



Bundesnetzagentur



www.bundesnetzagentur.de

Disharmonien und Widersprüche zwischen nationalem Eisenbahnrecht und EU-Recast?

Workshop zum Eisenbahnrecht am 12.04.2013

Institut für Energie- und Regulierungsrecht

Prof. Dr. Karsten Otte, Leiter der Abteilung 7 -Eisenbahnregulierung



Richtlinie 2012/34/EU („Recast“)

- In-Krafttreten der RL 2012/34/EU am 15. Dezember 2012
- Ablauf der Umsetzungsfrist am 16. Juni 2015
- daneben: frühere und spätere Umsetzungsfristen bei bestimmten Vorgaben

Parallel
dazu

Eisenbahnregulierungsgesetz

- Entwurf vom 13. März 2013
- aktueller Stand: 1. Lesung im Bundestag und Überweisung an die Ausschüsse
- im ministeriellen Entstehungsprozess Beachtung der Regelungen des Recast



Regelungen im Recast

- Basis: **unmittelbare Kosten** des Zugbetriebs
- Aufschläge bis zur Vollkostendeckung durch marktsegment-spezifische, **tragfähigkeitsbasierte Aufschläge**
 - **AEG und ERegG-E**: entsprechen europäischer Vorgabe
 - **im ERegG-E: Korbbildung berücksichtigt Markttragfähigkeit:**
 - Konkretisierung durch ARegV sinnvoll
 - Ideal: Fixierung der Belastungswirkungen zwischen den Verkehrsleistungen durch Korbbildung



Neue Regelungen im Recast

- Pflicht zum Abschluss von **Investitionsvereinbarungen** mit allen EIU
- **Methodenoffenheit** zwischen Anreizregulierung und LuFV
 - **im AEG:** keine Anreizregulierung, nur LuFV
 - **im ERegG-E:**
 - Kostentragung für Betrieb von Eisenbahninfrastruktur durch Staat oder Nutzer
 - daher: **integrativer Ansatz: Anreizregulierung erfasst alle Aufwendungen**
 - Zuwendungen (z.B. LuFV) werden zur Bestimmung der Preisobergrenze abgezogen, dadurch direkte Entgeltwirksamkeit der Steigerungen und Absenkungen der Zuwendungen
 - Effizienzsteigerung der Anreizregulierung ist somit einziger Maßstab für den Effizienzdruck der EIU



Neue Regelungen im Recast

- Verschärfte Regelungen für **Anreizsysteme**, **lärmabhängige Trassenpreise** und **Anreize für ETCS**
 - **im AEG:** wenig aussagekräftige Regelungen für Anreizsysteme, lärmabhängige Trassenpreise und ETCS
 - **im ERegG-E:**
 - Anreizsysteme und lärmabhängige Trassenpreise vorgesehen, aber zu wenig detaillierte Regelungen
 - Regelungen für ETCS fehlen



Regelungen im Recast

- Betreiber von Personenbahnhöfen dürfen (wie alle anderen Betreiber von Serviceeinrichtungen) nur gleichwertige und nicht diskriminierende Entgelte erheben
 - **im AEG:** bereits umfasst
 - **im ERegG-E:** Betreiber von Schienenwegen und von Personenbahnhöfen unterliegen der **Anreizregulierung** und der **Entgeltgenehmigung** auf Basis des Entgeltbildungsmodells „**Grenzkosten zzgl. marktsegmentspezifische Aufschläge**“



- **Regelungen** des Recast sind **weitestgehend im ERegG-E** enthalten
- in Teilen sind im ERegG-E **Nachschärfungen** notwendig; dies ist jedoch problemlos möglich
- **Zentrale Regelungen im ERegG-E, insbesondere Anreizregulierung und Entgeltgenehmigung stellen Umsetzungsschritte im Rahmen des Recast (regulatorische Anreize; Entgeltkontrolle) dar**
- im AEG bestünde größerer Anpassungsbedarf



Neue Regelungen im Recast

- Personenbahnhöfe „**einschl. Einrichtungen** für die **Anzeige von Reiseauskünften** sowie geeignete Örtlichkeiten für den **Fahrscheinverkauf**“
 - **AEG und ERegG-E**: bereits umfasst
- Wartungseinrichtungen „**ausgenommen** Leistungen der **schweren Instandhaltung für Hochgeschwindigkeitszüge** oder andere Fahrzeugarten, welche besondere Einrichtungen benötigen“
 - **AEG**: alle Wartungseinrichtungen
 - **ERegG-E**: § 57, flexible Regelung für Wartungseinrichtungen
- **Hafenanlagen** mit Schienenverkehr, **Reinigungs- und Waschanlagen**
 - **AEG und ERegG-E**: bereits umfasst



Neue Regelungen im ERegG-E:

- Aufnahme von **Abfertigungs- und Verladeeinrichtungen** in den Katalog der Serviceeinrichtungen
 - Recast: als Teil der „Güterterminals“ bereits umfasst; im ERegG-E nur klarstellend einzeln erwähnt
- **diskriminierungsfreie Erbringung von Rangierdienstleistungen durch EVU**, wenn diese sie in der Serviceeinrichtung nicht nur vorübergehend erbringen, (§ 5 ERegG-E)
 - Recast: diskriminierungsfreie Erbringung nur durch Betreiber der Serviceeinrichtung vorgesehen, Erweiterung auf EVU im ERegG-E nicht unzulässig



- bei **Serviceeinrichtungen** sind die meisten erforderlichen Anpassungen **im ERegG-E** bereits **berücksichtigt**
- im AEG bestünde im Vergleich größerer Anpassungsbedarf
- die **Regelungen für Wartungseinrichtungen** im **ERegG-E** sind **flexibler** als in der Richtlinie, da sie eine Anpassung der Regulierung an die *jeweilige* Marktsituation erlauben und sich nicht auf bestimmte Einrichtungen beschränken
- über den Recast hinausgehende **Regelungen** zu den **Rangierdienstleistungen** sind zur Herstellung eines funktionierenden Wettbewerbs **sinnvoll**



Konzept der „viable alternatives“ im **Recast**

- Abweisung der Zugangsanträge zu Serviceeinrichtungen bei Bestehen einer „tragfähigen Alternative“
 - Konzept ist in Deutschland weder im AEG noch im ERegG-E umgesetzt,
 - Regelung im europäischen Recht, wann eine „tragfähige Alternative“ vorliegt enthält unbestimmte Rechtsbegriffe
 - deutsche Variante mit klaren Regeln zweckmäßiger



„Use it or loose it“-Regel im Recast

- Serviceeinrichtungen, die **mindestens zwei Jahre** lang **nicht genutzt** wurden, müssen zum **Leasing oder zur Vermietung** ausgeschrieben werden, wenn ein EVU **nachgewiesenen Bedarf** angemeldet hat
 - **AEG**: § 11, momentane Regelung gilt lediglich für **Schienenwege und** für **„wichtige“ Bahnhöfe**
 - **Genehmigung** der Stilllegung durch Aufsichtsbehörde
 - Voraussetzung: **Weiterbetrieb** ist **unzumutbar und erfolgloser** Versuch von **Verkauf** oder **Verpachtung**
 - **ERegG-E**: übernimmt AEG-Regelung **für alle** Serviceeinrichtungen



- Regelungen in Recast und ERegG-E zielen auf den Erhalt der Serviceeinrichtung,
- beide nutzen das Instrument der Ausschreibung ungenutzter Serviceeinrichtungen
- **Anknüpfungspunkte** unterscheiden sich
 - AEG: Nichtrechnen (ggf. trotz Nutzung)
 - Recast: Nichtnutzung
- **Rechtsfolgen** unterscheiden sich minimal
 - im ERegG-E: Beendigung des Zugangsrechts für EVU, Konsequenz der erfolglosen Ausschreibung wird genannt
 - im Recast: Verfügbarkeit der Serviceeinrichtung für den Markt soll gesichert werden, keine Nennung von Konsequenzen



Kompetenzen der Regulierungsbehörde im Recast (1)

- Prüfung des **Zugangs** und der **Entgelte** von **Serviceeinrichtungen**
 - **AEG und ERegG-E: bereits vorhanden**
- **umfassendere Informationsrechte**, einschl. Sanktionsmöglichkeiten und Geldbußen
 - **AEG**: begrenzte Informationsrechte, Zwangsgelder, keine Bußgelder
 - **ERegG-E**: bessere Informationsrechte, Zwangsgelder, keine Bußgelder



Kompetenzen der Regulierungsbehörde im Recast (2)

- **Informationserhebung** losgelöst vom Einzelverfahren
 - **AEG**: nicht geregelt
 - **ERegG-E**: begrenzt auf bei den Unternehmen vorliegende Informationen

Somit gilt:

- die **erweiterten Kompetenzen** sind im **ERegG-E** weitgehend **umgesetzt**, lediglich kleinere formelle Anpassungen sind nötig



Regelungen im Recast

- **organisatorische Entflechtung** und **Entscheidungs-unabhängigkeit** von Serviceeinrichtungen, wenn betreibendes EVU marktbeherrschend ist
- **gilt nicht** für Wartungs-, technische und Hilfseinrichtungen
- Ziel: Gewährleistung der Transparenz und Nichtdiskriminierung
 - **AEG und ERegG-E**: Regeln zu Betreibern von Serviceeinrichtungen nur hinsichtlich Rechnungslegung, § 9a AEG betrifft nur Betreiber der Schienenwege



Regelungen im Recast

- Befugnisse zur **Überwachung** der Bestimmungen zur **getrennten Rechnungsführung**
 - **AEG**: Überwachung durch Genehmigungsbehörden, §§ 9 ff.
 - **ERegG-E**: **Überwachung** durch **Regulierungsbehörde**, Regelung steht weiter im AEG
 - Genehmigungsbehörden erteilen weiterhin Ausnahmen
 - **Befugnisse** der **Regulierungsbehörde nicht vorhanden/unklar**



- sowohl im **AEG** als auch im **ERegG-E entsprechen** die **Regelungen** zur Entflechtungskontrolle **nicht** den **Anforderungen des Recast**
 - im ERegG-E sind der Regulierungsbehörde nicht alle Aufgaben im Zusammenhang mit der Entflechtung (insb. Befreiungsmöglichkeiten) zugewiesen
 - der Entwurf enthält keine Aussage zu Befugnissen der Bundesnetzagentur
- Lösungsmöglichkeiten:
 - im ERegG-E: **Entflechtungsregelungen** sind **im ERegG-E** zu **verorten** und die Befreiungsmöglichkeiten durch andere Behörden herauszunehmen **oder**
 - AEG: Ersetzen der Genehmigungsbehörden durch Bundesnetzagentur



Regelungen im Recast

- die **einzigste nationale Regulierungsstelle** ist eine **eigenständige Behörde**, die bezüglich Organisation, Funktion, Hierarchie und Entscheidungsfindung **rechtlich getrennt** und **unabhängig von anderen Stellen** ist
 - **AEG und ERegG-E** : kein Anpassungsbedarf
- Sicherung der Unabhängigkeit auch durch personelle Maßnahmen: Benennung von Verantwortlichen nur durch in der Richtlinie benannte Stellen
 - **AEG und ERegG-E** : kein Anpassungsbedarf
- umfangreiche Regelungen, um die **Unabhängigkeit** der Verantwortlichen **von Marktinteressen** sicherzustellen
 - **AEG und ERegG-E** : Anpassungsbedarf im BEGTPG



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Karsten Otte
Abteilungsleiter Abteilung 7 - Eisenbahnregulierung