



**Bundeskartellamt erklärt von der Deutsche Bahn AG angebotene
Verpflichtungszusagen im Zusammenhang Vertrieb von Fahrkarten für den
Schienenpersonenverkehr nach § 32b GWB für verbindlich**

Branche: Schienenpersonenverkehr

Aktenzeichen: B9-136/13

Datum der Entscheidung: 24.5.2016

Das Bundeskartellamt hat von der Deutsche Bahn AG angebotene Verpflichtungszusagen zur Ausräumung vorläufiger kartellrechtlicher Bedenken betreffend missbräuchlicher Verhaltensweisen im Zusammenhang mit dem Vertrieb von Fahrkarten für den Schienenpersonenverkehr entgegen genommen und durch förmlichen Beschluss nach § 32b GWB für verbindlich erklärt. Mit dieser Entscheidung werden einige grundlegende wettbewerbliche Probleme im Vertrieb von Fahrkarten im Schienenpersonenverkehr beseitigt. Die Verpflichtungszusagen schaffen unter Berücksichtigung der aktuellen Marktsituation einen neuen Mindeststandard in der Zusammenarbeit zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und ermöglichen es ihnen, einvernehmlich Vereinbarungen zu treffen, die über diesen Standard hinausgehen, wenn dies aufgrund der Marktentwicklungen erforderlich ist.

Im Januar 2014 hat das Bundeskartellamt ein Verfahren wegen des Verdachts des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung im Zusammenhang mit dem Vertrieb von Fahrkarten für den Schienenpersonenverkehr gegen die Deutsche Bahn AG eingeleitet. Gegenstand des Verfahrens waren Verhaltensweisen der Deutsche Bahn AG, die den Wettbewerb beim Vertrieb von Fahrkarten zulasten der Wettbewerber behindern können.

Das Verfahren betrifft die Märkte für die bundesweite Erbringung von Vertriebsdienstleistungen im Zusammenhang mit dem Verkauf von Fahrkarten im Schienenpersonenverkehr (Nah und Fern), inklusive sämtlicher Vertriebskanäle. Unabhängig von der konkreten Marktabgrenzung verfügt die Deutsche Bahn AG nach Auffassung des Bundeskartellamts über eine marktbeherrschende Stellung i.S.d. § 18 Abs. 4 GWB. Nach vorläufiger kartellrechtlicher Einschätzung des Bundeskartellamts hat die Deutsche Bahn AG mit den unten näher ausgeführten Verhaltensweisen ihre marktbeherrschende Stellung missbräuchlich ausgenutzt und damit gegen § 19 GWB sowie gegen Art. 102 AEUV verstoßen.

Erstens betraf das Verfahren die Kopplung von Tarif- und Vertriebskooperationen, die die Deutsche Bahn AG gegenüber ihren Wettbewerbern im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) faktisch in einer sehr umfassenden Form durchgesetzt hat. Gemäß § 12 Abs. 7 Allgemeines Eisenbahngesetz sind EVU zur Kooperation beim Tarif verpflichtet. Daraus ergeben sich gewisse Erfordernisse zur Zusammenarbeit der EVU beim Fahrkartenvertrieb, allerdings nicht in der vorliegend praktizierten umfassenden Form. Die Durchsetzung dieser umfangreichen Kopplung war der Deutsche Bahn AG nach vorläufiger Einschätzung des Bundeskartellamts ausschließlich aufgrund ihrer marktbeherrschenden Position möglich. Die Deutsche Bahn AG hat insofern nach vorläufiger Einschätzung des Bundeskartellamts ihre marktbeherrschende Stellung beim Tarif zur Absicherung der eigenen Position beim Fahrkartenvertrieb ausgenutzt und es dadurch für die Wettbewerber-EVU unattraktiv gemacht, nachhaltig eigene Vertriebsleistungen aufzubauen.

Zweitens war die Provisionsgestaltung der Deutsche Bahn AG für die Erbringung bzw. die Inanspruchnahme von Vertriebsdienstleistungen beim wechselseitigen Ticketverkauf mit Wettbewerbern im SPNV Gegenstand des Verfahrens. Die Deutsche Bahn AG hat Wettbewerbern einen niedrigeren Provisionssatz für deren Erbringung von Vertriebsleistungen für die Deutsche Bahn AG gezahlt als sie ihrerseits im Gegenzug für die Erbringung solcher Vertriebsleistungen von Wettbewerbern verlangt hat. Außerdem gab es Unterschiede in den Provisionshöhen, die Wettbewerber im SPNV und konzerneigene Unternehmen für die Inanspruchnahme von Vertriebsleistungen an die Deutsche Bahn AG zahlen mussten. Nach vorläufiger Auffassung des Bundeskartellamts konnte die Deutsche Bahn AG die unterschiedliche Bepreisung vergleichbarer Leistungen nur durchsetzen, weil sie über eine marktbeherrschende Stellung verfügt. Auch mit diesem Verhalten war die Deutsche Bahn AG in der Lage, ihre Marktposition im Vertrieb von Fahrkarten abzusichern.

Drittens hat die Deutsche Bahn AG den Zugang zu Vertriebskanälen für Fahrkarten gegenüber Wettbewerbern erschwert. Dabei wurde Wettbewerbern im SPNV bis zuletzt der Vertrieb von Fernverkehrstickets für die Deutsche Bahn AG überwiegend verweigert, obwohl die Wettbewerber zur Anerkennung solcher Fernverkehrstickets in ihren Zügen verpflichtet sind. Nach vorläufiger Einschätzung des Bundeskartellamts wäre bei einer solchen Anerkennungsregel unter Wettbewerbsbedingungen ein grundsätzlicher Ausschluss des Vertriebs von Fernverkehrsfahrkarten sehr unwahrscheinlich. Des Weiteren beinhalteten Mietverträge für Bahnhofsläden Klauseln, die Dritten den Verkauf von Fahrkarten weitgehend unmöglich gemacht haben. Damit war den Wettbewerbern bislang eine vergleichsweise preisgünstige Alternative für den personenbedienten Fahrkartenverkauf nicht zugänglich.

Insgesamt tragen sämtliche vorläufig beanstandete Verhaltensweisen dazu bei, die Marktposition der Deutsche Bahn AG bei der Vergabe von Aufträgen im regionalen Schienenpersonennahverkehr mit Mitteln abzusichern, die der Deutsche Bahn AG unter Wettbewerbsbedingungen nicht zur Verfügung stünden.

Da das Bundeskartellamt seit Verfahrenseinleitung gewisse Verhaltensänderungen der Deutsche Bahn AG hin zu Wettbewerbsöffnungen beim Vertrieb von Fahrkarten erkennen konnte, hat das Bundeskartellamt Verpflichtungszusagen der Deutsche Bahn AG zur Ausräumung der vorläufigen kartellrechtlichen Bedenken entgegen genommen.

Diese umfassen zusammengefasst folgende Punkte: Die Deutsche Bahn AG wird die praktizierte Kopplung von Tarif- und Vertriebskooperationsvertrag künftig nicht mehr anwenden und die Vertriebskooperation auf ein erforderliches Mindestmaß reduzieren. Darüber hinaus werden Provisionssätze für den wechselseitigen Vertrieb von Fahrkarten erstens reduziert und zweitens werden Unterschiede in den Provisionssätzen zwischen der Deutsche Bahn AG und ihren Wettbewerbern im SPNV nivelliert. Außerdem werden Wettbewerbern im SPNV und im SPNV tätigen Tochtergesellschaften der Deutsche Bahn AG identische Provisionssätze für Leistungen aus der zwingend erforderlichen Vertriebskooperation in Rechnung gestellt. Des Weiteren erhalten Wettbewerber im SPNV die Möglichkeit, künftig Fernverkehrstickets für die Deutsche Bahn AG an eigenen Fahrkartenautomaten zu verkaufen. Schließlich werden Klauseln aus Mietverträgen für Bahnhofsläden gestrichen, die ein Verkaufsverbot von Fahrkarten durch Dritte vorsahen.

Die von der Deutsche Bahn AG vorgeschlagenen Verpflichtungszusagen wurden einem sogenannten „Markttest“ unterzogen und unter ca. 70 Marktteilnehmern und Branchenkennern konsultiert. Die Marktteilnehmer haben begrüßt, dass eine Verpflichtungszusagen-Entscheidung nach § 32b GWB Rechtssicherheit schaffe und die Handlungsfähigkeit der Marktteilnehmer deutlich verbessern könnte.

Nach Auffassung des Bundeskartellamts sind die von der Deutsche Bahn AG angebotenen Verpflichtungszusagen geeignet, die vorläufigen kartellrechtlichen Bedenken auszuräumen und zu einer deutlichen Verbesserung der Situation von Wettbewerbern im Schienenpersonenverkehr in Deutschland beizutragen. Den Wettbewerbern der Deutsche Bahn AG wird ermöglicht, ihre eigene Marktposition beim Vertrieb zu verbessern. Die Beendigung der Kopplung von Tarif- und Vertriebskooperation erlaubt es Wettbewerbern der Deutsche Bahn AG künftig, den eigenen Fahrkartenvertrieb stärker auf- und auszubauen. Dies wird flankiert durch Verbesserungen, die die in Zukunft „symmetrischen“ Provisionssätze für den wechselseitigen Fahrkartenvertrieb auf einem überwiegend niedrigeren Preisniveau ermöglichen. Nicht zuletzt

können Wettbewerber der Deutsche Bahn AG ihre Vertriebssituation verbessern, indem sie künftig auch Fernverkehrstickets der Deutsche Bahn AG an ihren eigenen Fahrkartenautomaten verkaufen dürfen. Durch die Ermöglichung des stationären Fahrkartenvertriebs in Bahnhofsläden können Wettbewerber darüber hinaus ihren Verpflichtungen zum stationären Fahrkartenvertrieb preisgünstiger nachkommen. Schließlich profitieren auch die Reisenden unmittelbar von den Verpflichtungszusagen: sie können Fernverkehrstickets künftig auch an Fahrkartenautomaten von Wettbewerbern der Deutsche Bahn AG erwerben. Dies ist insbesondere an solchen Bahnhöfen relevant, an denen die Deutsche Bahn AG selbst keinen Halt mehr hat und wo es deshalb schon seit geraumer Zeit für den Reisenden keine Möglichkeit mehr gibt, Fernverkehrsfahrkarten zu kaufen.

Das Bundeskartellamt hat die Verfügung bis zum 31.12.2023 befristet. Dies soll ermöglichen, in der Zukunft möglicherweise eintretenden Marktveränderungen Rechnung zu tragen. Insbesondere die in der Verfügung für verbindlich erklärten Aspekte mit preis- und kostenrelevanten Faktoren können sich im Zeitverlauf erheblich verändern.