

Segmentbildung und Trassenpreisfestsetzung nach dem neuen Eisenbahnregulierungsgesetz

Vortrag bei der Tagung Verkehrsökonomik und -politik

TU Berlin, 29.6.2017

Prof Dr. Christian Böttger, HTW Berlin

Segmentbildung und Entgeltfestsetzung nach ERegG

Regelungen weitgehend abgeleitet aus EU-Recht (Recast)

Prinzip der Vollkostendeckung (§ 31) nach EU-Recht zulässig

Entgelt grundsätzlich basierend auf den unmittelbaren Kosten der Zugfahrt (§ 34 Ziffer 3)

Entgeltzuschläge zulässig für Knappheit und Umweltkosten (§ 35 Ziffer 1 und 2)

Aufschläge auf Grenzkosten zur Vollkostendeckung unter der Maßgabe „bestmöglicher Wettbewerbsfähigkeit der Segmente“ (§ 36 Ziffer 1)

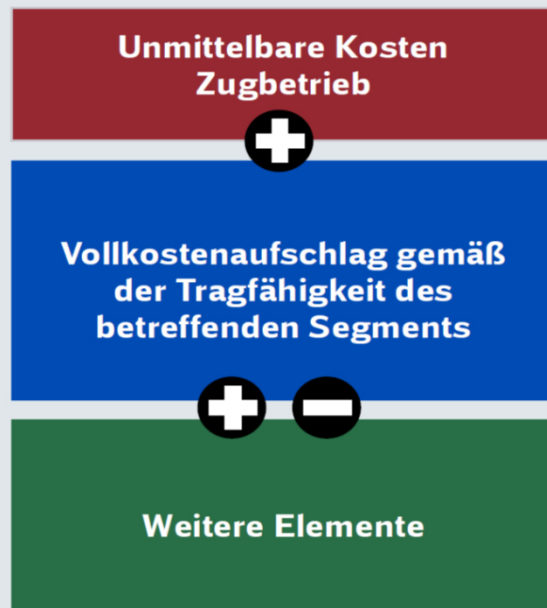
Mindestaufteilung von Segmenten (§ 36 Ziffer 2 Satz 1)

Die Entgelte dürfen nicht die Nutzung der Schienenwege durch Verkehrsdienste oder Marktsegmente ausschließen, die mindestens die uKdZ sowie eine Rendite, die der Markt tragen kann, erbringen können (§ 36 Ziffer 2 Satz 2)

Aufschläge sind so zu wählen, dass die Verkehrsdienste Güter- und Personenverkehr ihre Kosten jeweils decken (§ 36 Ziffer 2 Sätze 3 und 4)

Prinzip der Trassenpreisbildung

– Grundlogik EU-Recht



Unmittelbare Kosten des Zugbetrieb

- Jeder Nutzer muss die Kosten tragen, die er unmittelbar verursacht

Vollkostenaufschlag

- Verbleibende Kosten werden zwischen allen Nutzern so aufgeteilt, dass die maximale Menge nachgefragt wird
- Zuschlaghöhe hat keinen Zusammenhang mit Leistungsumfang, sondern orientiert sich ausschließlich an Tragfähigkeit
- Für DB Netz AG zwingend erforderlich, um Finanzierung der Infrastruktur sicherzustellen
- Aufschlag darf kein Segment von Nutzung ausschließen

Umwelt-/Knappheitsaufschläge (optional)

- Zuschläge sollen im Gesetz vorgesehene Steuerungsanreize (z. B. Umwelt, Kapazität) erreichen

Quelle: DB Netz AG, Foliensatz: Das genehmigte TPS 2018, 3.5.2017

Schritte der Trassenpreisbildung nach ERegG

1. Festlegung des Ausgangsniveaus der Gesamtkosten (Ist-Werte)

2. Fortschreibung der Werte (Inflation, Produktivität)

3. Verteilung der Infrastrukturkosten auf die Verkehrsarten nach Tragfähigkeit

Trassenpreisermittlung nach ERegG

Tragfähigkeitsprinzip kodifiziert im ERegG

Umsetzung des Tragfähigkeitsprinzips durch Preisbildung nach Ramsey
nicht im ERegG erwähnt

Prinzip der „bestmöglichen Wettbewerbsfähigkeit der Segmente“
(§ 36 Ziffer 1)

Prinzip des Nicht-Ausschlusses von Segmenten, die mindestens die
uKdZ tragen können (§ 36 Ziffer 2 Satz 2)

Sonderregelung für den SPNV (Festlegung der Steigerungsrate auf 1,8
%) mit Rückwirkung auf andere Verkehrsarten (Quersubventionierung)

Theorie der Preisbildung nach Ramsey

Öffentliche Güter sollten zu Grenzkosten angeboten werden

Ungedeckte Fixkosten werden über nutzerspezifische (individuelle) Preisaufschläge refinanziert

Ziel: wohlfahrtsmaximierende Preisstruktur

Unabhängige Konsumentengruppen mit unterschiedlichen Preiselastizitäten

Prozentualer Preisaufschlag, umgekehrt zur Preiselastizität

Bepreisung nach (individueller) Zahlungsbereitschaft

Kritik am Verfahren der Entgeltfestsetzung nach ERegG

Messung der Elastizitäten in der Realität kaum möglich

Messung der Elastizität erfordert klare, abgegrenzte Nutzergruppen

Diese Bedingung ist in der Realität nicht erfüllt:

- Im Personenverkehr ist keine Elastizität für die einzelne Zugfahrt messbar – in jedem Zug sitzt ein Mix von Fahrgästen mit unterschiedlicher Elastizität
- Im Güterverkehr kann für einzelne Güterarten die Elastizität gemessen werden, es verbleiben allerdings große unscharfe Segmente

Ersatzweise wird die Elastizität bei den Endkunden gemessen (im Personenverkehr nach Reiseanlass) und auf Verkehrssegmente übergerechnet

Kritik am Verfahren der Entgeltfestsetzung nach ERegG

Messung der Elastizitäten in der Realität kaum möglich

Für die Messung der Elastizitäten ist die die – zuvor geschilderte – Messung bei den Endkunden wohl alternativlos

Einzelne Segmente im Güterverkehr bestehen nur aus wenigen Akteuren → eine statistische Messung ist deshalb kaum sinnvoll möglich

Güterverkehrskunden tätigen erhebliche spezifische Investitionen in die Logistik – entsprechend ist die Reagibilität auf Preisänderungen kurzfristig gering

Trassenpreise machen je nach Verkehrsart 10 – 40 %¹ der Gesamtkosten der Verkehrsleistung aus

Ökonomisch ist deshalb zweifelhaft, ob die – mit Mühe ermittelbaren - Endkundenelastizitäten eine sinnvolle Schätzgröße für die Tragfähigkeit der Segmente darstellen

1) Gemäß Marktuntersuchung der BNetzA 2016, S. 60, liegt im SGV der durchschnittl. Trassenpreis bei 17 %, im SPNV bei 39 %

Kritik an der Entgeltfestsetzung nach ERegG

Unvollständige Normen zu Diskriminierungsfreiheit und Homogenität

Das ERegG enthält keine Norm hinsichtlich Größe und Homogenität von Segmenten

Recht der BNetzA auf Neubildung von Segmenten unklar

Beispiel: Es gäbe ein kleines Verkehrssegment mit geringer Nachfrageelastizität der Endkunden, der Betreiber, ein EVU des DB Konzerns, erziele in diesem Segment eine hohe Marge

- *Würde die beschriebenen Verkehre als eigenes Segment ausgewiesen, würden aufgrund der starren Nachfrage hohe Trassenentgelte ermittelt werden*
- *Da die Gesamterlöse der DB Netz AG gedeckelt sind, müssten die höheren Entgelte des neues Segmentes zu einer Entgeltsenkung in allen anderen Segmenten führen*
- *Da die Gewinne der DB Netz AG zweckgebunden sind, die Gewinne der EVU-Sparten des Konzerns jedoch frei verwendbar, muss der DB Konzern ein Interesse daran haben, dass diese Verkehre nicht als Segment ausgewiesen werden*
- *Diese Nicht-Ausweisung als Segment wäre allerdings möglicherweise diskriminierend gegenüber anderen Marktteilnehmern*

Kritik an der Entgeltfestsetzung nach ERegG

Wohlfahrtsoptimierung durch Tragfähigkeitsprinzip ?

Es gibt Verkehrssegmente mit offensichtlich unelastischer Nachfrage, z.B.

- Autozugverkehr nach Sylt
- Castor – Transporte
- Subgruppen von Menschen mit Behinderung (z.B. Blinde)
- Gleisanschlüsse für Betriebe, die keine Transportalternative haben

Bei konsequenter Anwendung des Tragfähigkeitsprinzips – und Bildung entsprechend kleiner Segmente – würden solche Segmente hoch belastet

Zusammenfassung der Kritikpunkte

Die Methodik der Entgeltfestsetzung nach Tragfähigkeit birgt sowohl konzeptionell als auch praktisch erhebliche Probleme

Die Ermittlung der relativen Tragfähigkeit durch Verwendung der Ramsey-Modells löst trägt weder methodisch noch konzeptionell zur Lösung bei

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, das im ERegG angelegte Verfahren der Trassenpreisfestsetzung schnellstmöglich abzulösen

Ansätze für eine sinnvolle Trassenpreisfestsetzung

Anforderungen an ein Modell aus praktischer Sicht

- Längerfristige Planbarkeit für EVU
- Einfache Preisbildung
- Modell kompatibel zu politischen Maßnahmen

Denkbare Ansätze

- Trassenpreise auf Grenzkostenniveau absenken, Rest aus Bundeshaushalt
- Abschaffung Vollkostenzuschläge, aber Zuschläge für Knappheit und Lärm
- Kombination der beiden Ansätze

Rechtliche Grundlagen – EU (Back-Up)

Grundnorm gemäß EU Richtlinie 2012/34/EU („Recast“), Artikel 31:

„das Entgelt für das Mindestzugangspaket und für den Zugang zu Infrastrukturen, durch die Serviceeinrichtungen angebunden werden, [ist] in Höhe der Kosten festzulegen, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“

Ausnahmeregelung gemäß EU Richtlinie 2012/34/EU Artikel 32

Um eine volle Deckung der (...) Kosten zu erhalten, kann ein Mitgliedstaat, sofern der Markt dies tragen kann, Aufschläge auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminierender Grundsätze erheben, wobei die bestmögliche Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes zu gewährleisten ist. (...). Die Höhe der Entgelte darf jedoch nicht die Nutzung der Fahrwege durch Marktsegmente ausschließen, die mindestens die Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen, sowie eine Rendite, die der Markt tragen kann, erbringen können.

Rechtliche Grundlagen – ERegG (Back-Up)

Damit ein Betreiber der Schienenwege die ihm entstehenden Kosten vollständig decken kann, sind Aufschläge auf der Grundlage effizienter, transparenter und nichtdiskriminierender Grundsätze zu erheben, wobei die bestmögliche Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes zu gewährleisten ist (§ 36 Ziffer 1).

Ein Betreiber der Schienenwege hat zu prüfen, inwieweit die Aufschläge für bestimmte Verkehrsdienste oder Marktsegmente in Betracht kommen. Dabei hat er die in Anlage 7 Nummer 1 genannten Verkehrsdienst- oder Marktsegmentpaare zu prüfen und die zutreffenden auszuwählen, mindestens jedoch 1. Güterverkehrsdienste, 2. SPNV, 3. SPFV.

Die erhobenen Entgelte dürfen nicht die Nutzung der Schienenwege durch Verkehrsdienste oder Marktsegmente ausschließen, die mindestens die Kosten, die unmittelbar auf Grund des Zugbetriebs anfallen, sowie eine Rendite, die der Markt tragen kann, erbringen können. Aufschläge müssen so gewählt werden, dass die Verkehrsdienste (...) die dem Betreiber der Schienenwege insgesamt entstehenden Kosten decken (...) (§ 36 Ziffer 2)