

# Reformschwerpunkte des Regierungsentwurfs zum ERegG/AEG

## Konsequenzen des Recast für die Gesetzgebungsdebatte

---

Deutsche Bahn AG

---

Dr. Christoph Lerche

---

Regulierungsmanagement Konzern

---

Berlin, 30.01.2013

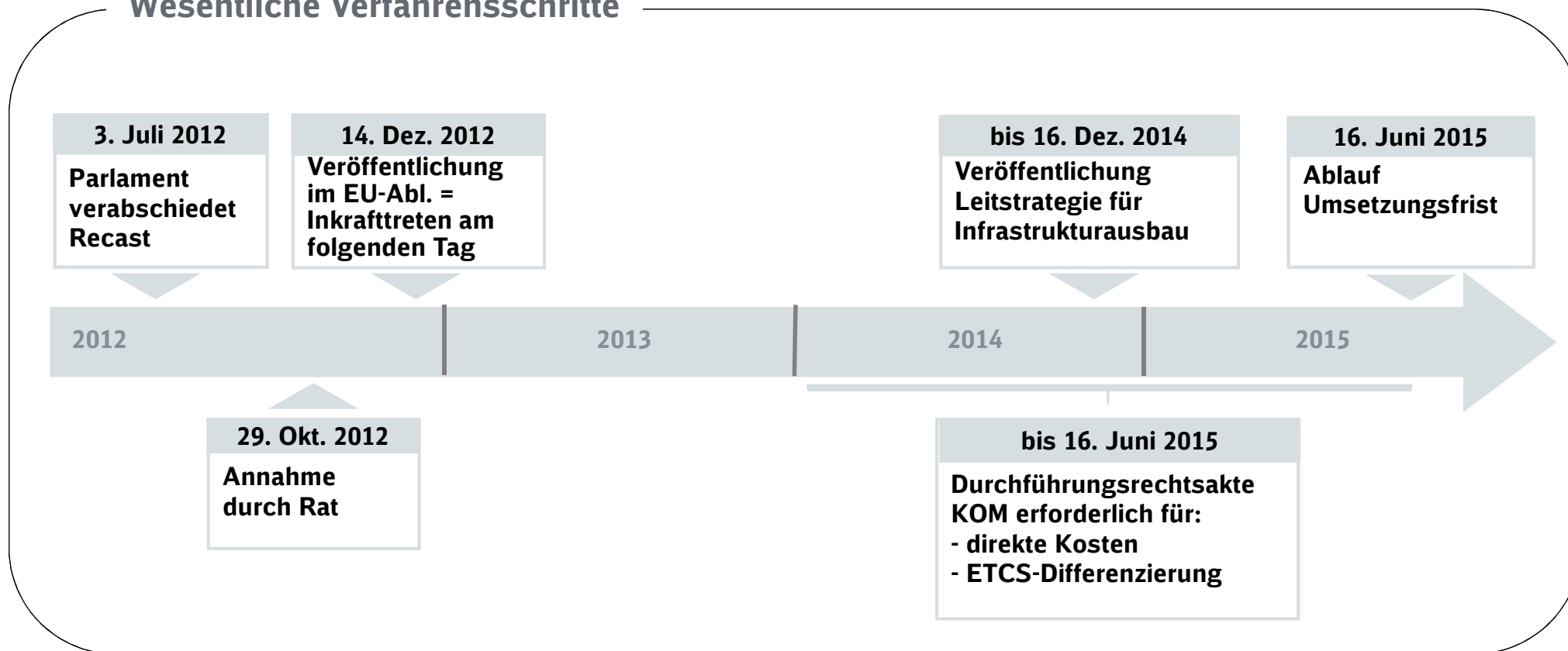
**Verfahren und wesentliche Inhalte**

**Konsequenzen für die Gesetzgebungsdebatte**

# Der Recast ist am 15. Dezember 2012 in Kraft getreten und muss nun umgesetzt werden

## Richtlinie 2012/34/EU zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums

### Wesentliche Verfahrensschritte



# Der Recast enthält neue Regelungen zu Entgeltregulierung, Serviceeinrichtungen und Regulierungsbehörden

## Neufassung des Ersten Eisenbahnpakets (Recast)



### Neue Regulierungsvorschriften im Recast

- **Detaillierte Vorgaben zur Trassenpreissetzung**
  - **Konkretisierung** der Bildung der **Aufschläge** auf die unmittelbar zugbetriebsbedingten Kosten
  - Regelungen zu **lärmabhängigen Trassenpreisen** und **ETCS-Differenzierung**
- **Ausweitung der Regulierung von Serviceeinrichtungen**
  - Konkretisierung der **essential facilities-Doktrin**
  - Einführung eines **Unbundling**
  - Regelungen zu **Zugangsablehnung** und **Stilllegung**
- **Stärkung der Regulierungsbehörden**
  - Stärkung der **Unabhängigkeit** und **zusätzliche Kompetenzen**
  - Mindestinhalt der **Regulierungsbuchführung**
  - **Netzwerk** unter Beteiligung der EU-Kommission

# Infrastrukturfinanzierung, Infrastrukturentwicklung und Transparenz sind zentrale Elemente des Recast

## Neufassung des Ersten Eisenbahnpakets (Recast)



### Vorschriften zu Infrastrukturfinanzierung und Transparenz

- **Vorgaben zu Infrastrukturfinanzierungsvereinbarungen**
  - Mindestens **fünfstufige** **Finanzierungsvereinbarung**
  - **Beteiligung** der Antragsteller vor deren Abschluss
  - **Mindestinhalt** für vertragliche Vereinbarung
- **Vorschriften zur Infrastrukturentwicklung und verschärfte Transparenzvorschriften**
  - **Leitstrategie für Infrastrukturausbau**
  - Veröffentlichung eines **Geschäftsplans**
  - **Monitoring der Finanzflüsse**

Verfahren und wesentliche Inhalte

**Konsequenzen für die Gesetzgebungsdebatte**

# Die Sicherstellung ausreichender Investitionen ist ein Hauptziel des Recast – Gewährleistung im ERegG-E ist fraglich

## Regelungen im Recast

- Pflicht des Mitgliedstaats zum Abschluss von **Finanzierungsvereinbarungen** - Anreizsetzung durch Vertrag, Regulierung oder Kombination
- **Wegeentgeltregelungen** sollen den Infrastrukturbetreibern **Anreize** geben, **wirtschaftlich sinnvolle Investitionen** zu tätigen
- Außerdem **Geschäftsplan** des Infrastrukturbetreibers und **Leitstrategie für Infrastrukturausbau** des Mitgliedstaats



## Konzept des ERegG-E

- **Keine explizite Regelung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV)**
- Anreizregulierung umfasst auch Aufwendungen für **Investitionen und Instandhaltung** (auch die in der LuFV festgelegten Mindestaufwendungen)
- Im Rahmen von Finanzierungsverträgen findet damit eine **Doppelregulierung** statt
- Gefahr **widersprüchlicher Regelungen**
- Ausreichende **Investitionsanreize fraglich**

# Korbbildung ist kritisch im Hinblick auf die marktorientierte Bildung von Trassenpreisen im Recast

## Entgeltlogik des Recast

- **Untergrenze:** unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallende Kosten
- **Aufschläge** bis zur Höhe der Vollkosten nach Maßgabe der Tragfähigkeit
- Höhe der Entgelte darf nicht Nutzung durch **Marktsegmente** ausschließen, die mindestens die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallenden **Kosten** sowie eine angemessene Rendite **tragen können**
- Infrastrukturbetreiber steht bei Entgeltbildung ein **Spielraum** zu



## Konzept des ERegG-E

- **Kostenbasierte Anreizregulierung:** Festsetzung von Preisobergrenzen je Korb über die Regulierungsperiode
- **Marktorientierte Entgeltermittlung:** Aufschlagsbildung unter Berücksichtigung der **Tragfähigkeit der Verkehrsleistungen**
- **Widerspruch zwischen Marktorientierung und Kostenorientierung**
  - im Verhältnis zum Recast
  - innerhalb des ERegG-E
- Anreizregulierung **ggf. unzulässiger Eingriff in Entgeltsetzungsspielraum** des Netzbetreibers

**Generalanwalt im Vertragsverletzungsverfahren gegen Tschechien (Rn. 38):** „Jedenfalls scheint mir eine Preisregulierung durch den Mitgliedstaat, die eine Festlegung eines Höchstentgelts umfasst, nicht mit der Unabhängigkeit der Geschäftsführung vereinbar.“



# Entgeltregulierung für Serviceeinrichtungen im ERegG-E geht über den Recast hinaus

## Entgelt für Serviceeinrichtungen im Recast

- **Personenbahnhöfe unterliegen** den Entgeltregulierungsvorgaben für Serviceeinrichtungen und **nicht den schärferen Vorgaben für das Schienennetz** (Kosten zuzüglich angemessener Gewinn)
- Ein **Anreizsystem** ist nur für Schienenwege vorgesehen, **nicht für Serviceeinrichtungen**



## Regelungen im ERegG-E

- Entgeltregulierung für Personenbahnhöfe **entspricht Entgeltregulierung für Schienenwege** (ex ante-Entgeltgenehmigung, Anreizregulierung)
- **Verschärftes Anreizsystem für alle Serviceeinrichtungen**

# Im Recast greift bzgl. Serviceeinrichtungen weiterhin die essential facilities-Doktrin – im ERegG-E wird dies nur z.T. umgesetzt

## Verankerung der Doktrin im Recast

- Zugangsanträge zu Serviceeinrichtungen können abgelehnt werden, wenn **tragfähige Alternativen** vorhanden sind
- Dies stellt eine **Verankerung der essential facilities-Doktrin** dar



## Regelung im ERegG-E

- Bei **Wartungseinrichtungen**:
  - Bundesnetzagentur führt **Marktprüfung** durch
  - BMVBS kann durch Verordnung **Befreiung von regulierungsrechtlichen Pflichten** aussprechen
- Regelung gilt jedoch **nicht für sonstige Serviceeinrichtungen**
- Damit existiert **weiterhin keine explizite Verankerung der essential facilities-Doktrin**

# Der Katalog der regulierten Serviceeinrichtungen im ERegG-E stimmt nicht mit den Regelungen des Recast überein

## Serviceeinrichtungen im Recast

- Recast knüpft bei Festlegung der regulierten Serviceeinrichtungen an die **essential facilities-Doktrin** an:
- Neu aufgenommen werden **geeignete Örtlichkeiten für den Fahrscheinverkauf**
- **Nicht** in Katalog der Serviceeinrichtungen **aufgenommen** werden:
  - Bereitstellung von Fahrstrom
  - Schwere Instandhaltung
- **Gewisse Pflichten** gelten **nicht für Wartungseinrichtungen**: kein organisatorisches und entscheidungsmäßiges Unbundling



## Serviceeinrichtungen im ERegG-E

- **Spezifische Missbrauchsaufsicht** für den **Fahrscheinvertrieb**
- **Spezifische Missbrauchsaufsicht** für die **Bereitstellung von Fahrstrom**
- Volle regulierungsrechtliche Pflichten für **Wartungseinrichtungen**
- Neu aufgenommen werden **Abfertigungs- und Verladeeinrichtungen**
- Außerdem ist eine **Regulierung von Rangierleistungen** vorgesehen

# Der Recast gibt für die Stilllegung von Serviceeinrichtungen ein anderes Regulierungskonzept vor als der ERegG-E

## "Use it or lose it" im Recast

- Der Betrieb einer Serviceeinrichtung wird vom Eigentümer ganz oder teilweise **zu Miete oder Leasing ausgeschrieben**, wenn
  - die Einrichtung **mindestens zwei aufeinander folgende Jahre nicht genutzt** wurde und
  - dem Betreiber ein **berechtigtes Zugangsinteresse** eines EVU nachgewiesen wurde,
  - **es sei denn**, der Betreiber weist nach, dass laufende **Umstrukturierungsmaßnahmen** die Nutzung durch EVU ausschließen.



## Stilllegungsverfahren im ERegG-E

- Erfordernis der **Genehmigung der Stilllegung für alle Serviceeinrichtungen**
- Betreiber der Serviceeinrichtung muss **nachweisen**:
  - Unzumutbarkeit des Weiterbetriebs
  - Erfolglosigkeit der Verhandlungen mit Dritten über Verkauf oder Verpachtung

# Mehrere Regelungen des Recast sind im ERegG-E überschießend, inkonsistent oder nicht ausreichend umgesetzt

## Regelungen im ERegG-E im Verhältnis zum Recast

	überschießend	inkonsistent	erforderlich
<b>1</b> Sicherstellung ausreichender Investitionen		X	X
<b>2</b> Anreizregulierung mit Korbbildung	X	X	
<b>3</b> Entgelte für Serviceeinrichtungen	X		
<b>4</b> Zugang zu Serviceeinrichtungen	X		X
<b>5</b> Katalog der Serviceeinrichtungen	X		
<b>6</b> Stilllegung von Serviceeinrichtungen	X	X	

# Der Recast löst Anpassungsbedarf im ERegG-E aus

## Schlussfolgerung

- Ein vertiefter Abgleich des ERegG-E mit dem Recast ist erforderlich.
- Inkonsistenzen sollten beseitigt und erforderliche Regelungen eingefügt werden.
- Andernfalls wären in Kürze neue Umsetzungsrechtsakte erforderlich – mit der Folge ständiger Rechtsunsicherheit.
- Wünschenswert ist zudem eine Eins-zu-eins-Umsetzung des Recast im nationalen Regulierungsrecht ohne überschießende Regelungen – nur so kann eine Harmonisierung der Regulierung auf europäischer Ebene erreicht werden.