Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
TAMARA ĆAPETA
vom 7. April 2022 [1]

Rechtssache C-721/20

DB Station & Service AG
gegen
ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH

(Vorabentscheidungsersuchen des Kammergerichts Berlin, Deutschland)

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eisenbahnverkehrsleistungen – Art. 102 AEUV – Missbrauch einer beherrschenden Stellung – Richtlinie 2001/14/EG – Art. 30 – Regulierungsstelle für den Eisenbahnverkehr – Wettbewerbsrechtliche Überprüfung der Entgelte – Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Zivilgerichten und der Regulierungsstelle“

I. Einleitung

1. Die vorliegende Rechtssache betrifft den Konflikt zwischen der durch das Urteil vom 9. November 2017, CTL Logistics (C-489/15, im Folgenden: Urteil CTL Logistics, EU:C:2017:834), begründeten und durch das Urteil vom 8. Juli 2021, Koleje Mazowieckie (C-120/20, im Folgenden: Urteil Koleje Mazowieckie, EU:C:2021:553), fortgeführten Rechtsprechung, wonach Einwände gegen Entgelte für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur vor Erhebung einer Klage vor der gemäß Art. 30 der Richtlinie 2001/14/EG [2] eingerichteten Regulierungsstelle geltend zu machen sind, und der Doktrin der unmittelbaren Wirkung von Art. 102 AEUV [3], wonach die nationalen Gerichte befugt sind, unmittelbar zu überprüfen, ob der Betreiber der Infrastruktur bei der Festsetzung der Entgelte einen Missbrauch im Sinne dieser Vorschrift begangen hat.

2. Das Kammergericht Berlin (Deutschland) möchte im Wesentlichen wissen, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen die Zivilgerichte befugt sind, die Höhe der Entgelte für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV zu prüfen.

1 Originalsprache: Französisch.

2 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung (ABl. 2001, L 75, S. 29).

3 Urteile vom 30. Januar 1974, BRT und Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs (127/73, EU:C:1974:6, Rn. 14 bis 16), und vom 28. März 2019, Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, Rn. 38).

3. Das Vorabentscheidungsersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH (im Folgenden: ODEG), einem deutschen Eisenbahnverkehrsunternehmen, und der DB Station & Service AG, die in Deutschland rund 5 400 Bahnhöfe und -stationen betreibt. Es geht um die Rückzahlung der Entgelte, die ODEG für den Zeitraum November 2006 bis Dezember 2010 für die Nutzung der von der DB Station & Service AG betriebenen Bahnhöfe und -stationen [4] entrichtet hat.

II. Ausgangsverfahren, Verfahren vor den Gerichtshof und Vorlagefragen

4. Als Tochtergesellschaft der Deutsche Bahn AG (etablierter Anbieter des Eisenbahnverkehrssektors in Deutschland) betreibt DB Station & Service Bahnhöfe und -stationen in Deutschland. Die Bedingungen der Nutzung dieser Anlagen sind in Rahmenverträgen festgelegt, die DB Station & Service mit den Eisenbahnverkehrsunternehmen schließt. Die Einzelnutzungen der Anlagen werden in gesonderten Verträgen geregelt. Die Höhe der Entgelte richtet sich nach einer von DB Station & Service erstellten Stationspreisliste, die nach Preiskategorien und Bundesländern gestaffelt ist.

5. ODEG ist ein Eisenbahnverkehrsunternehmen, das im Rahmen seiner Tätigkeit des Schienenpersonennahverkehrs [5] die Infrastruktur von DB Station & Service nutzt. Die beiden Unternehmen haben hierzu einen Rahmenvertrag geschlossen.

6. Zum 1. Januar 2005 führte DB Station & Service eine neue Preisliste ein, das Preissystem „SPS 05“. Für ODEG führte die neue Preisliste zu einer Erhöhung der Entgelte für die Nutzung von Infrastruktur, mit der sie nicht einverstanden war. Sie zahlte die Entgelte deshalb nur unter Vorbehalt.

7. Die zuständige Regulierungsstelle, die Bundesnetzagentur, erklärte das „SPS 05“ mit Bescheid vom 10. Dezember 2009 für ungültig. Dies geschah allerdings erst mit Wirkung zum 1. Mai 2010, um die Anwendung eines neuen Preissystems ab diesem Zeitpunkt zu ermöglichen. Hinsichtlich der Erstattung zu viel entrichteter Entgelte verwies die Bundesnetzagentur die Beschwerdeführer an die Zivilgerichte. [6]

8. DB Station & Service legte gegen diesen Bescheid Widerspruch ein. Mit Beschluss vom 23. März 2010 ordnete das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen dessen aufschiebende Wirkung an. Zum Zeitpunkt der Einreichung des Vorabentscheidungsersuchens in der vorliegenden Rechtssache war noch keine Entscheidung in der Hauptsache ergangen.

9. ODEG erhob beim Landgericht Berlin mehrere Klagen auf Erstattung der für den Zeitraum November 2006 bis Dezember 2010 gezahlten Entgelte, soweit diese über die Entgelte hinausgehen, die nach der alten Preisliste, dem „SPS 99“, zu entrichten gewesen wären. Das Landgericht Berlin gab diesen Klagen gemäß § 315 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (im Folgenden:

[4] Anhang II Nr. 2 der Richtlinie 2001/14 erfasst den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen und die entsprechende Erbringung von Leistungen, der insbesondere Personenbahnhöfe, deren Gebäude und sonstige Einrichtungen umfasst.

[5] Nach den Informationen, die dem Gerichtshof vorliegen, bedient ODEG lediglich Ziele in Deutschland. Dies steht einer Anwendung von Art. 102 AEUV aber nicht zwingend entgegen. Vgl. insoweit Bekanntmachung der Kommission – Leitlinien über den Begriff der Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags (ABl. 2004, C 101, S. 81).

[6] Bescheid der Bundesnetzagentur vom 10. Dezember 2009 – 705-07-038 über die Entgelte für die Nutzung von Personenbahnhöfen der DB Station & Service AG, S. 22.

BGB)[7], der es dem Richter ermöglicht, das vertragliche Gleichgewicht wiederherzustellen, aus Gründen der Billigkeit statt. Dagegen legte DB Station & Service beim Kammergericht Berlin Berufung ein, das die verschiedenen Rechtssachen mit Beschluss vom 30. November 2015 verband.

10. In der Zwischenzeit entschied der Gerichtshof in einem Vorabentscheidungsverfahren, das einen vergleichbaren Zivilrechtsstreit betraf, mit dem Urteil CTL Logistics, dass eine Überprüfung der Billigkeit von Trassenentgelten durch die ordentlichen Gerichte nicht unabhängig von der Überwachung der zuständigen Regulierungsbehörde erfolgen dürfe, da die Überprüfung der Berechnungsmodalitäten und der Höhe der Entgelte nach Maßgabe der Richtlinie 2001/14 in die ausschließliche Zuständigkeit der gemäß Art. 30 der Richtlinie eingerichteten Regulierungsstelle falle.[8]

11. Daraufhin wurden bei der Bundesnetzagentur erneut Anträge auf Erstattung gestellt. Mit Beschluss vom 11. Oktober 2019 verwarf die Bundesnetzagentur die Beschwerden mehrerer Eisenbahnverkehrsunternehmen, mit denen die rückwirkende Überprüfung der Rechtmäßigkeit des „SPS 05“ und die Erstattung zu viel entrichteter Entgelte begehrt wurde, wegen Verfristung als unzulässig.[9] Gegen diesen Beschluss wurde eine Klage erhoben, die zum Zeitpunkt der Einreichung des Vorabentscheidungsersuchen in der vorliegenden Rechtssache immer noch beim Verwaltungsgericht Köln anhängig war.

12. Das Kammergericht Berlin ist der Auffassung, dass die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits von der Auslegung der Richtlinie 2001/14 abhängig sei, die zeitlich und sachlich anwendbar sei.

13. Es fragt sich insbesondere, ob die in dem Urteil CTL Logistics aufgestellten Grundsätze auf die Überprüfung entsprechender Entgelte nach dem Maßstab des Art. 102 AEUV und des nationalen Wettbewerbsrechts, wonach die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung verboten sei, entsprechend Anwendung fänden. Im Ausgangsrechtsstreit sei im Berufungsverfahren nach dem Urteil CTL Logistics nun nämlich diese Rechtsgrundlage maßgeblich.

14. Mehrere deutsche Zivilgerichte hätten diese Frage bejaht. Sie seien davon ausgegangen, dass sie durch die in dem Urteil CTL Logistics aufgestellten Grundsätze daran gehindert seien, über Rückforderungsklagen zu entscheiden, solange insoweit keine bestandskräftige Entscheidung der zuständigen Regulierungsstelle vorliege. Hingegen habe der Bundesgerichtshof in einem Urteil vom 29. Oktober 2019 („Trassenentgelte“[10]) festgestellt, dass die Anwendung von Art. 102 AEUV durch die Zivilgerichte zulässig sei, ohne dass hierfür eine bestandskräftige Entscheidung der Regulierungsstelle notwendig sei.

15. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts sprechen gute Gründe dafür, von der Auffassung des obersten deutschen Zivilgerichts abzuweichen.

7 § 315 BGB „Bestimmung der Leistung durch eine Partei“ bestimmt in den Abs. 1 und 3:
„(1) Soll die Leistung durch einen der Vertragschließenden bestimmt werden, so ist im Zweifel anzunehmen, dass die Bestimmung nach billigem Ermessen zu treffen ist.
…
(3) Soll die Bestimmung nach billigem Ermessen erfolgen, so ist die getroffene Bestimmung für den anderen Teil nur verbindlich, wenn sie der Billigkeit entspricht. Entspricht sie nicht der Billigkeit, so wird die Bestimmung durch Urteil getroffen; …“.

8 Urteil CTL Logistics, Rn. 84 und 86.

9 Beschluss der Bundesnetzagentur vom 11. Oktober 2019 – BK10-19-0011 E.

10 KZR 39/19, DE:BGH:2019:291019UKZR39.19.0.

16. Zwar habe das Urteil CTL Logistics die Unvereinbarkeit der im deutschen Zivilrecht vorgesehenen Billigkeitskontrolle mit der Richtlinie 2001/14 betroffen. Die Begründung des Urteils lasse sich aber auf die Anwendung des Wettbewerbsrechts durch die Zivilgerichte übertragen. Das Tätigwerden der Zivilgerichte unabhängig von der Regulierungsstelle könne nämlich zu einer Situation der Ungleichheit führen, wenn bestimmte Eisenbahnverkehrsunternehmen deshalb niedrigere Entgelte für die Nutzung der Infrastruktur zu entrichten hätten. Das zentrale Anliegen der Richtlinie 2001/14/EG, einen diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur zu gewährleisten und so einen fairen Wettbewerb zu ermöglichen, würde dadurch ins Gegenteil verkehrt. Die Überprüfung durch die Zivilgerichte würde auch einen Übergriff in die ausschließliche Zuständigkeit der Regulierungsstelle darstellen.

17. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs hätten die nationalen Gerichte Art. 102 AEUV zwar unmittelbar anzuwenden. Der Gerichtshof habe bislang allerdings noch nicht entschieden, ob dies auch dann gelte, wenn die Festsetzung der Entgelte durch eine Regulierungsbehörde überwacht werde, deren Entscheidungen einer gerichtlichen Nachprüfung unterlägen.

18. Mit seinem Urteil „Stationspreissystem II“ vom 1. September 2020[11] habe der Bundesgerichtshof festgestellt, dass die Regulierungsstelle nach Art. 30 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 keine Befugnis zur Überprüfung bereits gezahlter Entgelte oder gar zur Anordnung einer Erstattung habe. Der Bundesgerichtshof habe daraus gefolgert, dass die Missbrauchskontrolle gemäß Art. 102 AEUV nicht mit den Befugnissen der Regulierungsstelle in Konflikt geraten könne, da die Missbrauchskontrolle auf die Zuerkennung von Schadensersatz für in der Vergangenheit liegende Verhaltensweisen der Unternehmen beschränkt sei.

19. Das vorlegende Gericht hält dieses Verständnis des Unionsrechts für unzutreffend. Zum einen finde sich in der Richtlinie 2001/14 keinerlei Stütze für die Auffassung, dass die Regulierungsstelle nur für die Zukunft entscheide. Zum anderen ermögliche Art. 102 AEUV den Erlass von Entscheidungen, mit denen die Nichtigkeit der Handlungen festgestellt werde oder das Abstellen eines Verhaltens angeordnet werde. Im Übrigen könne auch die Erstattung in der Vergangenheit entrichteter Entgelte zu Wettbewerbsverzerrungen führen und mit den Zielen der Richtlinie 2001/14 in Konflikt geraten. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts hätte der Bundesgerichtshof dem Gerichtshof daher entsprechende Fragen zur Vorabentscheidung vorlegen müssen.

20. Das Kammergericht Berlin hat daher beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist es mit der Richtlinie 2001/14/EG – insbesondere ihren Bestimmungen zur Unabhängigkeit der Geschäftsführung des Infrastrukturunternehmens (Art. 4), zu den Grundsätzen der Entgeltfestsetzung (Art. 7 bis 12) und zu den Aufgaben der Regulierungsstelle (Art. 30) – vereinbar, wenn innerstaatliche Zivilgerichte im Einzelfall und unabhängig von der Überwachung durch die Regulierungsstelle die Höhe der verlangten Entgelte nach den Maßstäben von Art. 102 AEUV und/oder des nationalen Kartellrechts überprüfen?

[11] KZR 12/15, DE:BGH:2020:010920UKZR12.15.0.

2. Wenn Frage 1 zu bejahen sein sollte: Ist eine Missbrauchskontrolle durch die innerstaatlichen Zivilgerichte nach den Maßstäben von Art. 102 AEUV und/oder des nationalen Kartellrechts auch dann zulässig und geboten, wenn für die Eisenbahnverkehrsunternehmen die Möglichkeit besteht, eine Überprüfung der Angemessenheit gezahlter Entgelte durch die zuständige Regulierungsstelle zu erreichen? Sind die innerstaatlichen Zivilgerichte gehalten, eine entsprechende Entscheidung der Regulierungsbehörde und, sofern diese gerichtlich angefochten wird, gegebenenfalls deren Bestandskraft abzuwarten?

21. Schriftliche Erklärungen wurden eingereicht von DB Station & Service, ODEG und der Europäischen Kommission.

III. Würdigung

22. Mit seinen beiden Fragen, die ich zusammen prüfen werde, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Richtlinie 2001/14 dahin auszulegen ist, dass die Zivilgerichte befugt sind, über Anträge eines Eisenbahnverkehrsunternehmens auf Erstattung zu viel entrichteter Entgelte nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV unabhängig von der Überwachung durch die Regulierungsstelle zu entscheiden.

23. Das vorlegende Gericht zweifelt im Ausgangsrechtsstreit hauptsächlich deshalb an seiner Zuständigkeit, weil der Gerichtshof in der Rechtssache CTL Logistics und dann noch einmal in der Rechtssache Koleje Mazowieckie (im Folgenden: durch das Urteil CTL Logistics begründete Rechtsprechung) entschieden hat, dass die Richtlinie 2001/14 der Regulierungsstelle eine ausschließliche Zuständigkeit für die Überprüfung der vom Betreiber des Schienennetzes festgesetzten Entgelte übertrage, so dass die nationalen Zivilgerichte daran gehindert seien, über die Rechtmäßigkeit solcher Entgelte zu befinden.

24. Auf die Frage, die sich in der vorliegenden Rechtssache stellt, sind mehrere Antworten denkbar. Die erste besteht darin, die durch das Urteil CTL Logistics begründete Rechtsprechung auf die Frage der Zuständigkeit der nationalen Gerichte für die Entscheidung über auf der Grundlage von Art. 102 AEUV erhobene Klagen anzuwenden. Die nationalen Gerichte könnten dann nicht über die Gültigkeit der Entgelte für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur entscheiden, weil dies einen Übergriff in die ausschließliche Zuständigkeit der Regulierungsstelle darstellen würde. Ich werde darlegen (A), dass ein solcher Ansatz nicht mit der Rechtsprechung zu der durch die unmittelbare Wirkung von Art. 102 AEUV bedingten Zuständigkeit der Gerichte vereinbar ist.

25. Die zweite Möglichkeit besteht darin, anzunehmen, dass die nationalen Gerichte, die nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV entscheiden, über eine selbständige Zuständigkeit für die Entscheidung über die Entgelte verfügen. Hierzu müsste sich der Sachverhalt, um den es hier geht, von den Sachverhalten abgrenzen lassen, die den Urteilen CTL Logistics und Koleje Mazowieckie zugrunde lagen. Ich werde darlegen, dass eine solche Abgrenzung bei vernünftiger Würdigung nicht möglich ist (B). Ich werde dem Gerichtshof daher vorschlagen, die durch das Urteil CTL Logistics begründete Rechtsprechung zu überdenken (C). Schließlich werde ich mich dem zweiten Teil der Fragen des vorlegenden Gerichts widmen (D).

A. Übertragung der bisherigen Rechtsprechung auf Fälle, in denen ein Verstoß gegen Art. 102 AEUV geltend gemacht wird

26. Nach der durch das Urteil CTL Logistics begründeten Rechtsprechung ist für die Entscheidung über vom Betreiber der Infrastruktur festgesetzte Entgelte ausschließlich die gemäß Art. 30 der Richtlinie 2001/14 eingerichtete Regulierungsstelle zuständig. Der Gerichtshof hat daraus gefolgert, dass die unmittelbare Anwendung durch den nationalen Richter der für den Eisenbahnverkehr geltenden Rechtsvorschriften über die Entgelte einen Übergriff in die ausschließliche Zuständigkeit der Regulierungsstelle darstellen würde. [12]

27. Die Übertragung der durch das Urteil CTL Logistics begründeten Rechtsprechung auf Fälle, in denen ein Verstoß gegen Art. 102 AEUV geltend gemacht wird, würde bedeuten, dass auch das Zivilgericht, das nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV entscheidet, nicht über die Gültigkeit der vom Betreiber der Infrastruktur festgesetzten Entgelte befinden dürfte. DB Station & Service hält diesen Ansatz offenbar für zutreffend.

28. Die Frage, ob ein Entgelt vom Netzbetreiber tatsächlich unter Verstoß gegen die einschlägigen Vorschriften, wie sie in Kapitel II der Richtlinie 2001/14 enthalten sind, festgesetzt worden ist, ist eine notwendige Vorfrage, um entscheiden zu können, ob – angeblich – zu viel gezahlte Entgelte zu erstatten sind. Ein nationales Gericht, das über eine Schadensersatzklage zu entscheiden hat, zu verpflichten, eine andere Stelle um die Entscheidung einer Vorfrage zu ersuchen, dürfte nicht mit der ständigen Rechtsprechung zur unmittelbaren Wirkung von Art. 102 AEUV [13] vereinbar sein. Nach dieser Rechtsprechung, die vom Gesetzgeber in Art. 6 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 [14] aufgegriffen wurde, sind die nationalen Gerichte befugt, die Art. 81 und 82 EG (jetzt Art. 101 und 102 AEUV) unabhängig von der Kommission und den nationalen Wettbewerbsbehörden parallel anzuwenden

29. Es wäre durchaus ein System denkbar, in dem eine unabhängige Regulierungsstelle befugt wäre, über Rechtsstreitigkeiten zwischen dem Netzbetreiber und den Eisenbahnverkehrsunternehmen über Entgelte zu entscheiden und wirksame Rechtsbehelfe zu gewähren. [15] In einem solchen Fall verstieße die prozessuale Verpflichtung, es vor der Anrufung eines Gerichts zu versuchen, den Rechtsstreit vor einer solchen Überprüfungsstelle beizulegen, meines Erachtens nicht unbedingt gegen den Begriff der unmittelbaren Wirkung von Art. 102 AEUV. Solche Lösungen existieren in zahlreichen Bereichen der Rechtssysteme der Mitgliedstaaten und in dem der Union [16].

30. In den meisten Fällen ist die Behörde, an den sich der Antragsteller wenden muss, bevor er das Gericht anruft, aber befugt, dem Begehren des Antragstellers zu entsprechen.

12 Vgl. in diesem Sinne Urteile CTL Logistics, Rn. 84 und 86 und Koleje Mazowieckie, Rn. 53 und 54.

13 Vgl. Fn. 3 der vorliegenden Schlussanträge.

14 Verordnung des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 [EG] niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1).

15 In den Bereichen der Elektrizität oder der Telekommunikation sehen die entsprechenden Instrumente vor, dass die nationalen Regulierungsbehörden die Aufgabe haben, die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Unternehmen zu gewähren (vgl. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie [EU] 2018/1972 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation, ABl. 2018, L 321, S. 36), und Art. 59 Abs. 3 Buchst. e, Abs. 5 Buchst. b und Abs. 6 Buchst. c der Richtlinie [EU] 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU, ABl. 2019, L 158, S. 125).

16 So sieht Art. 91 Abs. 2 des Statuts der Beamten der Europäischen Union etwa vor, dass eine Klage bei den zuständigen Unionsgerichten nur zulässig ist, wenn zuvor bei der Anstellungsbehörde eine Beschwerde eingereicht wurde. Vgl. hierzu meine Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Missir Mamachi di Lusignano (C-54/20 P, EU:C:2021:1025).

31. Im vorliegenden Fall scheint dies nicht der Fall zu sein.

32. Die Regulierungsstelle verfügt über eine beschränkte Kontrollbefugnis, die nicht die allgemeine Befugnis zur Beilegung von Rechtsstreitigkeiten umfasst.[17] Jedenfalls darf die Regulierungsstelle offenbar nicht über Geldforderungen wie etwa einen Anspruch auf Schadensersatz entscheiden.[18]

33. Das ist der erste Grund, warum die entsprechende Anwendung der durch das Urteil CTL Logistics begründeten Rechtsprechung meines Erachtens nicht mit der unmittelbaren Wirkung von Art. 102 AEUV vereinbar wäre.

34. Der zweite Grund, warum die gerichtliche Überprüfung nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV nicht von der vorherigen bestandskräftigen Entscheidung der Regulierungsstelle (einschließlich der Instanzen der gerichtlichen Überprüfung der Entscheidung) abhängig gemacht werden sollte, ist, dass dies in Fällen wie dem vorliegenden zu einer Verletzung des Anspruchs auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz führen kann.

35. Zwar bestimmt Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14: „Die Regulierungsstelle hat über Beschwerden zu entscheiden und *binnen zwei Monaten* ab Erhalt aller Auskünfte Abhilfemaßnahmen zu treffen.“[19] Insoweit ist jedoch festzustellen, dass diese Frist weit überschritten worden ist und dass die entsprechenden Verfahren seit zehn Jahren immer noch nicht abgeschlossen sind.

36. Ich verstehe durchaus, dass es erforderlich ist, die praktische Wirksamkeit der Aufgabe der Regulierungsstelle als Regulator zu wahren. Das Erfordernis eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes innerhalb einer angemessenen Frist[20] ist aber ebenfalls zwingend und spricht dafür, in Fällen wie dem des Ausgangsverfahrens parallel[21] die Zuständigkeit der nationalen Gerichte anzuerkennen.

37. Ich gelange daher zu dem Schluss, dass die Auslegung der Richtlinie 2001/14, wie sie in den Urteilen CTL Logistics und Koleje Mazowieckie vorgenommen worden ist, nicht auf Fälle wie den des Ausgangsverfahrens übertragen werden sollte, und dass es nicht sinnvoll ist, ihren Anwendungsbereich auszuweiten.

B. Abgrenzung der durch das Urteil CTL Logistics begründeten Rechtsprechung von der Rechtsprechung, nach der Art. 102 AEUV unmittelbare Wirkung hat

38. Nach dem zweiten Ansatz ist die Richtlinie 2001/14 dahin auszulegen, dass sie einer Entscheidung eines nationalen Gerichts, das nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV über die Gültigkeit von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur entscheidet, nicht entgegensteht.

[17] Die Befugnisse der Regulierungsstelle sind in Art. 30 der Richtlinie 2001/14 geregelt.

[18] Vgl. den in Fn. 6 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Bescheid. Die Regulierungsstelle hat offenbar selbst eine solche Vorstellung von ihren Aufgaben. Sie hat die Eisenbahnverkehrsunternehmen wegen ihrer Geldforderungen nämlich an die Zivilgerichte verwiesen.

[19] Hervorhebung nur hier.

[20] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Februar 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Verjährungsfrist) (C-219/20, EU:C:2022:89, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[21] Mit einer solchen parallelen Zuständigkeit kann auch vermieden werden, dass die gerichtliche Überprüfung umgekehrt der einzige Rechtsbehelf darstellt.

39. Für diesen Ansatz sprechen sich offenbar ODEG und die Kommission aus.

40. Dieser zweite Ansatz würde jedoch voraussetzen, dass sich der Sachverhalt des vorliegenden Falles von den Sachverhalten abgrenzen ließe, die den Urteilen CTL Logistics und Koleje Mazowieckie zugrunde lagen.

41. Stimmt eine neue Rechtssache hinsichtlich der rechtlich relevanten Tatsachen nämlich im Wesentlichen mit einer Rechtssache überein, in der eine Regel aufgestellt worden ist, ist diese Regel in dieser neuen Rechtssache grundsätzlich anzuwenden. Soll die Regel nicht angewandt werden, ist ein Unterschied zu finden, anhand dessen sich die neue Rechtssache von der alten abgrenzen lässt. [22]

42. Im vorliegenden Fall hat das Eisenbahnverkehrsunternehmen (ODEG) wegen an den Netzbetreiber entrichteter Entgelte, die seiner Auffassung nach, weil unter Verstoß gegen das anwendbare Recht festgesetzt, nicht geschuldet waren, Klage auf Schadensersatz erhoben. Im ersten Rechtszug hatte ODEG die Erstattung der Differenz zwischen den Entgelten nach der alten Preisliste und den Entgelten nach der neuen, für ungültig erachteten Preisliste verlangt. [23] Die Rechtsgrundlage für eine solche Klage – § 315 BGB – wurde im Berufungsverfahren durch Art. 102 AEUV ersetzt (nach dem Urteil CTL Logistics und Änderungen der deutschen Rechtsvorschriften) [24]. Begehrt wird nunmehr Schadensersatz (und nicht mehr Erstattung). Im Übrigen hat sich nichts geändert. Deshalb ist das Begehren des Klägers des Ausgangsverfahrens im ersten Rechtszug und im Berufungsverfahren im Kern dasselbe geblieben: Es geht um die Erstattung zu viel entrichteter Entgelte. Lediglich die Rechtsvorschrift, auf deren Grundlage die Erstattung verlangt wird, ist ausgetauscht worden. § 315 BGB wurde durch Art. 102 AEUV ersetzt.

43. In der Rechtssache CTL Logistics war die betreffende Klage ebenfalls auf § 315 BGB gestützt worden, und begehrt wurde die Erstattung der Differenz zwischen dem alten und dem neuen, für unbillig erachteten Entgelt (von 2005). Gegenstand der Rechtssache Koleje Mazowieckie war eine Klage derselben Art. Der betreffende Kläger hatte wegen Gestattung der Festsetzung eines gegen die Grundsätze der Richtlinie 2001/14 verstoßenden Entgelts sowohl vom Staat als auch vom Netzbetreiber Schadensersatz verlangt. Gestützt worden war die Klage auf die Haftung des Staates für durch die Verletzung von Verpflichtungen aus dem Unionsrecht entstandene Schäden nach der Rechtsprechung Francovich u. a. [25] und Brasserie du pêcheur und Factortame [26]. Die polnischen Rechtsvorschriften, die in der Rechtssache Koleje Mazowieckie einschlägig waren, sahen sogar eine strengere Haftung als das Unionsrecht vor.

44. In allen drei Fällen hatten die nationalen Gerichte unabhängig von der Rechtsgrundlage der Klage über Anträge auf Erstattung oder Schadensersatz und in diesem Zusammenhang über die Gültigkeit der in dem Vertrag über die Nutzung des Schienennetzes vorgesehenen Entgelte zu entscheiden.

22 Vgl. Tridimas, T., „Precedent and the Court of Justice, A Jurisprudence of Doubt?“ in Dickinson, J., Eleftheriadis, P. (Hrsg.), *Philosophical Foundations of EU Law*, OUP, Oxford 2012, S. 307-330; Jacobs, M., *Precedents and Case-Based Reasoning in the European Court of Justice*, CUP, Cambridge 2014, S. 127 ff.

23 Die Regulierungsstelle hat entschieden, dass das Preissystem von 2005 nicht den Anforderungen der Richtlinie 2001/14 entspreche. Dieser Bescheid wurde aber von DB Station & Service angefochten. Eine endgültige gerichtliche Entscheidung steht noch aus. Vgl. hierzu Nr. 8 der vorliegenden Schlussanträge.

24 Vgl. hierzu Nr. 13 der vorliegenden Schlussanträge.

25 Urteil vom 19. November 1991 (C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428).

26 Urteil vom 5. März 1996 (C-46/93 und C-48/93, EU:C:1996:79).

45. Ganz gleich wie diese Entgelte angefochten wurden: Die Wettbewerbsregeln im Eisenbahnverkehrssektor waren anwendbar.

46. Aus diesen Gründen unterscheidet sich meines Erachtens die Rechtssache im Ausgangsverfahren nicht von den Umständen, die für die vom Urteil CTL Logistics begründete Rechtsprechung für die Auslegung der Richtlinie 2001/14 relevant sind. Denn wie man die Sache auch wendet: Letztlich wird in allen drei Rechtssachen ein Ausgleich in Geld wegen zu viel entrichteter Entgelte begehrt. Und die Begründetheit des geltend gemachten Anspruchs hängt in allen drei Fällen maßgeblich davon ab, ob das Entgelt in Einklang mit der Richtlinie 2001/14 festgesetzt worden ist.

47. Da die relevanten Umstände vergleichbar sind, stellt sich die Frage, anhand welcher anderen Faktoren die vorliegende Rechtssache abgegrenzt werden könnte, um die durch das Urteil CTL Logistics begründete Rechtsprechung aufrechtzuerhalten.

48. Das Urteil CTL Logistics könnte durch die besonderen Umstände des Falles gerechtfertigt sein. Das nationale Gericht war nach § 315 BGB befugt, nach billigem Ermessen zu entscheiden und das angemessene Entgelt selbst zu bestimmen.

49. Der Gerichtshof hat im Urteil CTL Logistics angenommen, dass, indem bei § 315 BGB ausschließlich darauf abgestellt werde, dass der individuelle Vertrag wirtschaftlich vernünftig sei, verkannt werde, dass die durch die Richtlinie 2001/14 vorgeschriebene Entgeltpolitik nur dann gewährleistet werden könne, wenn die Entgelte anhand einheitlicher Kriterien festgelegt würden.[27] Deshalb hätte man die Auffassung vertreten können, dass dieses besondere Verfahren des nationalen Rechts die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 2001/14 gefährde, indem den nationalen Gerichten die Befugnis eingeräumt werde, im Einzelfall zu entscheiden, welche Entgelte angemessen seien. Eine solche Befugnis könnte als unvereinbar[28] mit dem unter der Kontrolle der Regulierungsstelle stehenden System der Festsetzung der Entgelte für die Nutzung des Schienennetzes gemäß der Richtlinie angesehen werden.

50. Dieses etwaige Übermaß an Befugnissen der nationalen Gerichte gemäß § 315 BGB gegenüber den Befugnissen der Regulierungsstelle gemäß der Richtlinie 2001/14 wurde vom deutschen Gesetzgeber jedoch beseitigt, der die Anwendung von § 315 BGB auf Verträge zwischen dem Netzbetreiber und den Eisenbahnverkehrsunternehmen ausgeschlossen hat.[29]

[27] Urteil CTL Logistics, Rn. 74. Mich überzeugt dieses Argument nicht, da der Zivilrichter, der über die Angemessenheit des Entgelts zu entscheiden hat, sich nicht über die gemäß der Richtlinie 2001/14 für die Festsetzung der Entgelte geltenden Grundsätze hätte hinwegsetzen dürfen. Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache CTL Logistics, (C-489/15, EU:C:2016:901, Rn. 39 bis 41).

[28] Auch wenn nicht außer Betracht gelassen werden darf, dass diese Befugnis durch die Verpflichtung des nationalen Richters begrenzt ist, die Richtlinie 2001/14 anzuwenden. Vgl. hierzu Nr. 71 der vorliegenden Schlussanträge.

[29] Die Gesetzesänderung erfolgte nach umfangreichen wissenschaftlichen und politischen Auseinandersetzungen in Deutschland. In Nr. 13 der Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901) heißt es: „Der durch diese Rechtsprechungstendenz hervorgerufene innerstaatliche Streit scheint sich zu einem echten institutionellen Konflikt ausgeweitet zu haben, wie u. a. das vom Bundesrat zum Ausdruck gebrachte Missfallen über den im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Eisenbahnregulierungsrechts und zur Umsetzung der Richtlinie 2012/34 enthaltenen Vorschlag belegt, die Anwendung von § 315 BGB im Anwendungsbereich dieses Rechts ausdrücklich auszuschließen.“ Der deutsche Gesetzgeber ist offenbar (die deutsche Regierung hat sich an dem vorliegenden Verfahren nicht beteiligt) tätig geworden und hat § 315 BGB auf Fälle wie den des Ausgangsverfahrens für unanwendbar erklärt (Nr. 14 der vorliegenden Schlussanträge).

51. Würde sich die Rechtssache CTL Logistics auf den besonderen Fall von Gerichten beschränken, die nach billigem Ermessen entscheiden und befugt sind, im Einzelfall ein angemessenes Entgelt festzusetzen, wäre dies also ein Gesichtspunkt, anhand dessen sich der Sachverhalt der Rechtssache CTL Logistics von dem der vorliegenden Rechtssache unterscheiden ließe.

52. Jedoch spricht nicht nur die Begründung des Urteils CTL Logistics eher für eine allgemeine Anwendung. Seit der Verkündung des Urteils Koleje Mazowieckie ist eine Begrenzung der durch das Urteil CTL Logistics begründeten Rechtsprechung meines Erachtens nur noch schwer denkbar. Mit diesem Urteil wurde die erstmals in dem Urteil CTL Logistics geäußerte Auffassung, dass allein die Regulierungsstelle Entgelte für ungültig erklären könne, bekräftigt und auf den Fall eines Gerichtsverfahrens ausgedehnt, in dem es um die Haftung des Staates für eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie 2001/14 ging.

53. In der Rechtssache Koleje Mazowieckie hatte das nationale Gericht darüber zu befinden, ob die Umsetzung der Richtlinie 2001/14 in nationales Recht, auf deren Grundlage das Entgelt, das der betreffende Kläger für rechtswidrig hielt, festgesetzt wurde, mit dieser Richtlinie in Einklang steht.[30] Trotz eines anderen Kontexts als in der Rechtssache, in der das Urteil CTL Logistics ergangen ist, hat der Gerichtshof angenommen, dass diese Rechtsprechung auf den betreffenden Fall ohne Einschränkung anwendbar sei.[31] Der Grund war, dass der erste Hauptgrund, warum dem nationalen Gericht die Befugnis, über die Gültigkeit der Entgelte zu befinden, abgesprochen wurde, derselbe war, nämlich einander möglicherweise widersprechende Entscheidungen der nationalen Gerichte.[32]

54. Die Gefahr einander widersprechender Entscheidungen über die Frage, ob die Entgelte mit der Richtlinie 2001/14 in Einklang stehen, besteht aber auch in Rechtssachen, über die nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV entschieden wird.

55. Der zweite Hauptgrund, warum dem nationalen Gericht die Befugnis, über die Gültigkeit der Entgelte zu befinden, abgesprochen wurde, war nach der durch das Urteil CTL Logistics begründeten Rechtsprechung, dass die nationalen Gerichte über Einzelfälle entschieden, weshalb ein Wirtschaftsteilnehmer, der in dem Verfahren obsiege, gegenüber seinen Wettbewerbern, die keine Klage erhoben hätten, zwangsläufig einen Vorteil erlange.[33]

56. Auch dieser Grund gilt ebenso für Rechtsstreitigkeiten, in denen die nationalen Gerichte nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV entscheiden.

57. Es kann somit nicht angenommen werden, dass sich die vorliegende Rechtssache insoweit von den Rechtssachen der durch das Urteil CTL Logistics begründete Rechtsprechung unterschiede, als die Hauptgründe, die in Letzteren angeführt wurden, um dem nationalen Gericht die Befugnis, über die Gültigkeit der Entgelte zu befinden, abzusprechen, im vorliegenden Fall nicht zuträfen.

[30] Das nationale Gericht hatte darüber zu befinden, ob das Entgelt im Hinblick auf das Urteil des Gerichtshofs, mit dem eine Vertragsverletzung des polnischen Staates bei der Umsetzung der Richtlinie 2001/14 festgestellt wurde (Urteil vom 30. Mai 2013, Kommission/Polen, C-512/10, EU:C:2013:338), gültig war.

[31] Urteil Koleje Mazowieckie, Rn. 52.

[32] Vgl. hierzu Nrn. 64 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

[33] Urteile CTL Logistics, Rn. 95, und Koleje Mazowieckie, Rn. 51.

58. Das Urteil Koleje Mazowieckie hat auch die Möglichkeit eingeschränkt, auf der Grundlage einer Logik der Normenhierarchie einen Unterschied gegenüber dem Urteil CTL Logistics festzustellen. Man könnte zwar annehmen, dass der Unterschied der vorliegenden Rechtssache darin bestehe, dass die Rechtsgrundlage, anhand derer das nationale Gericht über die Gültigkeit der Entgelte zu befinden hat, nämlich Art. 102 AEUV, eine höherrangige Norm ist. Die Haftung eines Mitgliedstaats, um die es in der Rechtssache Koleje Mazowieckie ging, ergibt sich aber ebenfalls aus dem Primärrecht, nämlich der unmittelbaren Wirkung des Unionsrechts und der Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit.

59. Anhand des jeweils zugrunde liegenden Sachverhalts und der geltend gemachten Ansprüche lässt sich die vorliegende Rechtssache mithin schwerlich von der durch das Urteil CTL Logistics begründeten Rechtsprechung abgrenzen. Ein Unterschied lässt sich auch nicht insoweit feststellen, als die Gründe, warum die Richtlinie 2001/14 dahin ausgelegt wurde, dass sie der Regulierungsstelle eine ausschließliche Zuständigkeit für die Entscheidung über die Gültigkeit der Entgelte zuerkennt, nicht anwendbar wären. Ein Unterschied lässt sich schließlich auch nicht anhand der Normenhierarchie feststellen, wegen derer die nationalen Gerichte befugt sind, über die Gültigkeit der Entgelte zu entscheiden.

60. Es ist deshalb ein dritter Ansatz in Betracht zu ziehen.

C. Überdenken der bisherigen Rechtsprechung

61. Die durch das Urteil CTL Logistics begründete und durch das Urteil Koleje Mazowieckie fortgeführte Rechtsprechung sollte nicht auf den vorliegenden Fall übertragen werden. Sie lässt sich aber auch nicht vom vorliegenden Fall abgrenzen.

62. Nach reiflicher Überlegung halte ich es daher für erforderlich, dem Gerichtshof einen dritten Ansatz vorzuschlagen, nämlich die durch das Urteil CTL Logistics begründete Rechtsprechung zu überdenken, und zwar nicht nur in Fällen, in denen ein Verstoß gegen Art. 102 AEUV geltend gemacht wird, sondern aus Gründen der Einheitlichkeit gemäß Art. 30 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 auch unabhängig von der Rechtsgrundlage, auf die die Klage des „Antragstellers“ im Sinne dieser Bestimmung gestützt wird.

63. Meines Erachtens gibt es keinen Grund dafür, die Richtlinie 2001/14 dahin auszulegen, dass sie der Regulierungsstelle eine ausschließliche Zuständigkeit für die Beurteilung der Gültigkeit der Entgelte überträgt. Das Unionsrecht hält nämlich Mechanismen bereit, um einander widersprechende Entscheidungen zu vermeiden (1), und eine solche ausschließliche Zuständigkeit ist durch das System der Richtlinie 2001/14 meines Erachtens auch nicht vorgegeben (2).

1. Vermeidung einander widersprechender Entscheidungen

64. Der Hauptgrund, den der Gerichtshof zunächst in der Rechtssache CTL Logistics und dann wieder in der Rechtssache Koleje Mazowieckie angeführt hat, war die Gefahr einander widersprechender Auslegungen der Entgelte für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur, die durch verschiedene Entscheidungen nationaler Zivilgerichte entstehen könne. Der Gerichtshof ist davon ausgegangen, dass dies nicht mit dem Ziel der Richtlinie 2001/14 und dem Zweck, zu dem die Regulierungsstelle eingerichtet worden sei, vereinbar sei.

65. Bestimmte nationale Entscheidungen, auf die das vorlegende Gericht Bezug nimmt, haben dieses Argument übernommen. Auch das vorlegende Gericht macht es sich zu eigen. DB Station & Service hat das Argument in den Erklärungen, die es beim Gerichtshof eingereicht hat, ebenfalls übernommen. Alle haben dieses Argument anerkannt und es auf Fälle übertragen, in denen nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV zu entscheiden ist.

66. Ist das Risiko einander widersprechender Entscheidungen wirklich so hoch? Und hängt es davon ab, ob die Zuständigkeit eines Gerichts auf § 315 BGB, der Haftung des betreffenden Mitgliedstaats oder Art. 102 AEUV beruht?

67. Es kann nicht völlig ausgeschlossen werden, dass es bei der Auslegung der einschlägigen Vorschriften und ihrer Anwendung auf den Einzelfall zu einander widersprechenden Entscheidungen kommt. Dies gehört bei einem regionalen Integrationsprozesses wie dem der europäischen Einigung jedoch dazu.

68. Es geht also nicht um die Frage, ob es zu solchen einander wiedersprechenden Entscheidungen kommen kann. Entscheidend ist vielmehr, ob es Modalitäten der Kontrolle oder der Koordinierung gibt, mit denen sich verhindern lässt, dass es wiederholt und immer häufiger zu einander widersprechende Entscheidungen kommt.

69. Insoweit ist festzustellen, dass die Verpflichtung der nationalen Gerichte, das Unionsrecht anzuwenden, in Verbindung mit der Vorabentscheidung gemäß Art. 267 AEUV von den Verträgen vorgesehen worden ist, damit die erforderliche Einheitlichkeit des Unionsrecht gewahrt wird. Gerade an der vorliegenden Rechtssache und vorher den Urteilen CTL Logistics und Koleje Mazowieckie wird sehr schön deutlich, dass der Mechanismus des Art. 267 AEUV funktioniert: In allen diesen Rechtssachen sind Vorabentscheidungsersuchen eingereicht worden.

70. Ich bin daher der Meinung, dass die Gefahr, dass das Tätigwerden der Zivilgerichte möglicherweise zu einander widersprechenden Entscheidungen führt, zu hoch eingeschätzt wird. Diese Gerichte sind nämlich verpflichtet, sämtliche Normen des Unionsrechts anzuwenden, einschließlich der Richtlinie 2001/14.

71. Bei der Anwendung innerstaatlicher Rechtsvorschriften, auch aus Rechtsbereichen wie dem Zivilrecht, sind diese Rechtsnormen nie autonom. Die nationalen Gerichte, auch die Zivilgerichte, müssen die innerstaatlichen Rechtsvorschriften im Einklang mit dem Unionsrecht auslegen.

72. Ob sie über die Billigkeit der Entgelte[34], über die nicht ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie 2001/14, aufgrund derer die Entgelte vertraglich in einer Höhe festgesetzt werden konnten, die nicht mit den Vorschriften der Richtlinie vereinbar ist, oder über den Missbrauch einer beherrschenden Stellung durch die Festsetzung zu hoher Entgelte entscheiden – in keinem Fall kommen die Gerichte umhin, die Richtlinie 2001/14 anwenden. Die für die Festsetzung der Entgelte geltenden Grundsätze, wie sie in Kapitel II der Richtlinie enthalten sind, können in keinem der Verfahren umgangen werden, in denen die nationalen Gerichte (Zivilgerichte oder

[34] Vgl. hierzu Schlussanträge des Generalanwalts Mengozzi in der Rechtssache CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2016:901, Rn. 39 bis 41).

andere Gerichte) über die Gültigkeit der Entgelte zu entscheiden haben.[35] Bestehen hinsichtlich der Auslegung dieser Grundsätze Zweifel, können oder – wenn sie in letzter Instanz entscheiden – müssen die zuständigen Gerichte den Gerichtshof anrufen.

73. Das Unionsrecht hält mithin Mechanismen zur Vermeidung einander widersprechender Auslegungen der einschlägigen Rechtsvorschriften bereit, auch wenn diese von den nationalen Gerichten und der durch sie eingerichteten Regulierungsstelle parallel angewandt werden.

2. Bestehen paralleler Zuständigkeiten

74. Was die Anwendung der allgemeinen und der sektorspezifischen Wettbewerbsregeln angeht, ist zu beachten, dass Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440/EWG[36] in der durch die Richtlinie 2001/12/EG[37] geänderten Fassung bestimmt: „Unbeschadet der wettbewerbspolitischen Regelungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten und unbeschadet der hierfür zuständigen Einrichtungen überwacht die gemäß Artikel 30 der Richtlinie [2001/14] eingerichtete Regulierungsstelle *oder eine andere Stelle, die über dasselbe Ausmaß an Unabhängigkeit verfügt*, den Wettbewerb in den Schienenverkehrsdienstleistungsmärkten …“[38]

75. Eine vergleichbare Aufteilung der Zuständigkeiten findet sich in Art. 56 Abs. 2 der Richtlinie 2012/34/EU[39]: „Unbeschadet der Befugnisse der nationalen Wettbewerbsbehörden für die Sicherstellung des Wettbewerbs in den Schienenverkehrsmärkten ist die Regulierungsstelle berechtigt, die Wettbewerbssituation in den Schienenverkehrsmärkten zu überwachen …“

76. Demnach sind für die Anwendung der Wettbewerbsregeln in dem betreffenden Sektor nicht nur die Regulierungsstelle, sondern auch alle „hierfür zuständigen Einrichtungen“, wie die nationalen Wettbewerbsbehörden und die nationalen Gerichte, zuständig. Diese Zuständigkeit besteht wiederum unter dem Vorbehalt der Zuständigkeit der Kommission nach Art. 11 Abs. 6 der Verordnung Nr. 1/2003, der ein mögliches Entfallen der Zuständigkeit dieser Behörden zugunsten der Kommission vorsieht.

77. Auf diese Aufteilung der Zuständigkeiten für die Anwendung der sektorspezifischen und der allgemeinen Wettbewerbsregeln ist beim Telekommunikationssektor[40] oder beim Luftverkehrssektor[41] mehrfach hingewiesen worden. Sie scheint auch beim Postsektor[42] anerkannt zu sein.

35 Vgl. zur Berücksichtigung der sektorspezifischen Regulierung bei der Anwendung der allgemeinen Wettbewerbsregeln auch Urteile vom 14. Oktober 2010, Deutsche Telekom/Kommission (C-280/08 P, EU:C:2010:603, Rn. 224), und vom 25. März 2021, Deutsche Telekom/Kommission (C-152/19 P, EU:C:2021:238, Rn. 57).

36 Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. 1991, L 237, S. 25).

37 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/440 (ABl. 2001, L 75, S. 1).

38 Hervorhebung nur hier.

39 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (ABl. 2012, L 343, S. 32).

40 Urteile vom 10. Juli 2014, Telefónica und Telefónica de España/Kommission (C-295/12 P, EU:C:2014:2062), und vom 25. Juli 2018, Orange Polska/Kommission (C-123/16 P, EU:C:2018:590).

41 Urteile vom 30. April 1986, Asjes u. a. (209/84 bis 213/84, EU:C:1986:188), und vom 11. November 2021, Stichting Cartel Compensation und Equilib Netherlands (C-819/19, EU:C:2021:904, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42 Bekanntmachung der Kommission über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf den Postsektor und über die Beurteilung bestimmter staatlicher Maßnahmen betreffend Postdienste (ABl. 1998, C 39, S. 2 und S. 6 ff.).

78. Die gemäß Art. 30 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 eingerichtete Regulierungsstelle ist daher meines Erachtens parallel[43] und nicht ausschließlich für die Anwendung der für den Eisenbahnverkehrssektor spezifischen und der allgemeinen Wettbewerbsregeln, einschließlich der Regeln über die Festsetzung der Entgelte, zuständig.

79. Anders als in Rn. 84 des Urteils CTL Logistics ausgeführt wird, trifft daher nicht zu, dass die Zivilgerichte, die über eine Klage auf Erstattung von Entgelten zu entscheiden haben, die den Eisenbahnverkehrssektor betreffenden Rechtsvorschriften und andere Rechtsnormen nicht anwenden könnten, ohne in die Zuständigkeiten der Regulierungsstelle einzugreifen.[44]

80. Im Bereich des Wettbewerbs wird die parallele und komplementäre Zuständigkeit der Regulierungsstelle und der Gerichte der Mitgliedstaaten durch Art. 6 der Verordnung Nr. 1/2003 gestützt, der ausdrücklich bestimmt, dass die einzelstaatlichen Gerichte für die Anwendung der Art. 81 und 82 EG (jetzt Art. 101 und 102 AEUV) zuständig sind. Entsprechend liegt auch der Richtlinie 2014/104/EU[45] eine vergleichbare Logik der wirksamen und dezentralisierten Anwendung des europäischen Wettbewerbsrechts zugrunde, die auch durch die nationalen Gerichte erfolgt.

81. Nicht zuletzt enthält auch der Wortlaut der Richtlinie 2001/14 keinen Anhaltspunkt dafür, dass der europäische Gesetzgeber die Absicht gehabt hätte, der Regulierungsstelle eine ausschließliche Zuständigkeit für Entscheidungen über die Gültigkeit der Entgelte zu übertragen.

82. Art. 30 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 bestimmt: „Ist ein Antragsteller der Auffassung, ungerecht behandelt, diskriminiert oder auf andere Weise in seinen Rechten verletzt worden zu sein, so *kann* er die Regulierungsstelle befassen …“[46]. Es ist also lediglich die Möglichkeit der Anrufung der Regulierungsstelle vorgesehen.[47]

83. Im Hinblick auf den Vergleich mit anderen Sektoren ist ferner darauf hinzuweisen, dass es im Telekommunikationssektor im 69. Erwägungsgrund der Richtlinie 2018/1972 heißt, dass sich die Beschwerdepartei bei Streitigkeiten an die nationale Regulierungsbehörde wenden „können“ sollte.

[43] Vgl. Idot, L., „Règles de concurrence et régulations sectorielles“, in van Damme, J., und van der Mensbrugghe, F., *La régulation des services publics en Europe*, ASPE Europe, Paris 2000, S. 377-415.

[44] Es kann auch nicht angenommen werden, dass die Anwendung der allgemeinen oder sektorspezifischen Wettbewerbsregeln durch ein nationales Gericht einen Übergriff in die Zuständigkeiten und Spielräume der Regulierungsstelle darstellen würde. Diese Zuständigkeiten und Spielräume werden nicht angetastet. Diese Regeln stellen insgesamt betrachtet auch keinen Eingriff in die Unabhängigkeit der Regulierungsstelle dar, wie sie in Art. 30 der Richtlinie 2001/14 vorgesehen ist. Die Zuständigkeiten der Regulierungsstelle werden durch diesen rechtlichen Rahmen ja gerade erst begründet. Dasselbe gilt für die Unabhängigkeit des Betreibers der Infrastruktur, wie sie in Art. 4 der Richtlinie garantiert ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. Oktober 2013, Kommission/Italien, C-369/11, EU:C:2013:636, Rn. 43, und die dort angeführte Rechtsprechung).

[45] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. November 2014 über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union (ABl. 2014, L 349, S. 1).

[46] Hervorhebung nur hier.

[47] In der spanischen und in der [französischen] Sprachfassung wird ebenfalls das Modalverb „können“ verwendet. In der englischen, der kroatischen und der italienischen Sprachfassung ist von dem Bestehen eines Rechts die Rede. Auch wenn in den verschiedenen Sprachfassungen, die ich gerade erwähnt habe, auf die eine oder andere Weise von einer Möglichkeit oder einem Recht die Rede ist, spricht keine für eine obligatorische oder ausschließliche Zuständigkeit. Somit bestätigen die verschiedenen Sprachfassungen, dass die Richtlinie 2001/14 der gemäß Art. 30 der Richtlinie eingerichteten Regulierungsstelle eine optionale Zuständigkeit für die Beilegung von Streitigkeiten überträgt. Ein derartiges Verständnis der Zuständigkeit der Regulierungsstelle findet sich auch in der Richtlinie 2012/34, durch die die Richtlinie 2001/14 inzwischen ersetzt wurde. Der dem ehemaligen Art. 30 der Richtlinie 2001/14 entsprechende Art. 56 Abs. 1 der Richtlinie 2012/34 hat nämlich den gleichen Wortlaut wie die Vorgängervorschrift.

84. Somit ist festzustellen, dass die Regulierungsstelle des Eisenbahnverkehrssektors, wie aus der Richtlinie 2001/14 und dann der Richtlinie 2012/34 hervorgeht, nicht über eine ausschließliche Zuständigkeit für die Entscheidung über die Gültigkeit von Entgelten für die Nutzung von Schienenwegen verfügt.

D. Muss das nationale Gericht die bestandskräftige Entscheidung der Regulierungsstelle abwarten?

85. Für den Fall, dass die nationalen Gerichte dafür zuständig sein sollten, unabhängig von der Regulierungsstelle nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV über den Rechtsstreit zu entscheiden, möchte das vorlegende Gericht ferner wissen, ob es dennoch gehalten ist, die bestandskräftige Entscheidung der Regulierungsstelle abzuwarten.

86. Trotz und unbeschadet der bislang gegebenen Antworten kommt eine Aussetzung des Verfahrens vor den nationalen Gerichten *in Betracht*, wenn diese Kenntnis von einem parallelen Verfahren vor der Regieregulierungsstelle haben, und zwar um die Zweckmäßigkeit dieses Verfahrens zu wahren. [48]

87. In einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens hat das Verfahren vor der Regulierungsstelle jedoch bereits viele Jahre gedauert. [49] Außerdem weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass dieses Verfahren oder die Verfahren über die Rechtsbehelfe gegen eine eventuelle Entscheidung, die in dem Verfahren ergeht, wahrscheinlich nicht in unmittelbarer Zukunft abgeschlossen sein werden.

88. In einem solchen Fall muss sich das nationale Gericht, bei dem unmittelbar eine Klage anhängig ist, mit der festgestellt werden soll, dass ein Verhalten missbräuchlich ist, mithin fragen, ob mit einer Aussetzung nicht verhindert wird, dass in angemessener Frist über den Rechtsstreit entschieden und dem Kläger sein Anspruch auf Schadensersatz zugesprochen wird. [50]

89. In einem solchen Fall kann es wegen des Rechts auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz, damit in angemessener Frist entschieden wird, geboten sein, von einer Aussetzung des Gerichtsverfahrens bis zur einer endgültigen Entscheidung der Regulierungsstelle und der Ausübung der statthaften Rechtsbehelfe abzusehen.

90. Deshalb bin ich der Auffassung, dass die nationalen Gerichte, die über eine auf der Grundlage von Art. 102 AEUV erhobene Klage zu entscheiden haben, unionsrechtlich nicht verpflichtet sind, eine Entscheidung der Regulierungsstelle abzuwarten, das Verfahren aber bis zur Entscheidung der Regulierungsstelle aussetzen können, sofern dies die Rechte der Parteien auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz nicht gefährdet.

[48] Vgl. entsprechend Art. 16 der Verordnung Nr. 1/2003.

[49] Vgl. Rn. 7 bis 11 der vorliegenden Schlussanträge.

[50] Vgl. die in Fn. 20 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Nachweise.

IV. Ergebnis

91. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Vorlagefragen des Kammergerichts Berlin wie folgt zu antworten:

1. Die Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung ist dahin auszulegen, dass sie der Befugnis der Zivilgerichte, über eine Klage eines Eisenbahnverkehrsunternehmens auf Erstattung zu viel gezahlter Entgelte nach dem Maßstab von Art. 102 AEUV unabhängig von der Überwachung durch die Regulierungsstelle zu entscheiden, nicht entgegensteht.

2. Die nationalen Gerichte, die über eine auf der Grundlage von Art. 102 AEUV erhobene Klage eines Eisenbahnverkehrsunternehmens zu entscheiden haben, mit der die Überprüfung der Angemessenheit der gezahlten Entgelte begehrt wird, sind unionsrechtlich nicht verpflichtet, eine Entscheidung der gemäß Art. 30 der Richtlinie 2001/14 eingerichteten Regulierungsstelle und, sofern diese gerichtlich angefochten wird, deren Bestandskraft abzuwarten. Sofern das Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gewahrt wird, steht das Unionsrecht auch nicht dem entgegen, dass die nationalen Gerichte beschließen, die Entscheidung der Regulierungsstelle abzuwarten.