



Bundesnetzagentur

www.bundesnetzagentur.de



Workshop zum Eisenbahnrecht

12. Mai 2011

Preishöhenkontrolle der Trassenentgelte und der sonstigen Dienstleistungen

Prof. Dr. Karsten Otte, Abteilungsleiter Eisenbahnregulierung



1. Regulierungsmaßstab

- Gesetzliche Anforderungen
- Speziell: Kapitalkosten

2. Prüfung des Trassenpreissystems

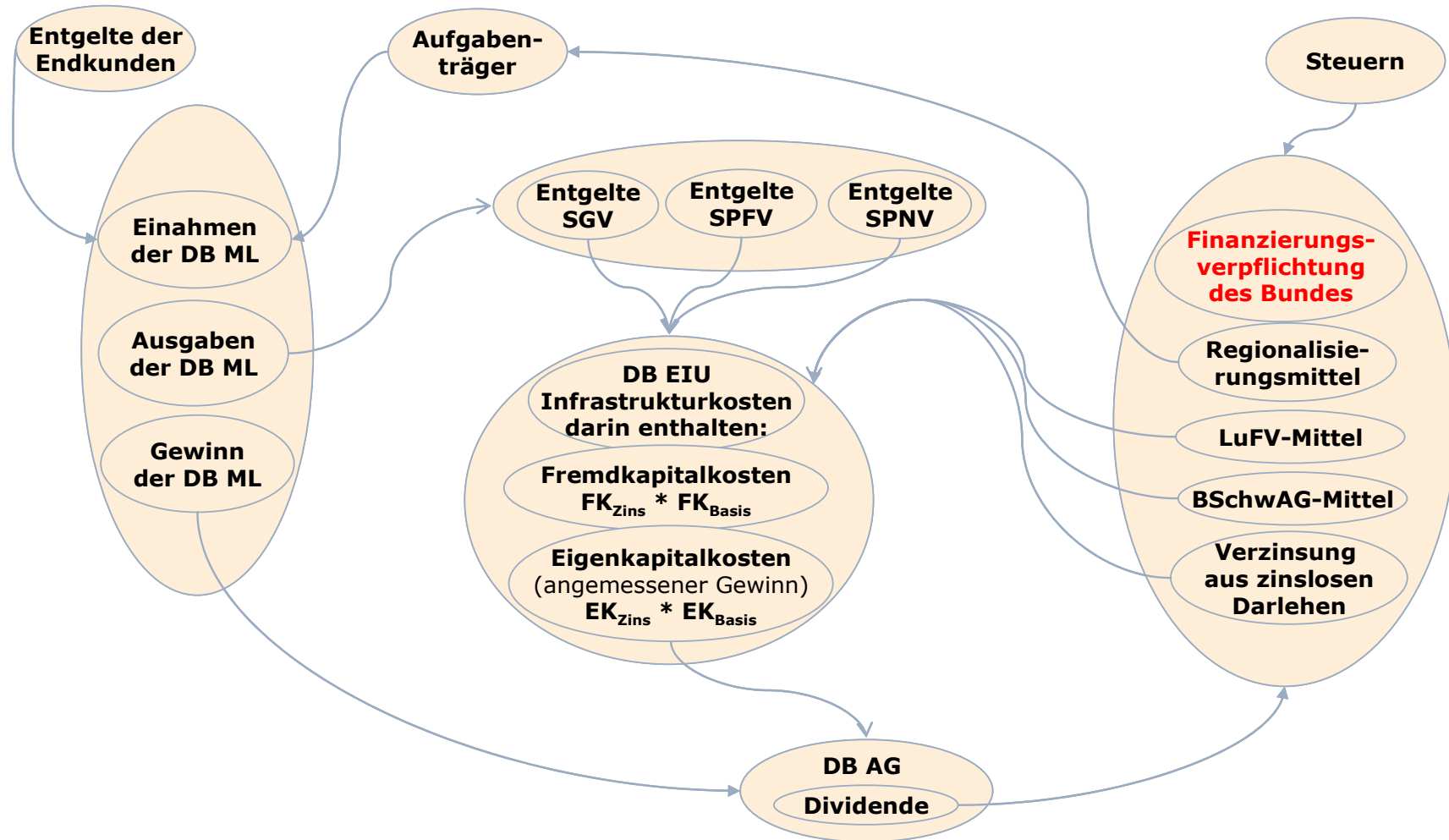
- Bisherige Teilprüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

3. Prüfung des Stationspreissystems

- Bisherige Prüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

4. Ausblick

Übersicht der Zahlungsströme





Betreiber von Schienenwegen - Entgelthöhe

§ 14 Abs. 4 Satz 1 AEG

Betreiber von Schienenwegen haben ihre Entgelte nach Maßgabe einer auf Grund des § 26 Abs. 1 Nr. 6 und 7 erlassenen Rechtsverordnung so zu bemessen, dass die ihnen insgesamt für die Erbringung der Pflichtleistungen im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 entstehenden Kosten zuzüglich einer Rendite, die am Markt erzielt werden kann, ausgeglichen werden.

→ Vollkostenmaßstab
(Pflichtleistungsbezug)

→ Erzielen einer marktüblichen Rendite



Betreiber von Schienenwegen - Entgeltstruktur

§ 14 Abs. 4 Satz 2 und 3 AEG

² Hierbei können sie Aufschläge auf die Kosten, die unmittelbar auf Grund des Zugbetriebs anfallen, erheben, wobei sowohl je nach den Verkehrsleistungen SPfV, SPNV oder SGV als auch nach Marktsegmenten innerhalb dieser Verkehrsleistungen differenziert werden kann und die Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere des grenzüberschreitenden Schienengüterverkehrs, zu gewährleisten ist.

³ Die Höhe der Entgelte darf jedoch im Fall des Satzes 2 bezogen auf ein Marktsegment nicht die Kosten, die jeweils unmittelbar auf Grund des Zugbetriebs anfallen, zuzüglich einer Rendite, die am Markt erzielt werden kann, übersteigen.

→ „Basispreis“ bzw. Grenzkosten

→ Einheitlicher Aufschlag je Verkehrsart oder Marktsegment und Berücksichtigung der Markttragfähigkeit

→ Marktausschlussverbot von Marktsegmenten, die mindestens die Grenzkosten + Rendite tragen können



Betreiber von Schienenwegen - Entgeltstruktur

§ 21 Abs. 4 EIBV

Verursacht eine Verkehrsleistung gegenüber anderen Verkehrsleistungen erhöhte Kosten, dann dürfen diese Kosten nur für diese Verkehrsleistung berücksichtigt werden.

→ verkehrsleistungsspezifische Kosten



Betreiber von Serviceeinrichtungen

§ 14 Abs. 5 Satz 1 AEG

Eisenbahninfrastrukturunternehmen haben ihre Entgelte für den Zugang zu Serviceeinrichtungen einschließlich der damit verbundenen Leistungen so zu bemessen, dass die Wettbewerbsmöglichkeiten der Zugangsberechtigten nicht missbräuchlich beeinträchtigt werden. Eine missbräuchliche Beeinträchtigung liegt insbesondere vor, wenn

1. Entgelte gefordert werden, welche die entstandenen Kosten für das Erbringen der in Satz 1 genannten Leistungen in unangemessener Weise überschreiten oder

2. einzelnen Zugangsberechtigten Vorteile gegenüber anderen Zugangsberechtigten eingeräumt werden, soweit hierfür nicht ein sachlich gerechtfertigter Grund vorliegt.

→ Missbrauchsverbot

(Regelbeispiele: Preise übersteigen die Kosten unangemessen oder differenzierende Bepreisung ohne sachlichen Grund)

→ Unter Zuhilfenahme von § 19 Abs. 4 GWB lässt sich die Definition von diskriminierender Entgeltausgestaltung um die behindernde Ausgestaltung sowie den Preishöhenmissbrauch erweitern.



1. Regulierungsmaßstab

- Gesetzliche Anforderungen
- Speziell: Kapitalkosten

2. Prüfung des Trassenpreissystems

- Bisherige Teilprüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

3. Prüfung des Stationspreissystems

- Bisherige Prüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

4. Ausblick



Entwicklung des Eisenbahninfrastruktursektors

- Veränderung der wirtschaftlichen Situation der Eisenbahninfrastrukturbetreiber kann beobachtet werden.
- Entwicklung eines Trends dahin, dass Infrastrukturbetreiber (jedenfalls nominell) beginnen, Gewinne zu erwirtschaften. Daraus resultiert eine Zunahme der Bedeutung der Entgelthöhenkontrolle durch die Bundesnetzagentur.
- Somit waren die sehr offen gehaltenen Gesetzesvorgaben zur Renditebemessung von Eisenbahninfrastrukturbetreibern zu konkretisieren. Aus diesem Grund wurde ein diesbezügliches Gutachten in Auftrag gegeben.
- Im Anschluss wurde das Gutachten mit dem Markt konsultiert.

Ergebnis des Gutachtens

- Der Heterogenität des deutschen Eisenbahninfrastrukturmarktes muss durch differenzierte Betrachtungen Rechnung getragen werden.
- Handlungsempfehlung zur unterschiedlichen Behandlung von bundeseigenen und nicht-bundeseigenen Bahnen.
- Spannweiten für die Fremd- sowie Eigenkapitalverzinsung.
- Handlungsempfehlungen zum Umgang mit Kapitalbasis und -struktur.



1. Regulierungsmaßstab

- Gesetzliche Anforderungen
- Speziell: Kapitalkosten

2. Prüfung des Trassenpreissystems

- Bisherige Teilprüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

3. Prüfung des Stationspreissystems

- Bisherige Prüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

4. Ausblick



Teilprüfung des Trassenpreissystems der DB Netz AG

**Bescheid
vom
06.04.2009**

- Rechtsgrundlage für die Minderungsregelungen ist § 21 Abs. 6 Satz 2 EIBV.
- Die Bundesnetzagentur stellte Mängel bei den Minderungsregelungen des TPS der DB Netz AG fest.
- Minderung wurde nur auf Verlangen gewährt.
- Die betrieblich-technische Umsetzung der Regelungen wies vermehrt Fehler auf.

→ Verpflichtung der DB Netz AG im Fall von Minderleistung per se geringere Entgelte zu berechnen.

→ Überarbeitung und Anpassung der SNB entsprechend der rechtlichen Vorgaben sowie der betrieblich-technischen Organisation der Minderungsabwicklung.

- Im Rahmen eines weiteren Bescheides ordnet die Bundesnetzagentur Anhörungen an, bei denen die Auswirkungen der neuen Regelungen mit EVU, Aufgabenträgern und der DB Netz AG diskutiert wurden.
- Insgesamt ergab sich ein positives Bild der neuen Regelungen, insbesondere die automatische Minderung wurde begrüßt.



**Bescheid
vom
05.03.2010**

- Bundesnetzagentur sieht in den Regionalfaktoren einen Verstoß gegen das Gebot der Diskriminierungsfreiheit.
- Rechtserheblich war insbesondere die unterschiedliche Bepreisung der EVU im SPNV, je nachdem, auf welchen Strecken sie Nahverkehrsleistungen erbrachten.

→ Regionalfaktoren wurden für ungültig erklärt.

- Widerspruch der DB Netz AG gegen den Bescheid vom 05.03.2010.
- Bundesnetzagentur wirkte auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages hin, um die Regionalfaktoren möglichst schnell aus dem Trassenpreissystem zu entfernen.
- Abschluss des Vertrages zwischen der Bundesnetzagentur und der DB Netz AG am 19.08.2010.
 - Partielle Absenkung der Regionalfaktoren für die Netzfahrplanperiode 2010/2011.
 - Endgültige Abschaffung ab Dezember 2011.



Sondertrassenzuschlag

- Die DB Netz AG belegte Trassen im Gelegenheitsverkehr mit einem Aufschlag, da durch diese ein höherer Aufwand entstehen würde.
- Die Bundesnetzagentur hinterfragte die Argumentation der DB Netz AG und widersprach dem Sondertrassenzuschlag schließlich, da kein erhöhter Aufwand nachgewiesen werden konnte.
- Die DB Netz AG legte Widerspruch ein.

→ Die DB Netz AG scheiterte vor VG Köln, OVG NRW wies Antrag auf Zulassung der Berufung zurück.

Auslastungsfaktor

- Ausgewählte Strecken sind mit einem Auslastungsfaktor belegt, der den Basis-Trassenpreis um 20% erhöht.
- Die Bundesnetzagentur prüft diesen Faktor auf seine Rechtmäßigkeit.

→ Der DB Netz AG wurden ausführliche Unterlagen zum Standpunkt der Bundesnetzagentur übermittelt.



1. Regulierungsmaßstab

- Gesetzliche Anforderungen
- Speziell: Kapitalkosten

2. Prüfung des Trassenpreissystems

- Bisherige Teilprüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

3. Prüfung des Stationspreissystems

- Bisherige Prüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

4. Ausblick



Entgelthöhen

- Gemäß § 21 Abs. 7 EIBV teilt die DB Netz AG der Bundesnetzagentur jährlich die für die kommende Fahrplanperiode geplanten Entgelthöhen mit.
- Bisher beschränkte sich die Prüfung auf ausgewählte Teilaspekte der Mitteilung.
- Es wurden tendenziell eher kalkulatorische Zusammenhänge und Datenquellen der mitgeteilten Darlegung auf Übereinstimmung der Entgeltfestsetzung mit den Vorgaben des Eisenbahnrechts überprüft.
- Hierbei wurde sich auf die (teilweise) aggregierten Zahlen der DB Netz AG verlassen, eine tiefgehende Prüfung des Zahlenmaterials erfolgte nicht.
- Der Änderung der Liste der Entgelte wurde bisher nicht widersprochen.

→ Nach Abschluss der Überlegungen zur zulässigen Höhe der Kapitalkosten im Eisenbahninfrastrukturmarkt soll nun eine umfangreiche und tiefgehende Prüfung der Entgelthöhen vorbereitet werden.



Entgeltstruktur

- Im Rahmen der turnusgemäßen Änderungen der SNB erfolgten seitens der DB Netz AG bereits häufiger auch Änderungen des TPS.
- Dieses ist über die Jahre gewachsen und hat an Komplexität zugenommen.
- Bisher wurden nur ausgewählte Bestandteile des Trassenpreissystems der DB Netz AG in Einzelverfahren geprüft.
- Die bisherige Preisbildung ist größtenteils unklar und basiert nicht auf einer sachlichen Argumentation.
- Durch die vielen einzelnen Entgeltkomponenten ergibt sich insgesamt ein sehr komplexes Entgeltbildungssystem, das durch seine Vielschichtigkeit zwar Einzelfallgerechtigkeit suggeriert, diese jedoch aufgrund der mangelnden sachlichen Herleitung kaum zu bieten vermag.
- Die Struktur des TPS lässt die Einhaltung des gesetzlichen Maßstabes augenscheinlich nicht erkennen.

→ Die Bundesnetzagentur sieht an einigen Stellen des Trassenpreissystems erheblichen Nachbesserungsbedarf und strebt an, diese Punkte im Rahmen einer gesamtheitlichen Prüfung des TPS aufzurollen.

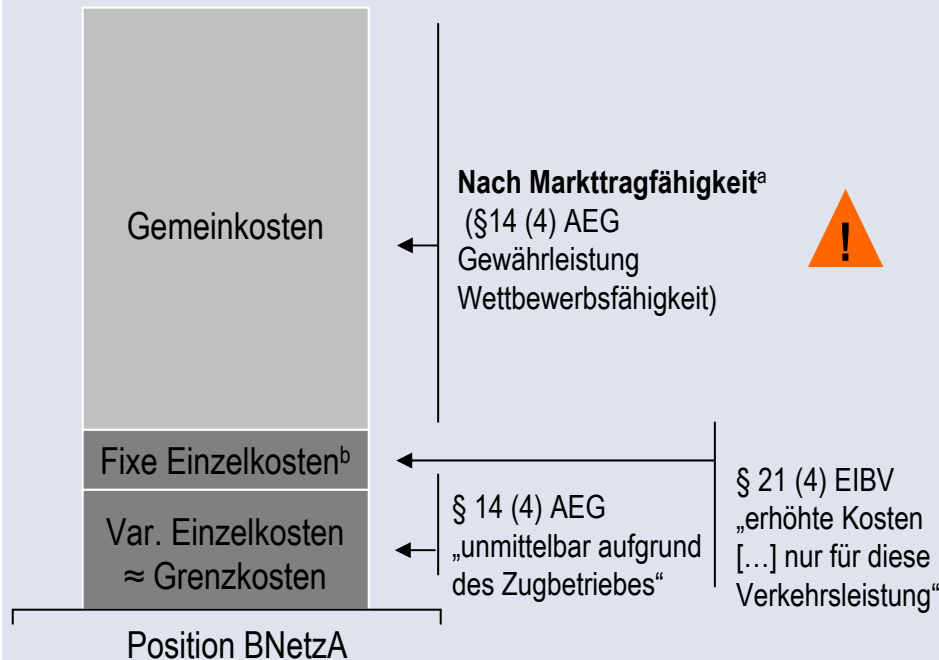


Auslegung des AEG bzgl. der Gemeinkosten

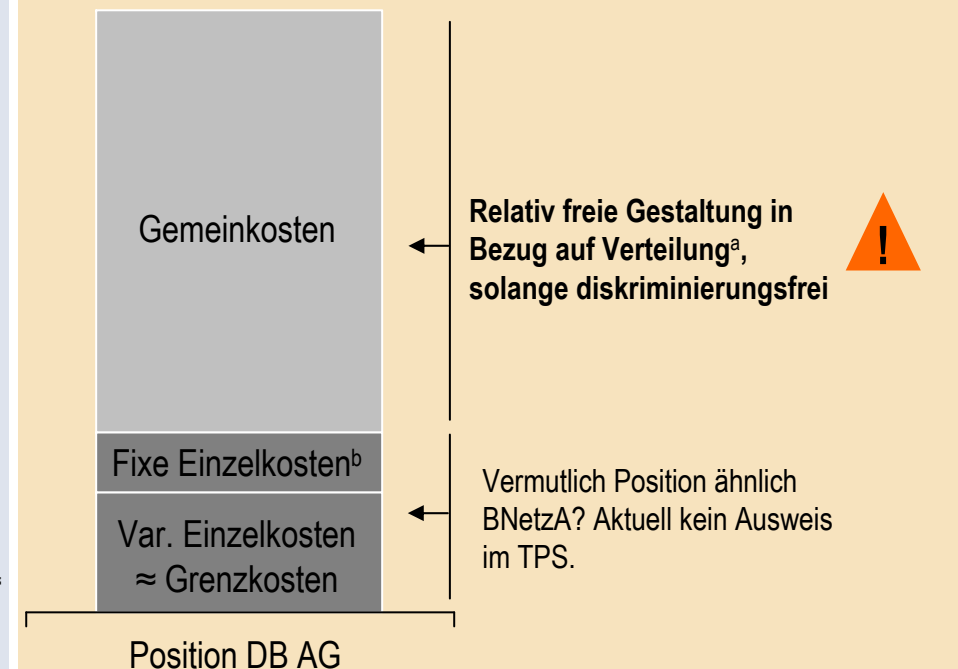
Schematisch

Direkt zuzuordnende Kosten
 Zu verteilende Kosten

Position BNetzA



Position DB AG



^a Ausnahme: Marktausschlusstest als Untergrenze, sowie sonstige Aufschlagssystematik der EIBV (Performance Regime, etc.; auch: Tragfähigkeit)

^b Einzelkosten, die lediglich der Verkehrsleistung (SPNV, SPFV, SGV) zugeordnet werden können (Bsp.: Windabweiser SPFV)



1. Regulierungsmaßstab

- Gesetzliche Anforderungen
- Speziell: Kapitalkosten

2. Prüfung des Trassenpreissystems

- Bisherige Teilprüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

3. Prüfung des Stationspreissystems

- Bisherige Prüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

4. Ausblick



Überprüfung des Stationspreissystems der DB Station & Service AG:

**Bescheid
vom
10.12.2009**

- Die Entgeltfestsetzung entspricht nicht den veröffentlichten Entgeltgrundsätzen.
 - Die Entgelte werden mit unterschiedlichen Aufschlägen auf die Betriebskosten gebildet, ohne dass es hierfür einen sachlichen Grund gibt.
- Die Entgeltliste (Stationspreisliste) wird für ungültig erklärt (§ 14f Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AEG).

- Das OVG NRW ordnete am 23.03.2010 die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der DB Station & Service AG an. Ein Grund hierfür waren u.a. die erheblichen finanziellen Auswirkungen.
- Trotz des vorläufigen Erfolges im Eilverfahren wurde das Stationspreissystem der DB Station & Service AG neu konzipiert.
- Das neue Stationspreissystem ist am 01.01.2011 in Kraft getreten.



1. Regulierungsmaßstab

- Gesetzliche Anforderungen
- Speziell: Kapitalkosten

2. Prüfung des Trassenpreissystems

- Bisherige Teilprüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

3. Prüfung des Stationspreissystems

- Bisherige Prüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

4. Ausblick



- Die Bundesnetzagentur erwirkte eine gesamthafte Überarbeitung des Stationspreissystem der DB Station & Service AG.
 - Dieses gibt nun kostenbasierte Entgelte für jede Bahnhofskategorie jedes Aufgabenträgers aus, welche alle 3 Jahre neu kalkuliert werden.
 - Prinzipiell entspricht dieses neue System den Anforderungen der Bundesnetzagentur, allerdings wurde bisher noch keine Entgelthöhenprüfung durchgeführt.
-
- Im Rahmen von Einzelverfahren werden weitere strukturelle Komponenten (z.B. Zuglängenfaktor) des Stationspreissystems geprüft.
 - Gleichwohl die grundsätzliche Herleitung der Stationspreise nicht beanstandet wird, muss die operative Berechnung der einzelnen Entgelte geprüft werden.
 - Da das neue Stationspreissystem kostenbasiert konzipiert ist, gilt es, die Berechnungsgrundlagen, sprich die entstehenden Kosten, zu prüfen.



1. Regulierungsmaßstab

- Gesetzliche Anforderungen
- Speziell: Kapitalkosten

2. Prüfung des Trassenpreissystems

- Bisherige Teilprüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

3. Prüfung des Stationspreissystems

- Bisherige Prüfungen
- Fortentwicklung der Prüfung

4. Ausblick



- Die Gespräche zur endgültigen Festlegung von zulässigen Renditen für Eisenbahninfrastrukturunternehmen werden in diesem Jahr abgeschlossen.
 - Die Bundesnetzagentur entwickelt ein **Prüfkonzept** zur Entgelthöhenkontrolle von Betreibern der Schienenwege, insbesondere der DB Netz AG. Die Prüfung soll zum Ende des 2. Quartals 2011 eingeleitet werden.
 - Des Weiteren wird ein **Prüfkonzept** zur Entgelthöhenkontrolle von Betreibern von Serviceeinrichtungen, insbesondere der DB Station & Service AG, entwickelt, welches noch im Jahr 2011 Anwendung in der Praxis finden soll.
-
- Die Bundesnetzagentur wird weitere strukturelle Komponenten der Entgeltsysteme der DB Netz AG (z.B. Auslastungsfaktor) und der DB Station & Service AG (z.B. Zuglängenfaktor) auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorgaben des Eisenbahnrechts überprüfen.
 - Die Bundesnetzagentur strebt eine gesamthafte Überprüfung des Trassenpreissystems der DB Netz AG an. Generelle Umstrukturierungen des TPS können hierbei nicht ausgeschlossen werden.
 - Gleiches gilt auch für das Anlagenpreissystem der DB Netz AG.



Im Rahmen der Entwicklung und Umsetzung der **Prüfkonzepte** zur Entgelt-
höhenkontrolle sieht sich die Bundesnetzagentur Markt-, Regulierungs-,
Ressourcen- und Qualitätsherausforderungen gegenüber:

- Die Bundesnetzagentur muss die **strukturellen Unterschiede** des Eisenbahninfrastrukturmarktes bzw. der auf ihm agierenden Eisenbahninfrastrukturunternehmen beachten:
 - Vielzahl von Unternehmen
 - unterschiedliche Geschäftsmodelle
 - abweichend in Größe, Bedeutung sowie rechtlicher und tatsächlicher Organisation.
- Gleichwohl muss die Bundesnetzagentur auch dem System der **symmetrischen Regulierung** gerecht werden.
- Das Ergebnis einer Prüfung muss aber auch bei knappen Ressourcen **befriedigende Ergebnisse** liefern.



Durchführung im 2-Schritt-Verfahren

1. Schritt: Allgemeine Fragen zur Gewinnung von Daten (Vorprüfung)

- **Wie ist das Rechnungswesen des EIU strukturiert?**
 - Welches Rechnungslegungsregime wird angewandt (HGB/IFRS/etc.)?
 - Wie sind Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung aufgebaut?

- **Welche rechtlichen Verhältnisse bestehen im Hinblick auf die Rechnungslegung?**
 - Was ist der letzte geprüfte Jahresabschluss (Handelsrechtliche Prüfung, ggf. Bilanz steuerrechtliche Prüfung)?
 - Wie wurde dieser testiert (uneingeschränkter Bestätigungsvermerk)?

- **Wie werden zukünftige Entwicklungen geplant und in die Kalkulation der Entgelte einbezogen?**
 - Was ist die Datenbasis?
 - Welche Prognosemodelle sind mit welchen Annahmen hinterlegt?



Durchführung im 2-Schritt-Verfahren

2. Schritt: Hauptprüfung, untergliedert in unterschiedliche Abschnitte

- Versenden von Erhebungsbögen zu Kostendaten aus dem externen und internen Rechnungswesen.
- Befüllen der Daten durch das regulierte Unternehmen.
- Prüfung durch die Bundesnetzagentur, einschließlich Anhörung des Unternehmens.



Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Prof. Dr. Karsten Otte
Abteilungsleiter Eisenbahnregulierung
Bundesnetzagentur
Tulpenfeld 4
53113 Bonn