erheblich voneinander ab. Auf Grundlage dieser Datenlage ist eine Zusammenlegung der angesprochenen Märkte nach Auffassung der Bundesnetzagentur nicht zweckmäßig.

Möglicherweise enger liegen die drei Märkte für schwere Instandhaltungsleistungen an Triebwagen und Reisezugwagen beisammen. Von insgesamt den 79 Wartungseinrichtungen auf allen drei Märkten erbringen knapp 30 Prozent entsprechende Leistungen sowohl an Triebwagen als auch an Reisezugwagen. Auch die Angaben der Marktteilnehmer über die durchschnittliche Länge der Überführungsfahrt und die Dauer der Außerbetriebnahme sind ähnlich. Jedoch steht einer Zusammenlegung auch hier das Argument entgegen, dass es insbesondere Wartungseinrichtungen, die schwere Instandhaltungsarbeiten an Reisezugwagen durchführen, technisch und aus Gründen der Expertise nicht möglich sein könnte, schwere Instandhaltungsleistungen an Triebwagen (mit der entsprechenden Antriebstechnik) zu erbringen. Die Bundesnetzagentur hat sich auch in diesem Fall für ein genaueres Ergebnis durch die Einzelbetrachtung entschieden.

Im Rahmen der Wettbewerbsprüfung kann die grundsätzliche Möglichkeit der Abwärtskompatibilität jedoch Eingang finden. Dies würde dazu führen, dass die Anbieterseite auf den beiden Märkten für schwere Instandhaltungsleistungen an Triebwagen sowie auf dem Markt für schwere Instandhaltung an Reisezugwagen durch entsprechend kompatible Wartungseinrichtungen vergrößert wird. Hier ist jedoch das durch die Deutsche Bahn AG angesprochene Argument des Vorrangs "höherwertiger" Fahrzeuge zu beachten: Wenn eine Wartungseinrichtung für HGV-Triebzüge die technischen Voraussetzungen besitzt, auch Triebwagen oder Reisezugwagen instand zu halten, würde sie bei ihrer Auslastungsplanung Aufträge verschiedener Nachfragergruppen unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten vergleichen. Aufgrund der anspruchsvolleren schweren Instandhaltung an HGV-Triebzügen als etwa an Reisezugwagen würden zunächst die Aufträge der HGV-Triebzüge den Vorzug erhalten. Bei einer hohen Auslastung der Wartungseinrichtung würde für Nachfrager anderer Fahrzeugarten kaum Restkapazität übrig bleiben, sodass die Wartungseinrichtung für den Markt der schweren Instandhaltung an Reisezugwagen nicht zur Verfügung stünde.

Zusammenfassend erkennt die Bundesnetzagentur zwar an, dass eine "Abwärtskompatibilität" zwischen verschiedenen Märkten bestehen kann, und wird dies in der Wettbewerbsprüfung beachten. Nach Abwägung der Argumente hält sie jedoch grundsätzlich an der Marktsegmentierung nach Abbildung 1 fest. Im Rahmen der zweiten Marktabfrage werden alle Angaben wie Umsatzzahlen marktspezifisch erhoben werden, sodass Anbieter, die auf mehreren Märkten gleichzeitig tätig sind, den einzelnen Märkten entsprechend ihres Umsatzes zugeordnet werden können.

2.3.5 Märkte für die Instandhaltung von Lokomotiven und Gleisbau- und Sonderfahrzeugen

Eine weitere Überprüfung wurde für die Märkte der Instandhaltung von Lokomotiven sowie Gleisbau- und Sonderfahrzeugen durchgeführt. Die Bundesnetzagentur ist zum Ergebnis gekommen, dass eine Marktzusammenlegung nicht zweckmäßig ist.

Zunächst ist auffällig, dass die Daten der durchschnittlichen Länge der Überführungsfahren und der Dauer der Außerbetriebnahme bei Gleisbau- und Sonderfahrzeugen sehr hoch sind: Für die betriebsnahe Instandhaltung werden Gleisbau- und Sonderfahrzeuge durchschnittlich 259 Kilometer, für die schwere Instandhaltung sogar durchschnittlich 327 Kilometer überführt. Lokomotiven werden hingegen lediglich durchschnittlich 122 Kilometer (betriebsnahe Instandhaltung) bzw. 214 Kilometer (schwere Instandhaltung) überführt. Ein ähnliches Verhältnis besteht bei der Dauer der Außerbetriebnahme (22 bzw. 32 Tage bei Gleisbau- und Sonderfahrzeugen, sieben bzw. 24 Tage bei Lokomotiven). Aus Sicht der Bundesnetzagentur sind unterschiedliche Nachfrage- bzw. Angebotsbedürfnisse und -strukturen für die hohe Differenz der Werte verantwortlich.

Insgesamt 136 Wartungseinrichtungen erbringen betriebsnahe Instandhaltungsleistungen und 91 schwere Instandhaltungsleistungen an Lokomotiven. Davon erbringen lediglich 22 bzw. 17 ebenfalls Instandhaltungsleistungen an Gleisbau- und Sonderfahrzeugen. Von allen 39 Wartungseinrichtungen, die Instandhaltung an Gleisbau- und Sonderfahrzeugen durchführen, erbringen hingegen über 50 Prozent ebenfalls betriebsnahe und knapp 44 Prozent schwere Instandhaltungsleistungen an Lokomotiven. Während es also nicht ungewöhnlich ist, dass Wartungseinrichtungen für Gleisbau- und Sonderfahrzeuge auch Lokomotiven instandhalten, ist es wesentlich seltener der Fall, dass Wartungseinrichtungen für Lokomotiven ebenfalls Instandhaltungsleistungen an Gleisbau- und Sonderfahrzeugen durchführen. Die Integration von Gleisbau- und Sonderfahrzeugen in die Märkte für die Instandhaltung von Lokomotiven erscheint trotz der zu erkennenden Überschneidungen jedoch auch unter Berücksichtigung der technischen Unterschiede und der von der Bundesnetzagentur gewünschten Genauigkeit der Untersuchung nicht angebracht.

2.3.6 Märkte für die Instandhaltung von Dampflokomotiven sowie Gleisbau- und Sonderfahrzeugen

Auch die Märkte für die Instandhaltung von Dampflokomotiven sowie Gleisbau- und Sonderfahrzeugen wurden aufgrund der Stellungnahme der Deutschen Bahn AG einer Überprüfung unterzogen. Eine Zusammenlegung hält die Bundesnetzagentur in diesem Fall ebenfalls nicht für sinnvoll.

Die Deutsche Bahn AG bemerkt, dass sowohl vom Know-How als auch von den technischen Voraussetzungen die Instandhaltung von Dampflokomotiven und eines Teils der Gleisbau- und Sonderfahrzeuge zusammengefasst werden könnten. Aus Sicht der Bundesnetzagentur sind die technischen Unterschiede zwischen den Fahrzeugarten jedoch trotzdem zu groß und auch die Struktur der Nachfrager zu verschieden. Die Funktionsweise von Dampflokomotiven (z. B. Dampferzeugung, Dampfzylinder) unterscheidet sich stark etwa von Gleisbaufahrzeugen, bei denen neben dem Antrieb die Werkaggregate einen Schwerpunkt der Instandhaltung bilden. Die Gruppe der Gleisbau- und Sonderfahrzeuge weist für sich genommen bereits eine recht hohe Heterogenität auf und beinhaltet etwa Eisenbahnkräne, Schneepflüge und -schleudern, Tunnelrettungszüge und viele verschiedene Arten von Gleisbaufahrzeugen (z. B. Schienenschleifmaschinen, Gleisstopfmaschinen, Messzüge, Turmwagen für Oberleitungsarbeiten oder sogenannte Rottenkraftwagen). Ihnen gemein ist der Einsatz für den Betrieb, Unterhalt oder Neubau von Eisenbahninfrastruktur. Beim Betrieb von Dampflokomotiven stehen hingegen der historische Rahmen und der Erlebniswert von Fahrgästen und/oder von den Betreibern (z. B. bei Vereinsfahrten) im Vordergrund.

Bei Betrachtung der Anbieterseiten der Märkte ist keine starke Überschneidung festzustellen. Von allen 39 Wartungseinrichtungen, die Instandhaltung an Gleisbau- und Sonderfahrzeugen durchführen, erbringen nur drei auch Instandhaltungsleistungen an Dampflokomotiven. Weitere sieben Wartungseinrichtungen halten zwar Dampf-, aber keine Gleis- oder Sonderfahrzeuge instand. Zudem ist die Länge der Überführungsfahrt für Gleisbau- und Sonderfahrzeuge mit durchschnittlich 282 Kilometern über 40 Prozent länger als die von Dampflokomotiven.

Nach Abwägung der dargelegten Umstände hält die Bundesnetzagentur an den abgegrenzten Märkten fest.

2.4 Instandhaltung von Dampflokomotiven

Wie bereits in Kapitel D beschrieben, setzt sich der betriebsfähige Bestand von Dampflokomotiven in Deutschland aus normal- und schmalspurigen Fahrzeugen zusammen. Der Schmalspurbetrieb wird auf eigenen Streckennetzen durchgeführt und stellt in der Regel einen Verkehr im Nahbereich für touristische und historische Zwecke, mitunter mit Taktfahrplan und festangestellten Mitarbeitern, dar. Normalspurige Dampflokomotiven befinden sich hingegen vielfach in der Obhut von Vereinen, die sie für Sonderfahrten auf dem deutschen Eisenbahnnetz einsetzen und deren Vereinsmitglieder die Fahrzeuge ehrenamtlich betreuen.

Für die Instandhaltung bedeutet dies, dass sich die Nachfragerseite heterogen darstellt. Um eine tägliche Verfügbarkeit sicherzustellen, verfügen einige Schmalspurbahnen über gut ausgerüstete moderne Wartungseinrichtungen mit spezialisiertem Personal. In ihnen wird insbesondere die betriebsnahe Instandhaltung durchgeführt, wozu etwa die Sichtprüfung, das Schmieren und das Auffüllen von Verbrauchsstoffen gehören. Auch Vereine mit normalspurigen Dampflokomotiven verfügen meist über eine Werkstatt, in der kleinere Arbeiten ausgeführt werden können. Bei Schmalspurlokomotiven ist zu beachten, dass sie auf Wartungseinrichtungen angewiesen sind, die an das Schmalspurnetz angeschlossen sind, um eine im regelmäßigen Rhythmus unrentable Überführung auf speziellen Güterwagen oder per LKW zu vermeiden.

Hauptuntersuchungen des Fahrwerks und des Kessels und andere aufwendige Arbeiten, für die etwa Spezialgeräte wie Kräne, Ultraschallgeräte oder Neuanfertigungen von Bauteilen erforderlich sind, können jedoch normalerweise nicht selbst durchgeführt werden. Dies zeigt sich auch in den Werten der Marktabfrage: Während für die genannten betriebsnahen Leistungen Überführungsfahrten von maximal 10 Kilometern Länge angegeben wurden, wird für den Austausch und der Aufarbeitung von Fahrzeugkomponenten, das Abdrehen von Radsätzen und Ultraschallkontrollen eine Überführungsdistanz von circa 250 Kilometern angegeben. Bei Schmalspurlokomotiven bedeutet dies, dass sie nicht auf eigenen Rädern überführt werden können.

Im Rahmen der Marktabfrage haben zwei Betreiber von Wartungseinrichtungen angegeben, dass sie die typischen Leistungen der schweren Instandhaltung an Dampflokomotiven aller Spurweiten durchführen. Die Mehrzahl hat hingegen angegeben, dass sie nur betriebsnahe und in wenigen Fällen schwere Instandhaltungsleistungen in geringerem Umfang durchführt. Insofern stimmt die Bundesnetzagentur der Harzer Schmalspurbahnen GmbH darin zu, dass im Rahmen der Wettbewerbsprüfung die heterogenen Gegebenheiten auf Anbieter- und Nachfragerseite beachtet werden müssen und es einer differenzierten Betrachtung von betriebsnaher und schwerer Instandhaltung für Dampflokomotiven bedarf.

F Weiterer Ablauf der Marktuntersuchung

Die Veröffentlichung dieses Berichts zur Marktabgrenzung stellt den Abschluss der ersten Phase der Untersuchung des Marktes für Wartungseinrichtungen dar. Daran schließt sich als zweite Phase die Wettbewerbsprüfung an, die mit der Übergabe des Schlussberichts für die Bundesregierung abschließt.

Grundlage für die Wettbewerbsprüfung wird eine zweite Marktabfrage sein, zu deren Zweck ein weiterer Fragebogen erstellt und an die Marktteilnehmer versandt wird. Auf Basis der abgegrenzten Märkte aus der ersten Phase wird untersucht, ob und inwieweit auf den einzelnen Märkten ein unverfälschter Wettbewerb herrscht. Gleichzeitig wird der Grad der Marktöffnung und der Umfang des Wettbewerbs analysiert. Die gewonnenen Erkenntnisse münden in einen Berichtsentwurf nach § 65 Abs. 2 ERegG, der den Marktteilnehmern, Verbänden sowie dem Bundeskartellamt zwecks Konsultation vorgestellt wird. Für den Markt besteht die Möglichkeit zur Stellungnahme, bevor der endgültige Bericht nach § 65 Abs. 3 ERegG der Bundesregierung übergeben wird.

Anlage 1: ERegG Kapitel 4 – Wartungseinrichtungen

§ 63 Ausnahmen vom Anwendungsbereich für Betreiber einer Wartungseinrichtung

(1) § 19 Absatz 4 ist auf Wartungseinrichtungen mit der Maßgabe anzuwenden, dass ausschließlich Bestimmungen zur Betriebssicherheit nach § 21 aufzustellen sind.

(2) § 13 Absatz 4 Satz 1, soweit dieser die Begründung der ablehnenden Entscheidung betrifft, und § 32 sind auf die Betreiber der Wartungseinrichtungen nicht anzuwenden.

§ 64 Bericht der Regulierungsbehörde zum Markt für Wartungseinrichtungen

Die Regulierungsbehörde erstellt nach Maßgabe des § 65 zum 31. Dezember 2018 einen Bericht für die Bundesregierung zur Frage, ob auf den Märkten für Wartungseinrichtungen Verhältnisse bestehen, die einem unverfälschten Wettbewerb entsprechen.

§ 65 Verfahren für den Bericht der Regulierungsbehörde zum Markt für Wartungseinrichtungen

(1) Die Regulierungsbehörde überprüft den Grad der Marktöffnung und den Umfang des Wettbewerbs im Wirtschaftsbereich der Wartungseinrichtungen.

(2) Die Regulierungsbehörde erstellt auf Grundlage der Erkenntnisse nach Absatz 1 einen Berichtsentwurf. Jeder, der eine Wartungseinrichtung betreibt oder ein wirtschaftliches Interesse hinsichtlich des Marktzuganges hat, erhält Gelegenheit, innerhalb einer von der Regulierungsbehörde zu setzenden angemessenen Frist zu dem Berichtsentwurf Stellung zu nehmen. Die Regulierungsbehörde veröffentlicht auf ihrer Internetseite den Entwurf mit vorläufigen Ergebnissen und die Stellungnahmen nach Satz 1 unter Angabe des Namens und der Anschrift der einreichenden Person.

(3) Auf der Grundlage des Entwurfes und der Stellungnahmen erstellt die Regulierungsbehörde ihren endgültigen Bericht. Der Bericht hat darzustellen, ob und inwieweit nach Auffassung der Regulierungsbehörde die Befreiungen nach § 63 beibehalten werden sollten. Die Regulierungsbehörde leitet den endgültigen Bericht unverzüglich dem Eisenbahninfrastrukturbeirat und der Bundesregierung zu. Anschließend ist der Bericht im Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Die Bundesregierung leitet den Bericht der Regulierungsbehörde unverzüglich dem Deutschen Bundestag zu; die Bundesregierung kann dem Bericht eine Stellungnahme beifügen.

Anlage 2: Fragebogen zur Segmentierung der Märkte an Eisenbahnverkehrsunternehmen

Tätigkeitsfeld			
Worin sehen Sie den Gegenstand Ihrer unternehmerischen Tätigkeit?			
Erbringung von Verkehren im Schienengüterverkehr	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	
Erbringung von Verkehren im Schienenpersonennahverkehr	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	
Erbringung von Verkehren im Schienenpersonenfernverkehr	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	
Erbringung von Leistungen als Rangierdienstleister	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	
Vermietung von Fahrzeugen	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	
Bereitstellung von Verkehren als Aufgabenträger	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	
Betrieb von Wartungseinrichtungen	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein	
Sonstiges: <input style="width: 100%;" type="text"/>			
Konzerneigene Wartungseinrichtungen			
Betreibt Ihr Unternehmen selbst Wartungseinrichtungen zur Erbringung von eisenbahnspezifischen Werkstattleistungen? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein			
Falls ja, nennen Sie bitte den Standort sowie die Anschrift der Wartungseinrichtung.			
1.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
2.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
3.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
4.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
5.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
6.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
7.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
8.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
9.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
10.	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Was warlist der Grund, für die Errichtung und den Betrieb eigener Wartungseinrichtungen?			
<input type="checkbox"/>	1. Kostengründe		
<input type="checkbox"/>	2. Sicherstellung des Vorranges für die eigenen Fahrzeuge zur Vermeidung von Fahrzeugausfällen		
<input type="checkbox"/>	3. Zuverlässigkeit/Qualität		
<input type="checkbox"/>	4. Keine geeigneten anderen Wartungseinrichtungen in einer zumutbaren Entfernung vorhanden		
<input type="checkbox"/>	5. Vertragliche Auflage aus einem Verkehrsvertrag		
<input type="checkbox"/>	6. Sonstiges: <input style="width: 100%;" type="text"/>		
Probleme und Engpässe			
Für den Fall, dass Engpässe, Probleme oder andere Informationen vorliegen, die im Rahmen dieser Untersuchung berücksichtigt werden sollten, möchten wir Sie bitten, diese hier aufzuführen. (Einen Zeilenbruch innerhalb des Textfeldes erreichen Sie durch die Tastenkombination "Alt+Return")			
<input style="width: 100%; height: 40px;" type="text"/>			
Allgemeine Informationen zum Unternehmen			
Aktenzeichen: <input style="width: 100%;" type="text"/>			
Unternehmensdaten			
Unternehmensname:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Rechtsform:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Handelsregisternummer:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Amtsgericht:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Anschrift des Unternehmens			
Straße:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	Nummer: <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Postleitzahl:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	Ort: <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Postfach:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Postleitzahl:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	Ort: <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Bundesland:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Homepage:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
E-Mail:	<input style="width: 100%;" type="text"/>		
Ansprechpartner:	<input style="width: 100%;" type="text"/>	Telefon: <input style="width: 100%;" type="text"/>	
Eigentumsverhältnisse			
Ist Ihr Unternehmen Teil eines Konzerns? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein			
Wenn ja, nennen Sie bitte den Namen dieses Konzerns: <input style="width: 100%;" type="text"/>			
Bestehen Verflechtungen mit anderen im Eisenbahnmarkt tätigen Unternehmen? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein			
Falls ja, nennen Sie bitte den/die Namen des/er Unternehmens/Unternehmen sowie die Art der Verflechtung.			
1.	<input style="width: 100%;" type="text"/>	Art der Verflechtung: <input style="width: 100%;" type="text"/>	Anteil: <input style="width: 100%;" type="text"/>
2.	<input style="width: 100%;" type="text"/>	Art der Verflechtung: <input style="width: 100%;" type="text"/>	Anteil: <input style="width: 100%;" type="text"/>

Quelle: Bundesnetzagentur

Fragen zum Fahrzeugbestand			
Fahrzeugbestand & Einsatzgebiet			
1. Über welche Fahrzeuge verfügt Ihr Unternehmen, für die Sie auch instandhaltungsverantwortlich sind (ECM) und wo werden diese Fahrzeuge eingesetzt?			
Lokomotiven			
Lfd. Nr.	Baureihe	Anzahl	Kurze Beschreibung des räumlichen Einsatzgebietes der Fahrzeuge (Antwortbeispiele: im Radius von ... km um die am meisten genutzte Werkstatt, in Bundesländern ..., im SPNV-Netz (Name), deutschlandweit, europaweit)
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			
Triebwagen/Triebzüge			
Lfd. Nr.	Baureihe	Anzahl	Kurze Beschreibung des räumlichen Einsatzgebietes der Fahrzeuge (Antwortbeispiele: im Radius von ... km um die am meisten genutzte Werkstatt, in Bundesländern ..., im SPNV-Netz (Name), deutschlandweit, europaweit)
1			
2			
3			
4			
5			
Eisenbahnwagen			
	Anzahl	Kurze Beschreibung des räumlichen Einsatzgebietes der Fahrzeuge (Antwortbeispiele: im Radius von ... km um die am meisten genutzte Werkstatt, in Bundesländern ..., im SPNV-Netz (Name), deutschlandweit, europaweit)	
einstöckige Reisezugwagen			
zweistöckige Reisezugwagen			
Kesselwagen			
Andere Güterwagen			

Quelle: Bundesnetzagentur

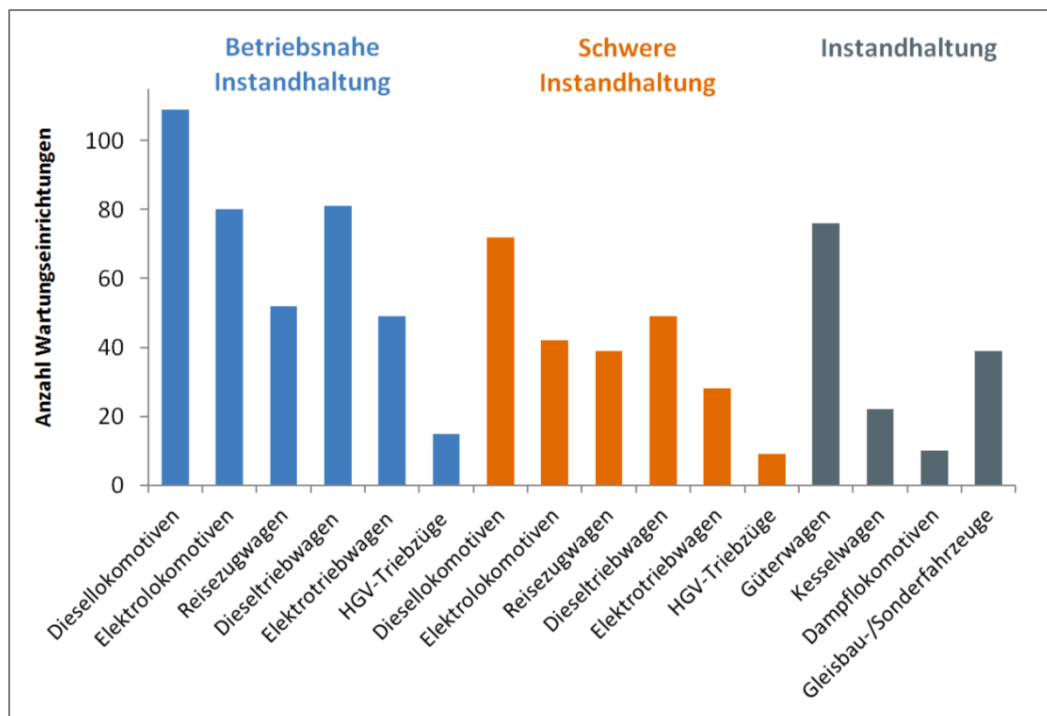
Nachfrageverhalten												
Instandhaltung												
<p>1. Welche Leistungen fragen Sie im Bereich der stationären Instandhaltung nach? Bitte beantworten Sie auch die damit verbundenen Fragestellungen.</p> <p><small>Sollten die Antworten für mehrere Bausätze zutreffen, können diese zusammengefasst werden. Andernfalls bitten wir darum, getrennte Blätter ausfüllen. Für unterschiedliche Fahrzeugtypen bitte stets getrennte Blätter ausfüllen. (Einen Zahlenbunch innerhalb des Textfeldes erreichen Sie durch die Tastenkombination "Alt+Return")</small></p>												
Bausatz												
Fahrzeug												
	Name der ausführenden Wartungseinrichtung (Werkstättennummer möglich)	Standort der ausführenden Werkstatt (Mehrfachnennungen möglich)	Durchschnittliche Länge der (Berufungs-)Wartezeit (in min)	Wie lange wird das Fahrzeug für die entsprechende Instandhaltungsmaßnahme aus dem Betrieb genommen?	Wird die Instandhaltungsmaßnahme intern oder extern vergeben?	Art der Vergabe (z.B. ohne Wettbewerb, im Wettbewerb, offene Ausschreibung, Einzelanfrage bereits ausgewählter Anbieter o.ä.)	Gründe für eine Vergabe ohne Wettbewerb	Wie hoch war die durchschnittliche Anzahl der eingegangenen Angebote (nur bei Vergabe im Wettbewerb)?	Für den Fall, dass Ihr ausgewählter Anbieter ausgefallen wäre: Welchen anderen Anbieter hätten Sie gewählt?	Listen Sie bitte die drei ausschlaggebenden Kriterien zur Auswahl der Werkstatt an (z.B. Standort, Preis, Qualität, Zertifizierung, Sortieren Sie diese bitte der Bedeutung nach).	Welche dieser Leistungen lassen Sie auch mobil (außerhalb von Werkstätten) erbringen? Bitte kreuzen Sie an.	Haben Sie für die mobile Instandhaltung einen anderen Anbieter als für die stationäre Instandhaltung gewählt? Falls ja, bitte geben Sie die Namen der Dienstleister an.
WARTUNG												
	Schulprüfung										<input type="checkbox"/>	
	Ultraschalluntersuchung										<input type="checkbox"/>	
	Ladefehlersuche										<input type="checkbox"/>	
	Schmierstoffe / Verbrauchsstoffe										<input type="checkbox"/>	
	Messen und Einstellen										<input type="checkbox"/>	
	Hauptuntersuchung gem. EBO										<input type="checkbox"/>	
	Sonstiges:										<input type="checkbox"/>	
INSTANDESETZUNG												
	Austausch von Antrieben										<input type="checkbox"/>	
	Austausch von Bremsen										<input type="checkbox"/>	
	Austausch von Drehgestellen										<input type="checkbox"/>	
	Austausch von Fahrmotoren										<input type="checkbox"/>	
	Austausch von Radbälzen										<input type="checkbox"/>	
	Austausch von Stromabnehmeranlagen										<input type="checkbox"/>	
	Austausch von sonstigen Komponenten										<input type="checkbox"/>	
	Austausch von Zugvorrichtungen										<input type="checkbox"/>	
	Außerplanmäßige Reparaturen										<input type="checkbox"/>	
	Innen- und Außenreparatur										<input type="checkbox"/>	
	Abheben von Radbälzen										<input type="checkbox"/>	
	Wartung von Bremsanlagen										<input type="checkbox"/>	
	Beseitigung Vandalismus										<input type="checkbox"/>	
	Beseitigung Graffiti										<input type="checkbox"/>	
	Reparatur Innenanrichtung										<input type="checkbox"/>	
	Sonstiges:										<input type="checkbox"/>	
AUFARBEITUNG												
	Aufarbeitung von Antrieben										<input type="checkbox"/>	
	Aufarbeitung von Bremsen										<input type="checkbox"/>	
	Aufarbeitung von Drehgestellen										<input type="checkbox"/>	
	Aufarbeitung von Fahrmotoren										<input type="checkbox"/>	
	Aufarbeitung von Stromabnehmeranlagen										<input type="checkbox"/>	
	Aufarbeitung von Zugvorrichtungen										<input type="checkbox"/>	
	Ün- und Nachrüstung Bremsen										<input type="checkbox"/>	
	Ün- und Nachrüstung ETCS										<input type="checkbox"/>	
	Ün- und Nachrüstung Fahrgastinformation										<input type="checkbox"/>	
	Ün- und Nachrüstung Internet										<input type="checkbox"/>	
	Sonstiges:										<input type="checkbox"/>	
REINIGUNG												
	Innenreinigung										<input type="checkbox"/>	
	Außenreinigung										<input type="checkbox"/>	
	WC-Entsorgung										<input type="checkbox"/>	
	Kesselwagenreinigung										<input type="checkbox"/>	
	Sonstiges:										<input type="checkbox"/>	
Gemeinsame Leistungsvergabe												
<p>2. Werden bestimmte Leistungen in der Regel immer gemeinsam vergeben?</p> <p><small>Falls ja, führen Sie diese bitte in der nachfolgenden Tabelle auf. Für den Fall, dass eine Leistung nicht im Drop-Down-Menü verfügbar ist, können Sie diese auch manuell eintragen.</small></p>												
LT Nummer	Leistung 1	Leistung 2	Leistung 3	Leistung 4	Leistung 5	Leistung 6	Leistung 7					
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												
Rahmenverträge												
<p>3. Wurden für bestimmte Leistungen mit Wartungseinrichtungen Rahmenverträge geschlossen?</p> <p><small>Falls ja, führen Sie diese bitte in der nachfolgenden Tabelle auf. (Einen Zahlenbunch innerhalb des Textfeldes erreichen Sie durch die Tastenkombination "Alt+Return")</small></p>												
LT Nr.	Rahmenvertragspartner	Rahmenvertragsdauer	Umfang bzw. Inhalt der rahmenvertraglichen Vereinbarung									
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												

Anlage 3: Fragebogen zur Segmentierung der Märkte an Betreiber von Wartungseinrichtungen

Allgemeine Daten zum Unternehmen	
Aktenzeichen:	
Unternehmensdaten	
Unternehmensname:	
Rechtsform:	
Handelsregisternummer:	
Amtsgericht:	
Straße:	Nummer:
Postleitzahl:	Ort:
Postfach:	
Postleitzahl:	Ort:
Bundesland:	
Homepage:	
E-Mail:	
Ansprechpartner:	Telefon:
Eigentumsverhältnisse	
Ist Ihr Unternehmen Teil eines Konzerns? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	
Wenn ja, nennen Sie bitte den Namen Ihres Konzerns: <input type="text"/>	
Bestehen darüber hinaus Verflechtungen mit anderen im Eisenbahnmarkt tätigen Unternehmen? <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein	
Falls ja, nennen Sie bitte den/die Namen des/r Unternehmens/Unternehmen, die Art der Verflechtung und gegebenenfalls die Höhe des Anteils an diesem Unternehmen.	
Unternehmen:	Art der Verflechtung: Anteil: %
Tätigkeitsfeld	
Worin sehen Sie den Gegenstand Ihrer unternehmerischen Tätigkeit?	
Erbringung von Verkehren im Schienengüterverkehr	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Erbringung von Verkehren im Schienenpersonennahverkehr	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Erbringung von Verkehren im Schienenpersonennahverkehr	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Erbringung von Rangierdienstleistungen	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Vermietung von Schienenfahrzeugen	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Bestellung von Verkehren als Aufgabenträger	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Betrieb von Wartungseinrichtungen	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein
Sonstiges:	
Weitere Informationen/ Sonstiges: (Einen Zellenbruch innerhalb des Textfeldes erreichen Sie über die Tastenkombination "Alt+Return")	
Anbieterverhalten	
Kontaktinformationen der Werkstatt	
Standortbezeichnung	
Straße:	Nummer:
Postleitzahl:	Ort:
Postfach:	
Postleitzahl:	Ort:
Bundesland:	
Homepage:	
E-Mail:	
Ansprechpartner:	Telefon:
Werkstattsspezifische Informationen	
Anzahl Mitarbeiter:	
Anzahl der Werkstattgleise:	
Länge der Werkstattgleise:	
Gesamtlänge der Werkstattgleise in Werkstatthalten:	
Traglast Kran:	
Anzahl Gruben:	
Länge der vorhandenen Gruben:	
Anzahl der Außenreinigungsanlagen:	
Größe der Außenreinigungsanlagen:	

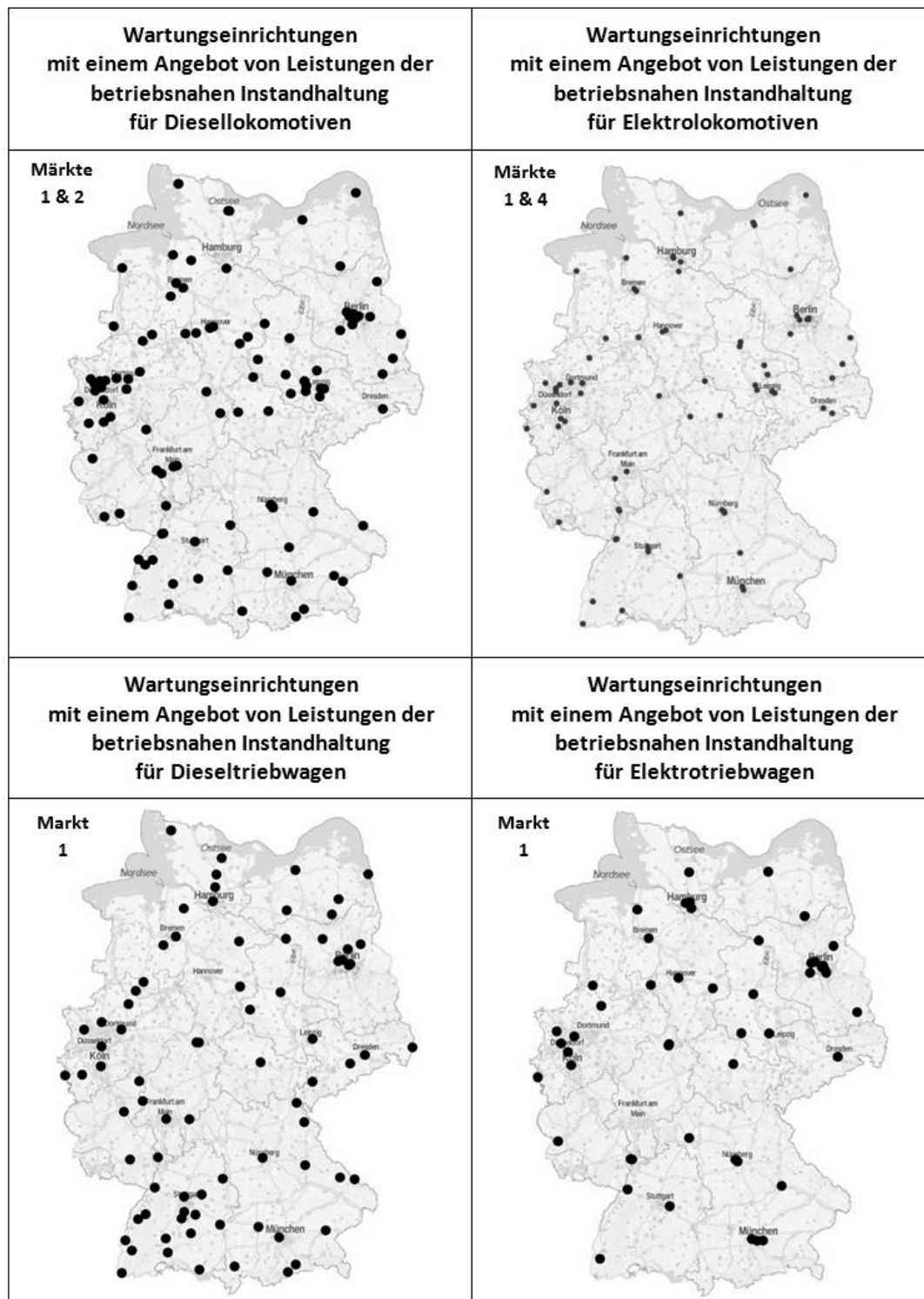
Anlage 4: Differenzierung der Wartungseinrichtungen nach Leistungs- und Fahrzeugart

Die 240 durch die Marktabfrage zur Segmentierung der Märkte erfassten Wartungseinrichtungen lassen sich wie in der folgenden Abbildung bezogen auf die Leistungs- und Fahrzeugart gruppieren. Es ist zu beachten, dass Mehrfachzuordnungen möglich sind: Wartungseinrichtungen, die mehrere Fahrzeugarten instand halten bzw. unterschiedliche Leistungsarten erbringen, werden in der Darstellung entsprechend mehrfach berücksichtigt.



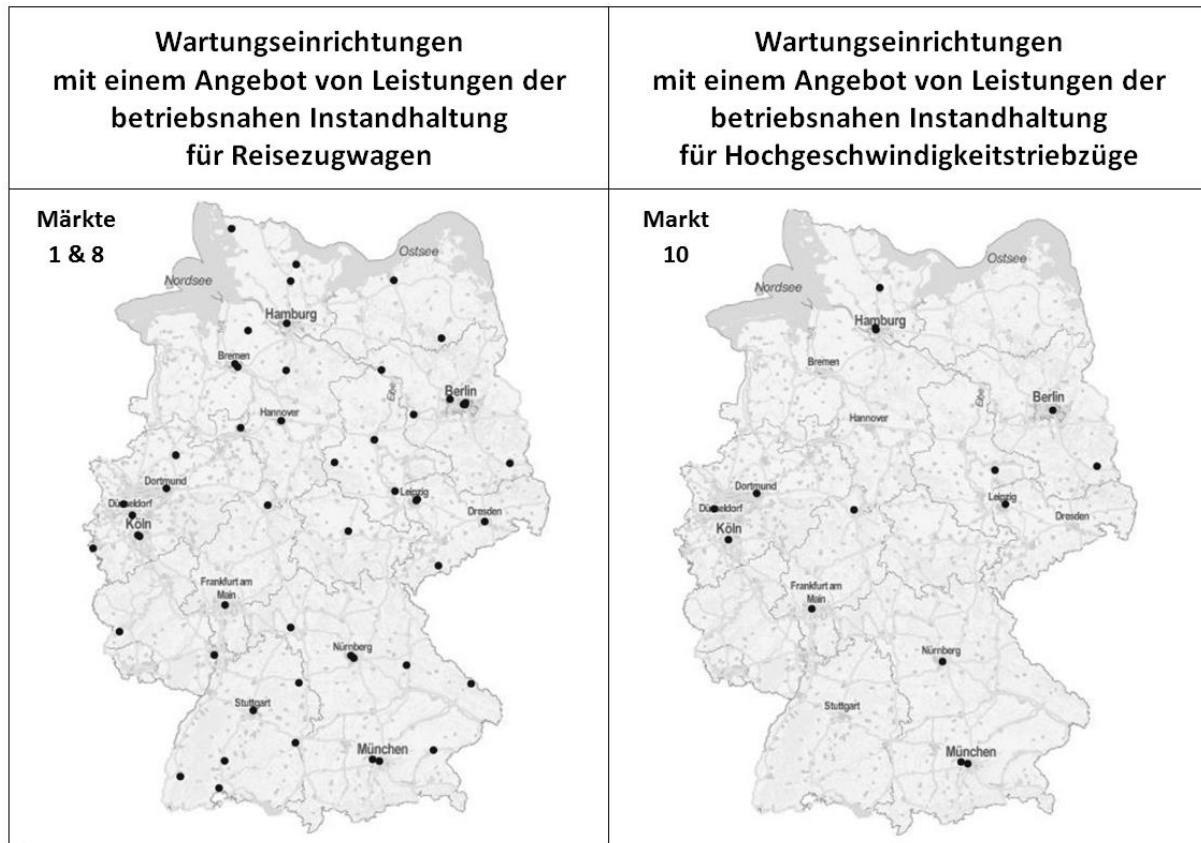
Quelle: Bundesnetzagentur

Anlage 5: Karten mit Wartungseinrichtungen der betriebsnahen Instandhaltung



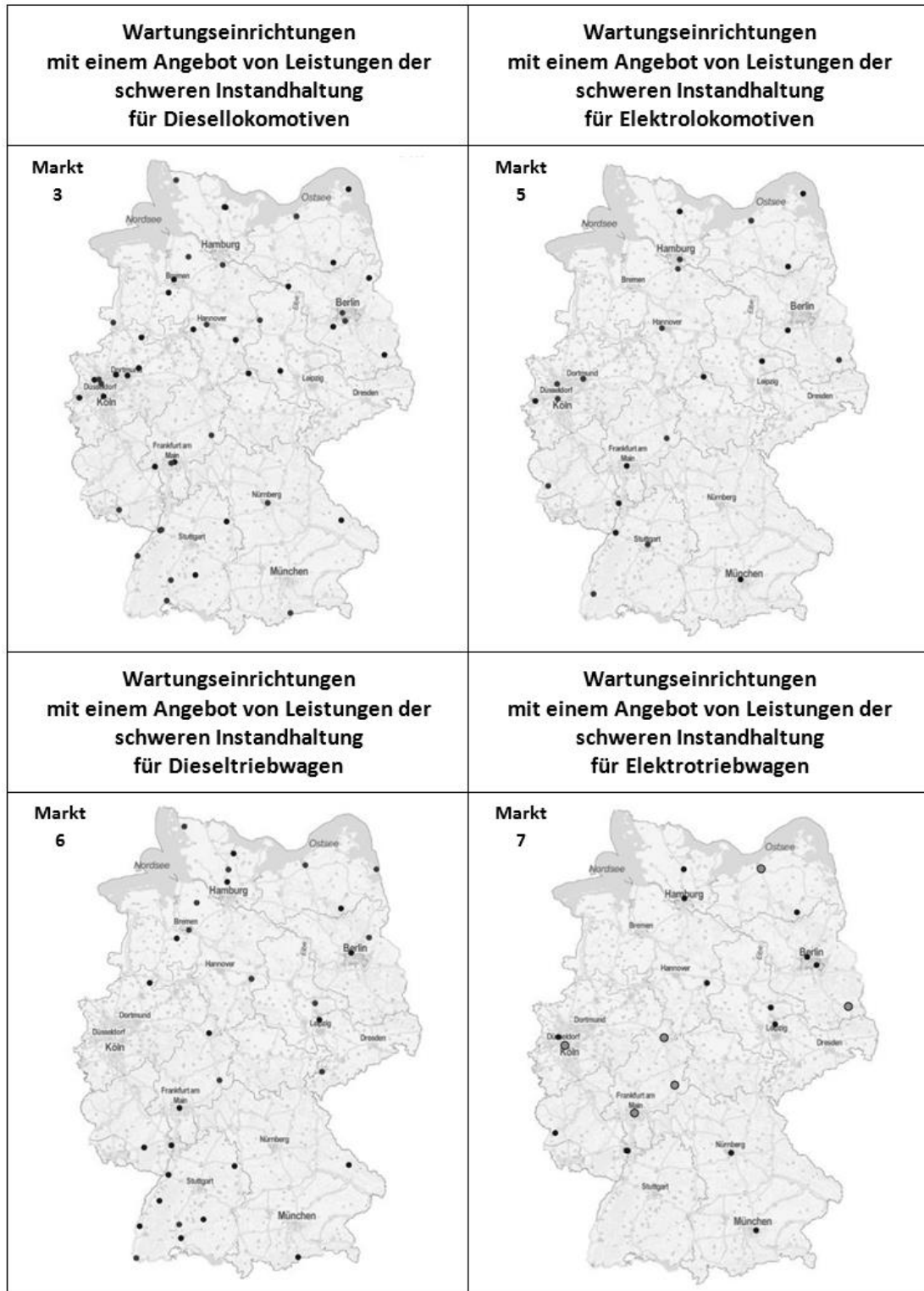
Quelle: Bundesnetzagentur

Hinweis: Die Karten basieren auf dem Datenstand aus der Marktabfrage zur Segmentierung der Märkte.



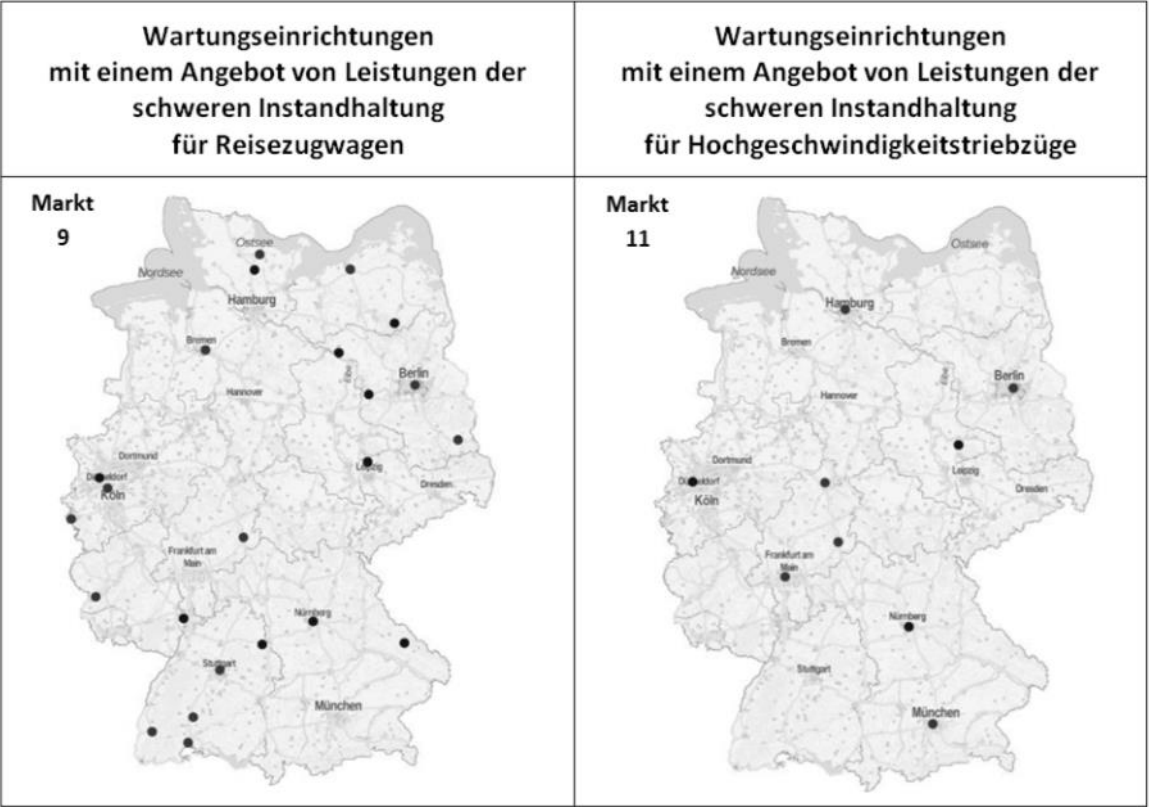
Quelle: Bundesnetzagentur

Anlage 6: Karten mit Wartungseinrichtungen der schweren Instandhaltung



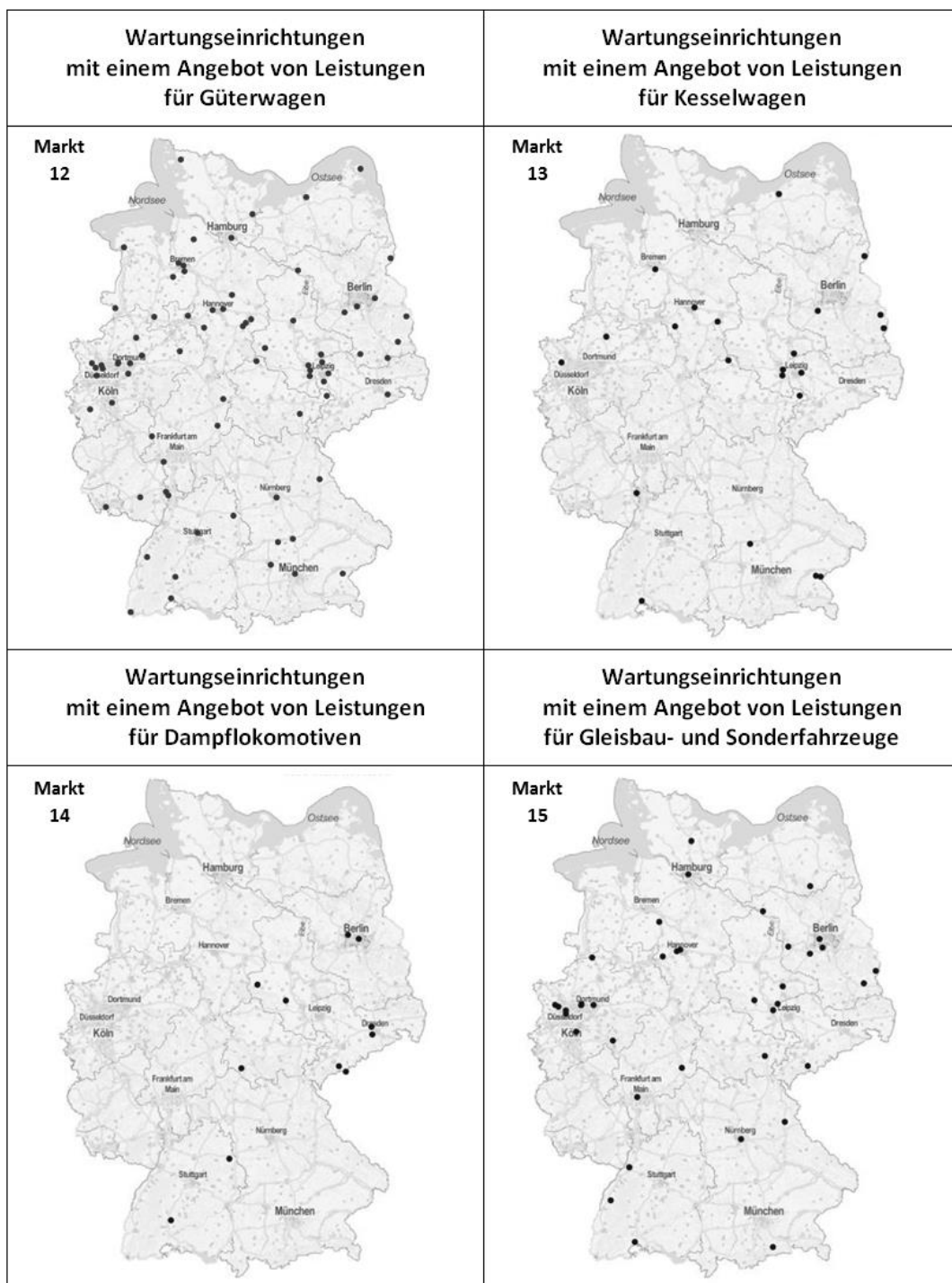
Quelle: Bundesnetzagentur

Hinweis: Die Karten basieren auf dem Datenstand aus der Marktabfrage zur Segmentierung der Märkte.



Quelle: Bundesnetzagentur

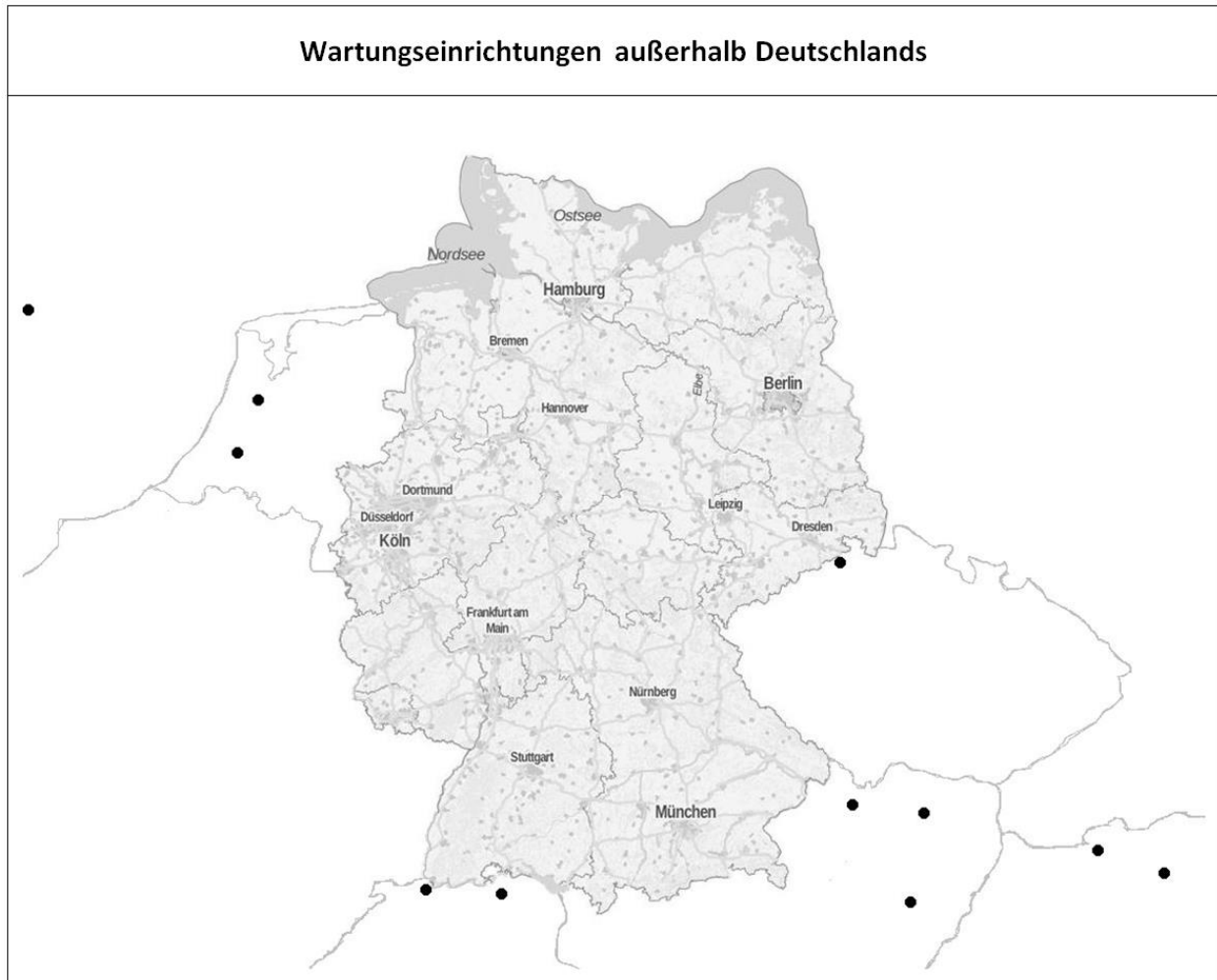
Anlage 7: Karten mit Wartungseinrichtungen ohne Zuordnung zur betriebsnahen bzw. schweren Instandhaltung



Quelle: Bundesnetzagentur

Hinweis: Die Karten basieren auf dem Datenstand aus der Marktabfrage zur Segmentierung der Märkte.

Anlage 8: Karte mit Wartungseinrichtungen im Ausland



Quelle: Bundesnetzagentur

Hinweis: Die Karten basieren auf dem Datenstand aus der Marktabfrage zur Segmentierung der Märkte.



Impressum

Herausgeber

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Bildnachweis

Frank Böttcher

Text

Abteilung Eisenbahnregulierung