

25.07.25

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Tätigkeitsbericht der Bundesnetzagentur - Eisenbahnen 2023/2024

Bundesnetzagentur
- Der Präsident -

Bonn, 22. Juli 2025

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Anke Rehlinger

Sehr geehrte Frau Bundesratspräsidentin,

nach § 71 des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG) legt die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes in den Jahren, in denen ein Gutachten der Monopolkommission nach § 78 ERegG erstellt wird, einen Bericht über ihre Tätigkeit sowie über die Lage und Entwicklung auf ihrem Aufgabengebiet Eisenbahnen vor, der eine Darstellung der Entwicklung des Eisenbahnmarktes mit den wesentlichen Marktdaten enthält.

Anliegend erhalten Sie den Tätigkeitsbericht Eisenbahnen 2023/2024.

Ein gleichlautendes Schreiben habe ich der Präsidentin des Bundestages gesandt.

Mit freundlichen Grüßen
Klaus Müller

EISENBAHNREGULIERUNG

Tätigkeits- bericht 2023/2024

Bericht gemäß § 71
Eisenbahnregulierungsgesetz



Bundesnetzagentur

Tätigkeitsbericht 2023/2024

Bericht gemäß § 71 Eisenbahnregulierungsgesetz

Stand: Juni 2025

**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen**

Referat Technische Grundsätze der Eisenbahnregulierung, Digitalisierung im Eisenbahnbereich;
Marktbeobachtung, Statistik

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Tel.: +49 228 14-0

Fax: +49 228 14-8872

E-Mail: info@bnetza.de

Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

die Bundesnetzagentur informiert Sie mit diesem Tätigkeitsbericht über zwei Jahre, die von bedeutenden Veränderungen und Herausforderungen im Eisenbahnmarkt geprägt waren. Kurz zusammengefasst lässt sich sagen: Der Personenverkehr hat sich erholt und konnte sogar in Teilen neue Höchstwerte erreichen. Beim Güterverkehr war es schwieriger.

Die Einführung des Deutschlandtickets im Mai 2023 hat dem Schienenpersonennahverkehr (SPNV) neue Impulse gegeben. Mehr Menschen sind mit dem Zug gefahren. Im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) stieg die Verkehrsleistung ebenfalls. Wettbewerb scheint sich dort vorsichtig zu entwickeln.

Der Schienengüterverkehr leidet unter den wirtschaftlichen Problemen des Marktführers und den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Zudem werden steigende Trassen- und Stationspreise, insbesondere für den Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) und den Schienengüterverkehr (SGV), zur Belastung für die Verkehrsunternehmen. Hier spielt die Entwicklung der Infrastrukturfinanzierung eine wesentliche Rolle. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Nachtragshaushalt 2021 hatte weitreichende Folgen für die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur. Infolge dessen wurden Baukostenzuschüsse des Bundes durch zusätzliche Eigenkapitalzuführungen an die DB InfraGO AG ersetzt. Dies hat zu steigenden Kapitalkosten geführt, die sich mittel- und langfristig auf die Trassenpreise auswirken werden.

Wir brauchen eine Reform der Gesetzgebung bei den Trassenpreisen. Gleichzeitig eröffnet das neue Sondervermögen der Bundesregierung die Chance, nachhaltige Investitionen in die Schieneninfrastruktur zu sichern. Der Eisenbahnmarkt kann damit leistungsfähiger und wettbewerbsfähiger werden.

Ein zentrales Thema ist die Generalsanierung des Schienennetzes. Umfangreiche Bauarbeiten führen zu erheblichen Einschränkungen im Betriebsablauf. Eisenbahnverkehrsunternehmen standen vor großen Herausforderungen. Die Bundesnetzagentur begleitet die Umsetzung der Maßnahmen eng. Dabei steht im Vordergrund, die Anträge der Zugangsberechtigten zu koordinieren und zu priorisieren. Unsere Fachleute haben dafür regulatorische Fragestellungen bearbeitet. Insbesondere sorgt unsere Behörde dafür, dass Sanierungsarbeiten nicht zu einer Einschränkung des Wettbewerbs führen. Eine Maßnahme ist, Streckensperrungen frühzeitig zu kommunizieren.

Neben diesen Themen blieben die üblichen: die Prüfung von Nutzungsbedingungen und Entgelten, die Marktbeobachtung sowie die Bearbeitung von Streitfällen. Die internationale Zusammenarbeit haben wir weiter intensiviert, insbesondere im Rahmen der europäischen Eisenbahnregulierung.

In den kommenden Jahren wird es weitere Herausforderungen geben. Dazu gehören die Zuverlässigkeit des Zugverkehrs, die fortschreitende Digitalisierung des Eisenbahnsektors, die Umsetzung neuer europäischer Vorgaben und die Weiterentwicklung des Trassenpreissystems. Die Bundesnetzagentur wird den Markt weiterhin eng begleiten. Wir setzen uns für faire Wettbewerbsbedingungen und einen angemessenen, diskriminierungsfreien und transparenten Zugang zur Schieneninfrastruktur ein.

Mit freundlichen Grüßen



Klaus Müller

Präsident der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Inhaltsverzeichnis	5
I MARKTENTWICKLUNG	9
A Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors	10
1. Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors	10
2. Umsatzentwicklung im Eisenbahnmarkt	12
3. Entwicklung von Verkehrsleistung und Verkehrsaufkommen	15
4. Beschäftigungsentwicklung im Eisenbahnmarkt	19
B Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt	20
1. Allgemeine Wettbewerbsentwicklung	20
2. Wettbewerb im Schienengüterverkehr	21
3. Wettbewerb im Schienenpersonenfernverkehr	21
4. Wettbewerb im Schienenpersonennahverkehr	22
C Entwicklungen im Eisenbahninfrastrukturmarkt	25
1. Marktumfeld der Betreiber der Schienenwege	25
2. Marktumfeld der Betreiber der Serviceeinrichtungen	26
3. Marktumfeld der Betreiber von Werksbahnen	28
D Infrastrukturnutzungsentgelte und sonstige Preise	30
1. Umsatz aus Infrastrukturnutzungsentgelten	30
2. Höhe und Entwicklung der Trassenentgelte und Trassenpreisförderung	31
3. Höhe und Entwicklung der Stationsentgelte	35
4. Bewertung und Entwicklung der Entgeltsysteme	35
5. Kostenentwicklung und Ergebnissituation der EVU und EIU	37
6. Entwicklung der Endkundenpreise	39
E Eisenbahnrechtliche Vorschriften	42
1. Schienennetz-Nutzungsbedingungen und Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen 42	
2. Entgeltlisten	44
3. Unterrichtungen nach § 72 ERegG	45
II TÄTIGKEITEN	47
A Marktbeobachtung	48
1. Grundlagen der Marktbeobachtung	48
2. Durchführung der Marktbeobachtung im Eisenbahnmarkt	48

2.1	Vollerhebung.....	48
2.2	Kurzerhebung	49
2.3	Monitoring der Betriebsqualität (Pünktlichkeit)	49
2.4	Befragung Fahrzeughalter GSM-R.....	50
3.	Kostendeckungsbericht nach § 37 ERegG.....	51
4.	Marktkonsultation der Vertreter der Endkunden	52
4.1	Konsultation Endkunden im Schienengüterverkehr 2023	52
4.2	Konsultation Endkunden im Schienenpersonenverkehr 2024	52
B	Befreiungen.....	53
1.	Anträge auf Ausnahmen und Befreiungen	53
C	Entflechtung	54
1.	Personalwechsel im DB-Konzern	54
2.	Verstöße gegen Darlehenskonditionen im DB-Konzern.....	54
D	Zugang zu Schienenwegen.....	56
1.	Prüfung von Schienennetz-Nutzungsbedingungen	56
2.	Weitere Tätigkeiten	56
2.1	Personelle Nicht- bzw. Unterbesetzung von Stellwerken	56
2.2	Nicht rechtzeitige Ankündigung von Baumaßnahmen	57
2.3	Unterrichtungen über beabsichtigte Trassenablehnungen der DB InfraGO AG.....	58
2.4	Überlastungsverfahren	58
E	Zugang zu Serviceeinrichtungen	61
1.	Einführung	61
2.	Prüfung von Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen.....	61
3.	Weitere Tätigkeiten	61
3.1	Konfliktverfahren wegen knapper Kapazitäten.....	61
3.2	Stilllegung von Serviceeinrichtungen	62
3.3	Alternative Antriebe.....	62
3.4	(Teil-)Öffnung von Werksbahnen.....	63
F	Prüfung von Entgelten	64
1.	Überblick über die Aktivitäten der Entgeltregulierung.....	64
2.	Entgeltprüfungen im Einzelnen	65
2.1	Obergrenze der Gesamtkosten der DB InfraGO AG.....	65
2.2	Trassenpreise der DB InfraGO AG	66
2.3	Stationspreise der DB InfraGO AG.....	66
2.4	Weitere Entgeltgenehmigungsverfahren von Betreibern der Schienenwege	67
2.5	Unterrichtungsverfahren zu Entgelten bei Serviceeinrichtungen	67
2.6	Vorermittlungen.....	68
2.7	Beschwerdeverfahren.....	68
G	Juristische Grundsatzthemen der Eisenbahnregulierung	69
1.	Gebührenerhebung	69
2.	IFG-Verfahren.....	69
3.	Verbraucheranfragen.....	69
4.	Verschmelzung der DB Netz AG und der DB Station&Service AG zur DB InfraGO AG.....	70
H	Betrieblich-technische Grundsatzthemen der Eisenbahnregulierung.....	71

1.	Verfahren zu überlasteten Schienenwegen	71
2.	European Train Control System (ETCS) / ERTMS.....	73
3.	Einsatz von KI am Beispiel von ADA-PMB	74
4.	Runder Tisch Kapazität/ Knoten	74
I	Ökonomische Grundsatzthemen der Eisenbahnregulierung.....	76
1.	Kapitalkosten	76
2.	Trassenpreisentwicklungen und Modellkonzeptionierung.....	76
J	Ausgewählte gerichtliche Verfahren	78
1.	Gerichtliche Verfahren zu Entgelten	78
1.1	Ausgangsniveau der Gesamtkosten, 2. Regulierungsperiode (Klagebefugnis eines Zugangsberechtigten gegen 1. Stufe Entgeltregulierungsverfahren) - VG Köln, Urteil vom 20.03.2023, Az. 18 K 5431/22; BVerwG, Urteil vom 06.11.2024, Az. 6 C 2.23	78
1.2	TPS 2025 (Verfassungs- und Unionsrechtskonformität von § 37 ERegG (i.V.m. § 5 Abs. 3, 10 RegG), Verfahren nach § 35 Abs. 6, 7 und 8 ERegG) - VG Köln, Az. 18 L 678/24 (Eilverfahren anhängig); Az. 18 K 1993/24 (Hauptsache anhängig); Vorabentscheidungsverfahren anhängig, Rs. C-770/24.....	79
1.3	TPS 2019 und TPS 2021 - VG Köln, Urteile vom 27.09.2024, Az. 18 K 1692/18 und 18 K 1973/20.....	79
1.4	Marktsegmentierung - VG Köln, Urteile vom 04.12.2023, Az. 18 K 5189/18 (Beschwerde GVG) und 18 K 1156/18 (TPS 2019)	80
1.5	Altentgelte - EuGH, Urteil vom 07.03.2024, Rs. C-582/22.....	80
2.	Gerichtliche Verfahren zum Zugang zu Schienenwegen/ Serviceeinrichtungen.....	81
2.1	Info-Fristen bei Baumaßnahmen (ZvF-Fristen) - VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23; BVerwG, Beschluss vom 16.08.2024, 6 B 2.24	81
2.2	Winterdienstverfahren - BVerwG, Beschluss vom 10.05.2023, Az. 6 B 23.22 (VG Köln, Urteil vom 17.05.2022, 18 K 5867/21).....	81
2.3	Verfahren zur Zuweisung von Teillaufwegen - VG Köln, Urteil vom 22.03.2024, Az. 18 K 2011/20 (vorangegangen: Eilverfahren, VG Köln, Beschluss vom 19.06.2020, Az. 18 L 873/20); Antrag auf Zulassung der Berufung vor dem OVG NRW noch anhängig, Az. 13 A1196/24) und Beschluss vom 13.02.2025, Az. 18 L 2513/24.....	82
2.4	Verfahren zu Vorrangkriterien - VG Köln, Urteile vom 11.10.2024, Az. 18 K 2272/21 und 18 K 6316/20.....	83
3.	Weitere gerichtliche Verfahren.....	85
3.1	Beschlüsse des VG Köln im Rahmen der Markterhebungen.....	85
K	Durchgeführte Veranstaltungen	86
1.	Eisenbahnrechtliche Forschungstage 2023 und 2024.....	86
2.	Marktdialog 2024.....	86
L	Internationale Zusammenarbeit.....	88
1.	Netzwerk unabhängiger Eisenbahnregulierer: IRG-Rail	88
1.1	Arbeitsgruppe "Zugangsfragen"	89
1.2	Unterarbeitsgruppe "Zugang zu Serviceeinrichtungen"	90
1.3	Arbeitsgruppe "Marktbeobachtung"	91
1.4	Arbeitsgruppe "Legislativvorschläge"	92
1.5	Arbeitsgruppe "Entgelte".....	93
1.6	Unterarbeitsgruppe "Entgelte Serviceeinrichtungen"	94
1.7	Task Force Multimodalität	95
2.	Netzwerk Europäischer Eisenbahnregulierungsbehörden: ENRRB	95
3.	Weitere Internationale Zusammenarbeit.....	96

3.1 Europäische Schienenverkehrskorridore 96

**III ZUSAMMENFASSUNG, ROLLE UND ORGANISATION DER
BUNDESNETZAGENTUR, AUSBLICK..... 98**

A Zusammenfassung 99

1. Marktentwicklung 99

2. Tätigkeiten..... 100

B Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur 102

1. Aufgaben und Struktur der Bundesnetzagentur 102

2. Aufbau der Eisenbahnregulierung..... 103

3. Eisenbahninfrastrukturbeirat 106

C Ausblick: Problemfelder und Herausforderungen 107

1. Weiterentwicklung/ Neustrukturierung des Trassenpreissystems..... 107

2. Strukturelle Änderungen der DB InfraGO AG..... 107

3. Neue KapaVO 108

4. Generalsanierung / Abstimmung von Baumaßnahmen 109

5. Störungsmanagement 110

Verzeichnisse 111

Abbildungsverzeichnis..... 112

Abkürzungsverzeichnis 114

Impressum 119

I Marktentwicklung

A Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors

1. Marktstrukturdaten des Eisenbahnsektors

Nach den von der Corona - Pandemie geprägten Jahren 2020 und 2021 stieg das Bruttoinlandsprodukt (BIP) Deutschlands in 2022 leicht an und ging in 2023 und 2024 minimal zurück. Seit 2021 lag die Entwicklung des deutschen BIP deutlich unter der Entwicklung in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-27). Hier fiel der prozentuale Zuwachs von 2021 auf 2022 mit 3,3 Prozent mehr als doppelt so hoch aus wie in Deutschland (plus 1,4 Prozent). Während von 2022 bis 2024 EU-weit noch ein geringes Plus gemessen wurde, sank das deutsche BIP ab.

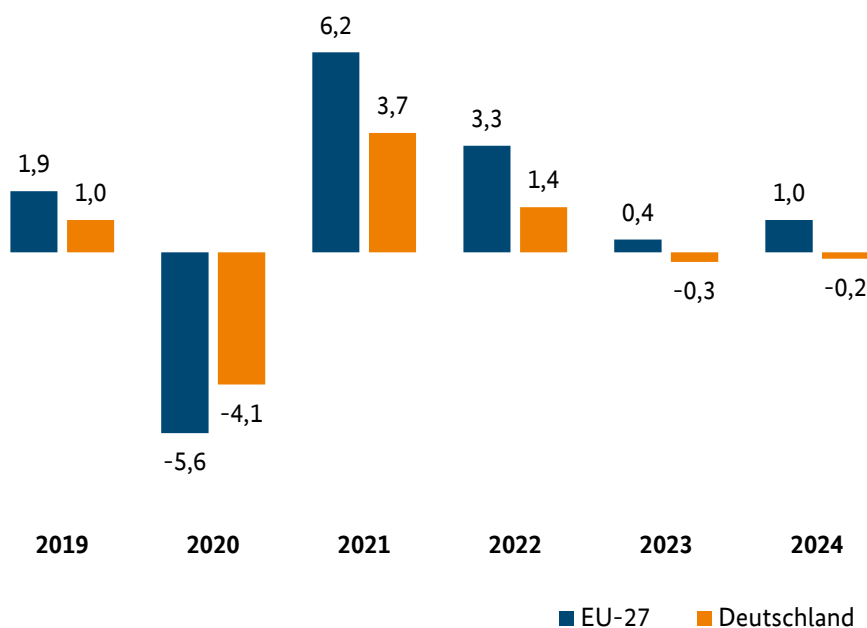


Abbildung 1: Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts

Im Güterverkehrsmarkt konnte der Eisenbahnsektor seinen Marktanteil im Güterverkehr in 2022 auf 21,0 Prozent steigern - der höchste Anteil im Zeitraum der Eisenbahnregulierung durch die Bundesnetzagentur. In 2023 konnte dieser Wert aufgrund zunehmender Kostenbelastungen aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung, stark gestiegener Energiepreise sowie sinkende Infrastrukturverfügbarkeit nicht gehalten werden und sank auf 19,9 Prozent ab. Die gegenüber 2018 mehrheitlich vom Straßengüterverkehr gewonnenen Marktanteile wurden wieder abgegeben.

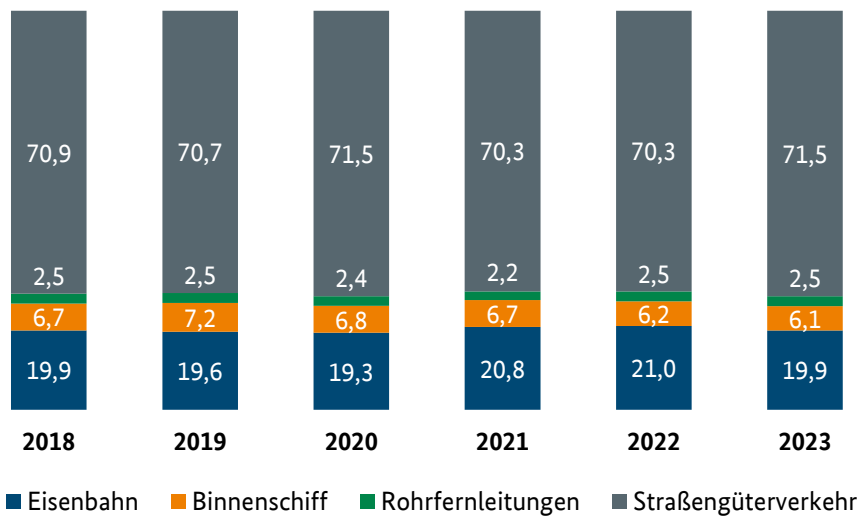


Abbildung 2: Entwicklung des Modal-Split im Güterverkehr (Marktanteile in Prozent)

Im Personenverkehr überschritt der Eisenbahnsektor bereits in 2022 seinen Anteil im Verkehrsträgermix im Jahr 2019, stark begünstigt durch das in der Sommermonaten 2022 angebotene 9 Euro - Ticket. Zu weiteren Zuwächsen im Jahr 2023 führte das ab Mai 2023 erhältliche Deutschland-Ticket, von der auch der übrige ÖPNV merklich profitierte. Der motorisierte Individualverkehr verlor entsprechend Anteile im intermodalen Wettbewerb. Der im zeitlichen Umfeld der Corona-Pandemie stark zurückgegangene innerdeutsche Flugverkehr erholte sich deutlich langsamer und erreichte in 2023 nur rund 0,5 Prozent am Modal-Split innerhalb Deutschlands.

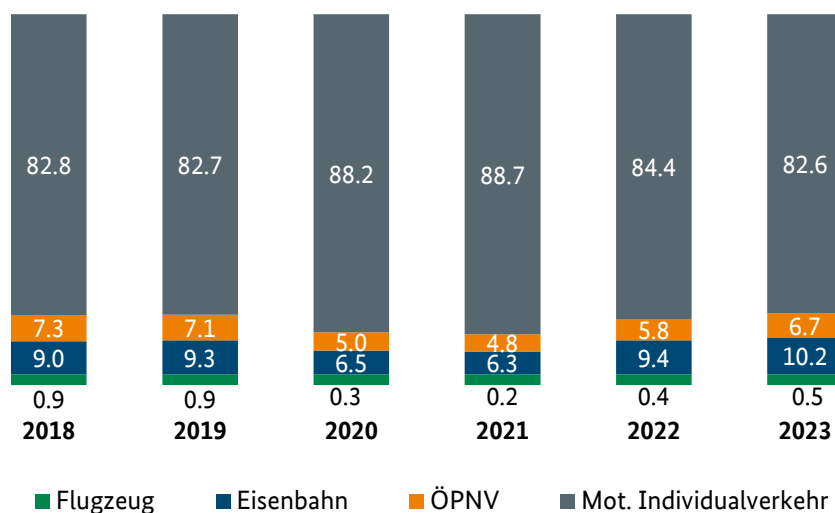


Abbildung 3: Entwicklung des Modal-Split im Personenverkehr nach Pkm (Marktanteile in Prozent)

2. Umsatzentwicklung im Eisenbahnmarkt

Nachdem der Umsatz im Eisenbahnmarkt bereits im Jahr 2022 um 20 Prozent gestiegen war und damit das Niveau von 2019 übertraf, wuchs er im Jahr 2023 nochmals um 8 Prozent auf einen neuen Höchstwert von 26,0 Mrd. Euro. Ein Grund für den Anstieg lag in den gestiegenen Verkehrsleistungen im Personenverkehr. In allen drei Verkehrsdiensten erfolgten zudem Preiserhöhungen, um den gestiegenen Kosten Rechnung zu tragen. Aufgrund der Einführung des Deutschland-Tickets ist die durchschnittliche Einnahme von den Fahrgästen je Personenkilometern jedoch leicht gesunken.

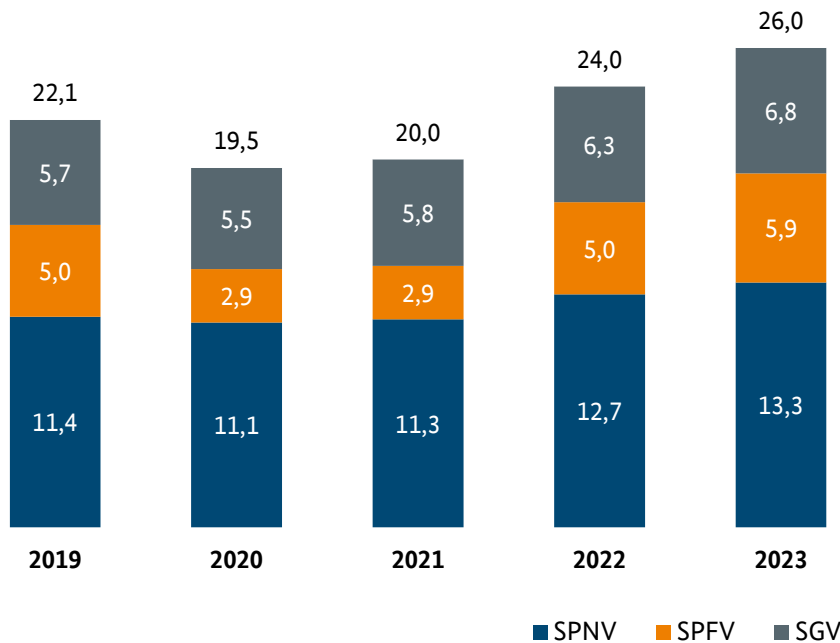


Abbildung 4: Umsatzentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt (2019-2023; in Mrd. Euro)

Die Betreiber der Schienenwege generierten ihre Einnahmen hauptsächlich aus den Entgelten für die Nutzung von Trassen sowie aus Fördermitteln. Im Jahr 2023 belief sich die Summe der Einnahmen aus Trassenentgelten auf 6,1 Mrd. Euro. Die Umsätze der Betreiber der Schienenwege stiegen damit im Jahr 2023 um 1,2 Prozent gegenüber 2022. Zwar wird damit der langfristige Wachstumspfad bestätigt, jedoch deutlich abgeschwächt gegenüber der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von rund 3 Prozent, die über die letzten zehn Jahre gemessen wurde.

Der größte Umsatzanteil kam aus SPNV-Verkehren, die mit 4,0 Mrd. Euro rund zwei Drittel zum Gesamtumsatz der BdS beitrugen. Der Zuwachs gegenüber dem Vorjahr lag im SPNV bei rund 2 Prozent. Da der Anstieg der Trassenkilometer nur bei 0,3 Prozent lag, ergibt sich eine Preissteigerung von etwas über 2 Prozent gegenüber dem Vorjahr.

Ebenfalls gestiegen ist der Umsatz aus SPFV-Verkehren, um 2,8 Prozent auf 1,3 Mrd. Euro. Dies umfasst ein weiteres Fünftel des Gesamtumsatzes. Die Betriebsleistung fiel um 0,5 Prozent. Entsprechend war eine Preissteigerung von über 3 Prozent zu verzeichnen.

Der Umsatz aus Güterverkehren fiel hingegen um 5 Prozent gegenüber 2022 auf 0,8 Mrd. Euro. Dadurch reduzierte sich auch der Anteil am Gesamtumsatz von über 14 auf rund 13 Prozent. Der Hauptgrund liegt im Rückgang der gefahrenen Trassenkilometer um etwas über 5 Prozent.

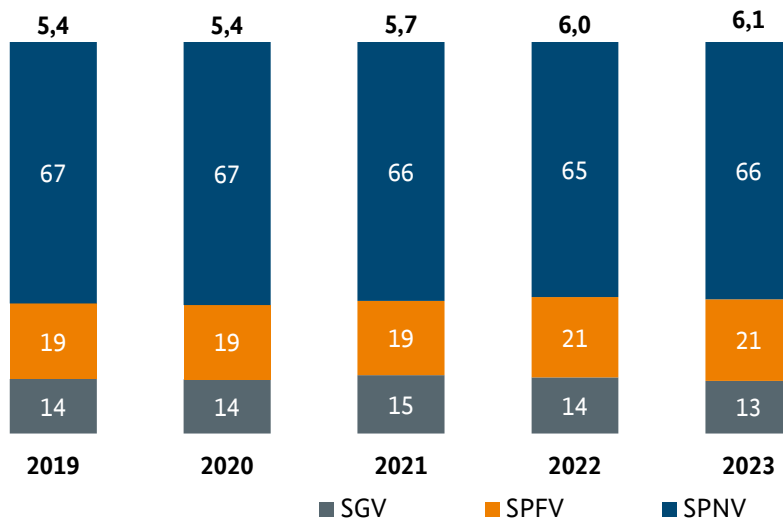


Abbildung 5: Umsatz aus Trassenentgelten der Betreiber der Schienenwege nach Verkehrsdiensten (2019-2023; Umsatz in Mrd. Euro; Anteile in Prozent)

Die Betreiber von Serviceeinrichtungen verfügen über zwei Hauptquellen für Einnahmen. Während die Betriebskosten und Instandhaltungsaufwendungen in der Regel durch Nutzungsentgelte gedeckt werden, werden Investitionen häufig durch Fördermittel finanziert.

Die Betreiber von Serviceeinrichtungen erzielten im Jahr 2023 mit den erhobenen Nutzungsentgelten einen Umsatz von etwa 1,7 Mrd. Euro. Im Vergleich zu den vergangenen beiden Jahren stiegen die Umsätze für die verschiedenen Arten von Serviceeinrichtungen.

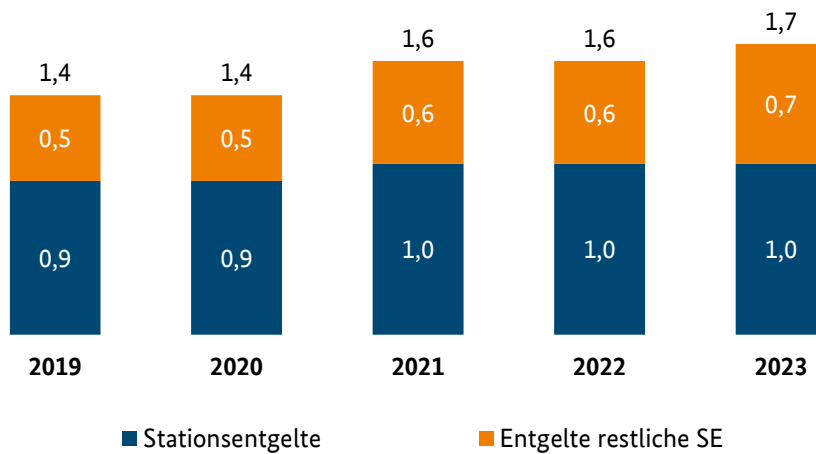


Abbildung 6: Umsatzentwicklung aus Nutzungsentgelten für Serviceeinrichtungen¹ (2019-2023; in Mrd. Euro)

Rund 59 Prozent dieser Summe entfielen auf Stationsentgelte, wobei 0,9 Mrd. Euro für Verkehrshalte an Personenbahnhöfen im Nahverkehr und 0,1 Mrd. Euro für Halte im Fernverkehr aufgewendet wurden. Die restlichen 41 Prozent der Nutzungsentgelte, etwa 0,7 Mrd. Euro, verteilen sich auf andere Arten von Serviceeinrichtungen. Der größte Teilbetrag entfiel dabei auf die Abstellung von Fahrzeugen, für welche die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) im Jahr 2023 fast 167 Mio. Euro aufwandten. Ebenfalls von Bedeutung sind die Umsätze aus konventionellen Güterterminals, die sich auf etwa 54 Mio. Euro beliefen.

¹ ohne Tankstellen und Wartungseinrichtungen

3. Entwicklung von Verkehrsleistung und Verkehrsaufkommen

Das Verkehrsaufkommen wird in der Anzahl an Fahrgästen, im Schienengüterverkehr in Tonnen gemessen. Die Verkehrsleistung berücksichtigt zusätzlich deren Transport- bzw. Reiseweite und kann so ein deutlich aussagekräftigeres Bild der Nachfrageentwicklung zeichnen.

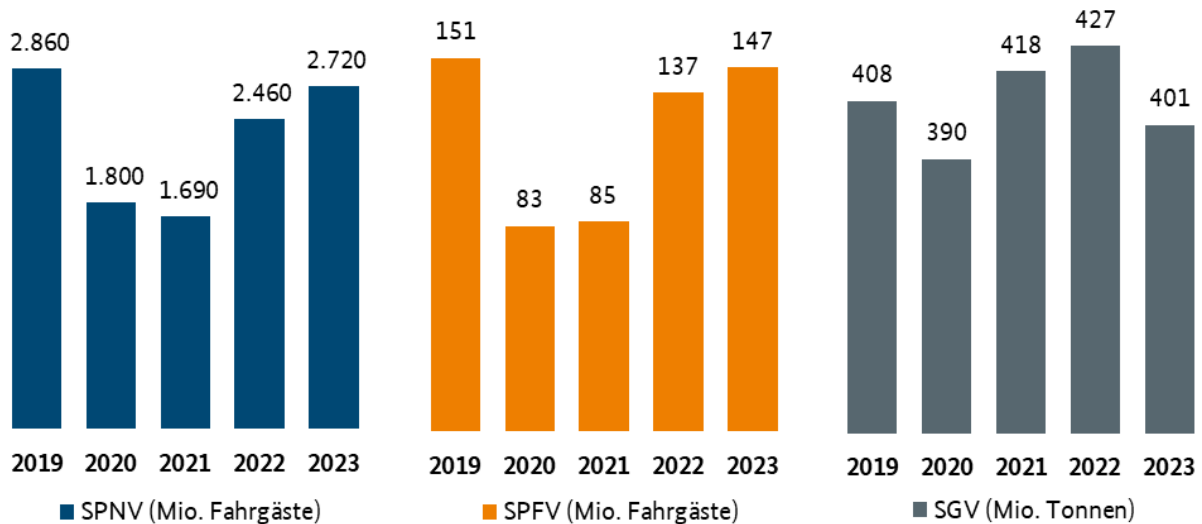


Abbildung 7: Verkehrsaufkommen in den einzelnen Verkehrsdiensten (Mio. Fahrgäste / Mio. Tonnen)

Während Verkehrsaufkommen und Verkehrsleistung im Schienenpersonenverkehr unter dem Einfluss der Corona-Pandemie massiv zurückging, konnte der Schienengüterverkehr in 2021 und 2022 deutlich Steigerungen verzeichnen. In den Jahren 2023 ging der Transport von Gütern auf Schiene jedoch deutlich zurück, aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Entwicklung, stark steigender Kosten und zunehmender infrastrukturelle Einschränkungen. Die schwierige wirtschaftliche Lage beim Marktführer DB Cargo trug hierzu ebenfalls bei. Vorläufige Zahlen für das Jahr 2024 lassen erwarten, dass die Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr etwa auf dem Niveau aus 2023 verbleiben wird.

Nach einer Höchstsumme an Verkehrsleistung und Verkehrsaufkommen des Schienengüterverkehrs im Jahr 2022 ging dieser im Jahr 2023 wieder deutlich auf 134 Mrd. tkm zurück. Im Jahr 2024 blieb die Verkehrsleistung etwa auf dem gleichen Niveau. Hauptursachen für diesen Rückgang waren die schlechte wirtschaftliche Entwicklung, unternehmerische Schwierigkeiten bei DB Cargo sowie Einschränkungen in der Nutzbarkeit der Schienenwege.

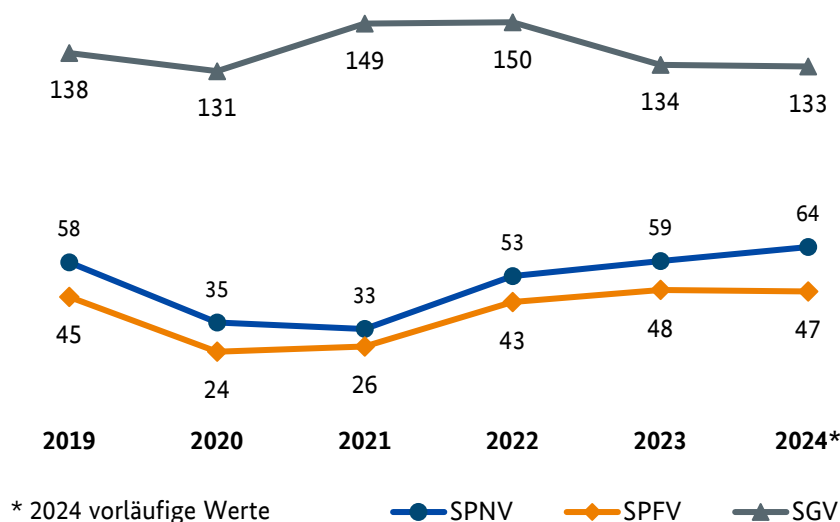


Abbildung 8: Entwicklung der Verkehrsleistung nach Verkehrsdiensten (Mrd. Pkm / Mrd. tkm)

Nach 85 Mio. Fahrgästen im Jahr 2021 nutzten in 2022 bereits wieder 137 Mio. Fahrgäste die Züge des SPFV. Im Jahr 2023 stieg deren Zahl auf 147 Mio., etwas weniger als die in 2019 gezählten 151 Mio. Fahrgäste im Schienenpersonenfernverkehr. Die Verkehrsleistung im SPFV lag in 2022 mit 43 Mrd. Pkm bereits um zwei Drittel über den Zahlen des Vorjahres, und stieg in 2023 mit 48 Mrd. Pkm sogar auf ein neues Allzeithoch. Für das Jahr 2024 ist ein leichter Rückgang der Verkehrsleistung im SPFV zu erwarten.

Im Schienenpersonennahverkehr wuchs die Fahrgastzahl in 2022 auf 2,46 Mrd. Fahrgäste, entsprechend einem Plus von fast 50 Prozent zu 2021. Maßgeblich begünstigt wurde diese Entwicklung durch das von Juni bis August angebotene 9 Euro -Ticket. Mit 2,72 Mrd. Fahrgästen war in 2023 ein weiterer Zuwachs zu verzeichnen. Die Verkehrsleistung 2023 konnte den bisherigen Höchstwert von 58 Mrd. Pkm aus 2019 mit nunmehr 59 Mrd. Pkm leicht übertreffen, nachdem bereits in 2022 ein Volumen von 53 Mrd. Pkm erreicht wurde - rund 60 Prozent mehr als noch in 2021. Für das Jahr 2024 deutet sich ein erneuter Anstieg auf einen Höchstwert von 64 Mrd. Pkm an.

Monatliche Zahlen zur Verkehrsleistung

Die Bundesnetzagentur erhebt jährlich im Frühjahr bei den größeren Eisenbahnverkehrsunternehmen Zahlen zur Verkehrsleistung in einzelnen Monaten. Diese Stichprobe umfasst einen Anteil von jeweils über 95 Prozent der gesamten Verkehrsleistung in den einzelnen Verkehrsdiensten. Die dargestellten Monatswerte ergeben sich aus der Hochrechnung auf den gesamten Markt hochgerechnet. Aus den monatlichen Angaben lassen sich z.T. die Gründe bestimmter Entwicklungen genauer erkennen.

Im Schienenpersonennahverkehr zeigt sich z.B. ein deutlicher Sprung bei der Verkehrsleistung von 4,1 Mrd. Pkm auf 5,2 Mrd. Pkm zwischen April und Mai 2023. Im Mai 2023 wurde das Deutschland-Ticket eingeführt. Eine besonders hohe Nachfrage bestand sowohl 2023 als auch 2024 in den touristischen Sommermonaten. Im

Jahr 2024 galt das Deutschland-Ticket im gesamten Jahr. Der Zuwachs an Verkehrsleistung von 2023 auf 2024 begründet sich somit vor allem mit Steigerungen in den ersten vier Monaten des Jahres.

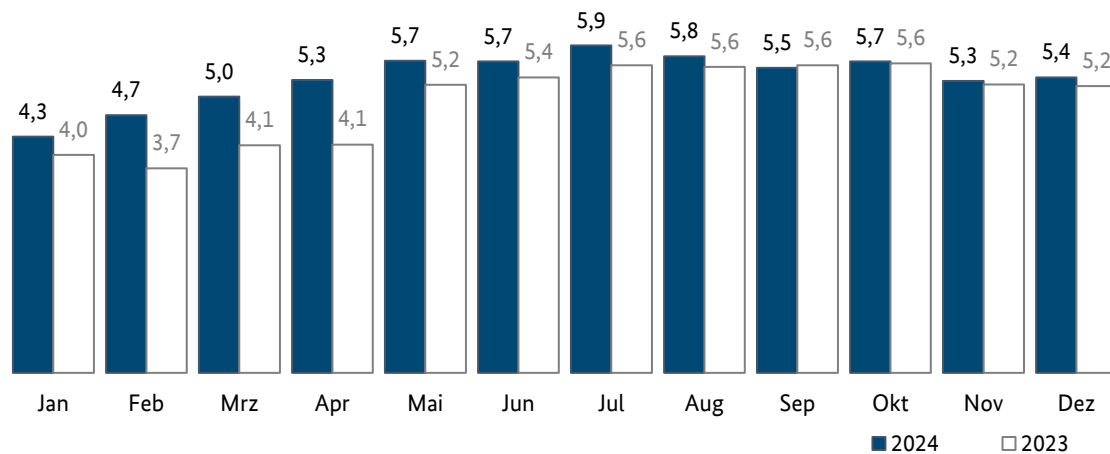


Abbildung 9: Monatliche Entwicklung der Verkehrsleistung im SPNV 2023/2024 in Mrd. Pkm

Im Schienenpersonenfernverkehr war die Jahresganglinie in den Jahren 2023 und 2024 sehr ähnlich. Auffällig ist der Rückgang im Januar 2024. Die Verkehrsleistung im Schienenpersonenfernverkehr litt hier unter den Streiks der GdL bei der DB Fernverkehr. Unter diesem Aspekt war 2024 mit acht Monaten oberhalb von 4 Mrd. Personenkilometern daher trotz des leichten Rückgangs bei der Verkehrsleistung ein starkes Jahr für den Fernverkehr.

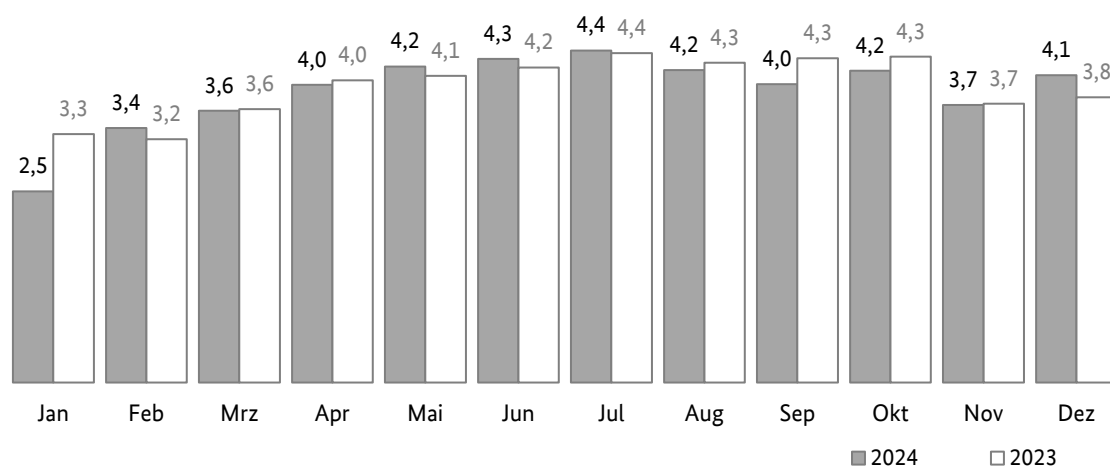


Abbildung 10: Monatliche Entwicklung der Verkehrsleistung im SPGV 2023/2024 in Mrd. Pkm

Im Schienengüterverkehr begründen sich monatliche Schwankungen häufig mit der Lage von Feiertagen. So wird z.B. im Dezember weniger transportiert. Die Auswirkungen des Streiks im Januar 2024 sind ebenfalls erkennbar, wirkten sich aber nicht so stark aus wie im Personenfernverkehr.

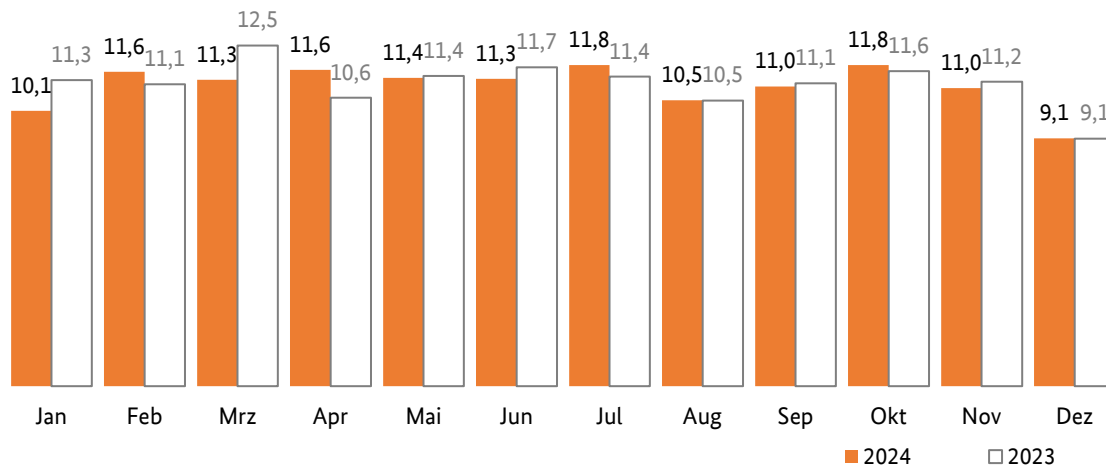


Abbildung 11: Monatliche Entwicklung der Verkehrsleistung im SGV 2023/2024 in Mrd. tkm

Zu beachten ist, dass durch die externe Revision von Verkehrsleistungsdaten (Umstellung der Berechnungsbasis bei DB Cargo von Tarifkilometern auf tatsächlich gefahrene Kilometer) im Vergleich zu früheren Veröffentlichungen höhere Marktvolumina ausgewiesen werden.

4. Beschäftigungsentwicklung im Eisenbahnmarkt

Die Anzahl der im Eisenbahninfrastruktursektor besetzen Vollzeitstellen² stieg in den letzten Jahren weiter an. Das Gleiche gilt bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen, wobei sich die Anzahl im Bereich der Triebfahrzeugführenden jedoch nur leicht erhöhte. Weiterhin kommunizieren viele EVU größere Schwierigkeiten, qualifiziertes Personal oder Auszubildende zu gewinnen. Im Ergebnis fallen im Personenverkehr zahlreiche Zugleistungen, im Nahverkehr sogar komplette Linien aus.

Insgesamt waren im Eisenbahnmarkt im Jahr 2023 ca. 186.000 Vollzeitstellen besetzt. Dies entspricht einem Zuwachs von rund fünf Prozent im Vergleich zum Jahr 2022.

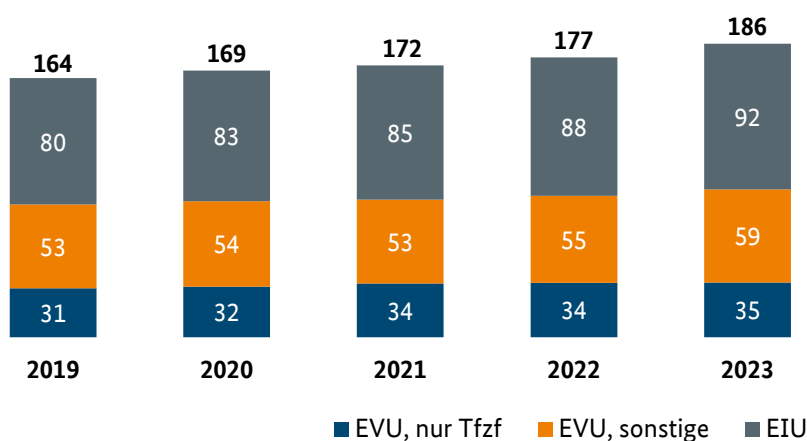


Abbildung 12: Beschäftigungsentwicklung im Eisenbahnmarkt (2019-2023; in Tausend Vollzeitstellen)

² In Vollzeitäquivalenten, Teilzeitstellen anteilig erfasst.

B Wettbewerbsentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt

1. Allgemeine Wettbewerbsentwicklung

Öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen werden gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes als solche definiert, wenn sie gewerbs- oder geschäftsmäßig betrieben werden und ihre Leistungen in der Personen- oder Güterbeförderung frei am Markt anbieten. Gemäß des vom Eisenbahn-Bundesamt (EBA) geführten Verzeichnisses über öffentliche Eisenbahnverkehrsunternehmen hat die Anzahl der in Deutschland zugelassenen EVU in Deutschland, seit Beginn der Marktregulierung durch die Bundesnetzagentur, weitgehend kontinuierlich zugenommen. Zu Beginn des Jahres 2024 verfügten gemäß Zulassungsliste des Eisenbahn-Bundesamtes 546 EVU über eine Genehmigung zur Erbringung von öffentlichen Eisenbahnverkehrsleistungen.

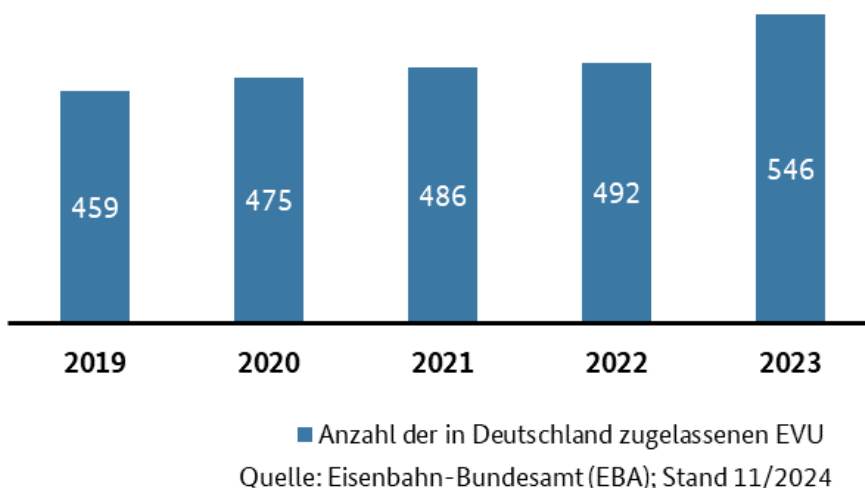


Abbildung 13: Anzahl der in Deutschland zugelassenen EVU

Im Rahmen der zuletzt durchgeführten Markterhebung der Bundesnetzagentur meldeten 359 EVU, im Berichtsjahr 2023 Eisenbahnverkehre in Deutschland durchgeführt zu haben. Im internationalen Vergleich zeigt sich erneut, dass der deutsche Eisenbahnmarkt in Europa die deutlich größte Anzahl aktiver Unternehmen aufweist.

2. Wettbewerb im Schienengüterverkehr

Im Schienengüterverkehr führten 250 Eisenbahnverkehrsunternehmen Verkehre durch, einschließlich sonstiger Verkehre (Baustellenversorgung, Überführungsfahrten, Testfahrten u. ä.) sowie rund 40 Unternehmen, welche ausschließlich Rangierdienstleistungen in Serviceeinrichtungen erbringen.

Seit 2019 konnten die Wettbewerber jedes Jahr Marktanteile hinzugewinnen. Ihr Marktanteil stieg nach 50 Prozent in 2019 auf 56 Prozent in 2023. Der Marktanteilsverlust der bundeseigenen EVU im Schienengüterverkehr beschleunigte sich im Jahr 2024 nochmals. Durch den Rückgang der Tonnenkilometer bei DB Cargo und dem Zugewinn bei den NE-Bahnen stieg der Wettbewerber-Marktanteil bis Ende 2024 um weitere 3 Prozentpunkte auf 59 Prozent. Zu beachten ist, dass durch die externe Revision von Verkehrsleistungsdaten (Umstellung der Berechnungsbasis von Tarifikilometern auf tatsächlich gefahrene Kilometer) bei DB Cargo sich die Marktanteile etwas verschoben haben. Die Entwicklung des Wettbewerbs, sowohl von Jahr zu Jahr als auch in der Langfristspektive, bleibt jedoch unverändert.

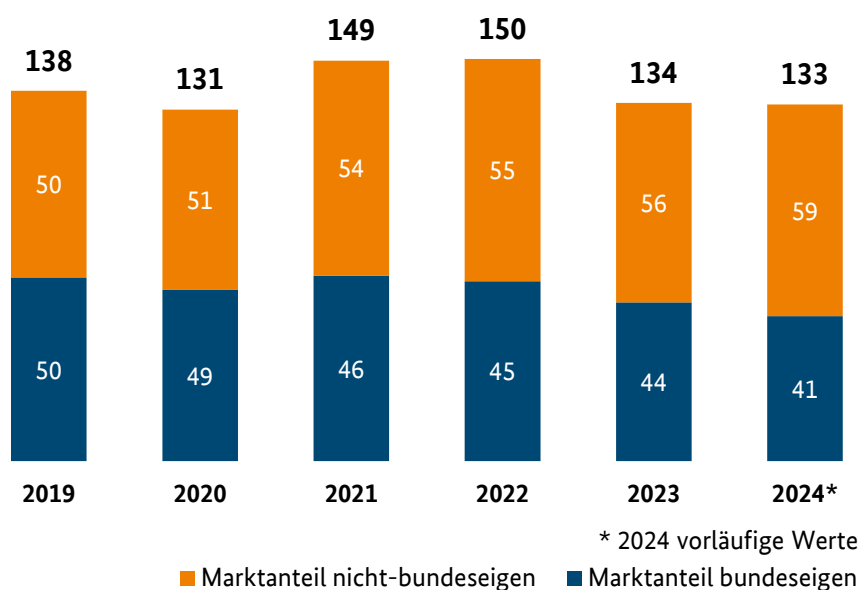


Abbildung 14: Entwicklung des Wettbewerbs im SGV (Anteile in Prozent und Verkehrsleistung in Mrd. tkm)

3. Wettbewerb im Schienenpersonenfernverkehr

Im Schienenpersonenfernverkehr waren rund 30 EVU aktiv. Nach wie vor ist die DB Fernverkehr AG der mit Abstand wichtigste und den Markt dominierende Anbieter. Daneben gibt es im schienengebundenen Fernverkehr nur wenige größere Marktteilnehmer wie Flixtrain, Eurostar und Westbahn. Hinzu kommen Betreiber von Nachtzügen sowie touristische und kulturhistorische Eisenbahnen. Diese nahmen mit dem Abklingen der Pandemie ihre Fahrten zunehmend wieder auf.

Im SPFV blieb der Marktanteil der nicht-bundeseigenen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) in den Jahren 2022 und 2023 niedrig. Während 2022 rund 4 Prozent der Verkehrsleistung auf Wettbewerber der DB Fernverkehr AG entfiel, stieg der Anteil 2023 geringfügig auf immerhin 5 Prozent. Im Jahr 2024 resultiert aus dem Verkehrszuwachs von 15 Prozent bei den Wettbewerberbahnen und 3 Prozent Rückgang bei DB

Fernverkehr ein Marktanteilsgewinn von einem weiteren Prozentpunkt auf 6 Prozent. Die Anbieter Flixtrain und Westbahn bauten ihr Angebot sowohl im innerdeutschen als auch internationalen Verkehr weiter aus konnten jedoch bisher keine signifikante Marktveränderung bewirken.

Insbesondere Infrastrukturengpässe und begrenzte Trassenverfügbarkeit erschweren den Einstieg neuer Anbieter. Zudem dominieren die Unternehmen des DB-Konzerns mit ihrem Vertriebsangebot (insbesondere bahn.de, DB-Navigator) den Fahrscheinvertrieb in Deutschland und sind bislang nur begrenzt dazu bereit, Fahrscheine von Wettbewerbern darüber zu verkaufen.

Für die kommenden Jahre erwartet die Bundesnetzagentur jedoch einen leicht zunehmenden Wettbewerb. So hat Flixtrain weitere Fahrzeugbeschaffungen angekündigt, die Westbahn möchte ihren Verkehr bis Frankfurt am Main ausdehnen und seitens italienischer Eisenbahnverkehrsunternehmen wurden Betriebsleistungen auf der Brennerachse bis München angedeutet.

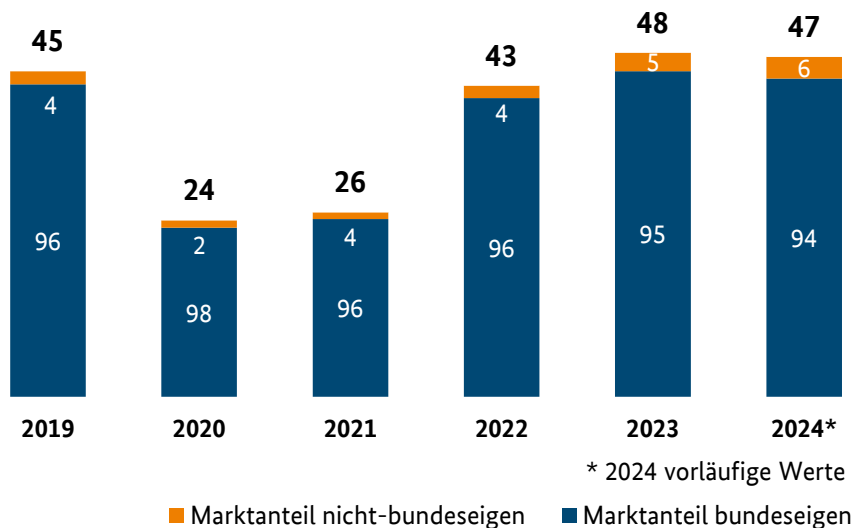


Abbildung 15: Entwicklung des Wettbewerbs im SPNV (Anteile in Prozent und Verkehrsleistung in Mrd. Pkm)

4. Wettbewerb im Schienenpersonennahverkehr

Über 120 größere und kleinere EVU führten Verkehre im Schienenpersonennahverkehr durch. Im SPNV zeigte sich 2022 eine stabile Wettbewerbslage mit einem Marktanteil der nicht-bundeseigenen EVU von 34 Prozent der Verkehrsleistung gegenüber dem Unternehmen des DB-Konzerns. 2023 stieg dieser Anteil leicht auf 36 Prozent, bedingt auch durch die gestiegene Nachfrage infolge des Deutschlandtickets. Die Verkehrsleistung der Wettbewerberbahnen stieg im Jahr 2024 etwas stärker als die der bundeseigenen Verkehrsunternehmen, wodurch der Wettbewerber-Marktanteil von 36 Prozent gefestigt wurde.

Jedoch nahm die Wettbewerbsintensität bei Ausschreibungen deutlich ab. Während in den Jahren zuvor durchschnittlich mehr als zwei Bieter je wettbewerblicher Vergabe eines Verkehrsvertrags teilnahmen, lag dieser Wert 2023 nur noch bei 1,5. In einigen Fällen gab es nur noch einen einzigen Bieter, wodurch faktisch kein Wettbewerb mehr stattfand.

Zusätzlich ist anzumerken, dass nicht-öffentliche, also rein mit privatem Kapital arbeitende Unternehmen, im Jahr 2023 gerade 10 Prozent der Verkehrsleistung im SPNV erbrachten. Der übrige Anteil entfiel auf Unternehmen mit öffentlichen Eigentümern, also neben den Unternehmen des DB-Konzerns Tochtergesellschaften ausländischer Staatsbahnen oder auch deutsche Eisenbahnverkehrsunternehmen im Eigentum der Bundesländer (Landesbahnen).

Hauptgründe für den Rückgang der Bieterzahl bei wettbewerblichen Vergaben von Verkehrsverträgen sind geringe Gewinnerwartungen und hohe betriebswirtschaftliche Risiken. Unsichere Einnahmen, schwer zu kalkulierende steigende Personal- und Energiekosten, fehlende Planungssicherheit bzgl. Baumaßnahmen bei der Infrastruktur und zum Teil strikte Vertragsbedingungen führen zu unattraktiven Vergabeverfahren. Das hat zur Folge, dass die Marktteilnahme aus der Sichtweise von Investoren risikoreicher geworden ist. DB Regio und einige große Landesbahnen könnten zudem mit ihren günstigen Finanzierungskonditionen mittelfristig den Wettbewerb weiter einschränken. Ein Teil der EVU befindet sich auch aufgrund von Fehlkalkulationen in wirtschaftlichen Schwierigkeiten, was zu Marktaustritten wie dem weitgehenden Rückzug von Abellio aus dem deutschen SPNV führte.

Die sinkende Bieteranzahl bei Ausschreibungen deutet darauf hin, dass strukturelle Anpassungen notwendig sind, um den Wettbewerb langfristig zu sichern. Das gilt insbesondere für die bisher nicht geführte Diskussion über die Personalprobleme zahlreicher EVU. Auf Dauer ausreichend Personal zu gewinnen und zu halten, erfordert stark verbesserte Arbeitsbedingungen, unter anderem, aber nicht nur höhere Löhne. Die SPNV-Aufgabenträger sollten daher Maßnahmen ergreifen, um den Ausschreibungswettbewerb attraktiver zu gestalten. Dazu zählen eine bessere Planungssicherheit und flexiblere Vertragsbedingungen.

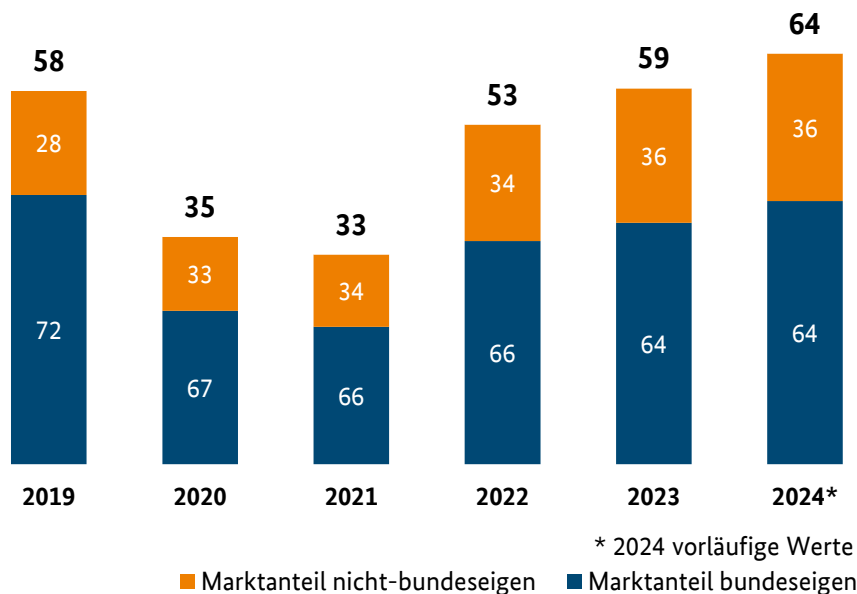


Abbildung 16: Entwicklung des Wettbewerbs im SPNV (Anteile in Prozent und Verkehrsleistung in Mrd. Pkm)

C Entwicklungen im Eisenbahninfrastrukturmarkt

1. Marktumfeld der Betreiber der Schienenwege

Die Betreiber von öffentlicher Eisenbahninfrastruktur sind gesetzlich verpflichtet, den Zugangsberechtigten Zugang zu ihrer Infrastruktur zu gewähren. Die Bundesnetzagentur hat derzeit Kenntnis von 148 Betreibern der Schienenwege. Fast alle Betreiber der Schienenwege betreiben zusätzlich auch Serviceeinrichtungen wie Güterterminals oder Abstellgleise.

Der Markt ist im Bereich der Schienenwege weitgehend monopolistisch ausgeprägt. In der Regel ist der Zugangsberechtigte für das Erreichen eines Fahrtziels auf die Gewährung des Zugangs durch einen bestimmten Betreiber der Schienenwege angewiesen. Die im Konzern der Deutschen Bahn AG organisierten Betreiber der Schienenwege decken sowohl im Hinblick auf die erlösten Trassenentgelte als auch auf die erbrachte Betriebsleistung einen Marktanteil von etwa 96 Prozent ab.

Gemessen an der Länge des Schienennetzes betreiben sie jedoch nur rund 85 Prozent. Das deutsche Schienennetz ist in Teilen durch eine sehr hohe Betriebsdichte geprägt. Verkehrsausweitungen werden auf vielen Strecken durch infrastrukturell bedingte Kapazitätsgrenzen eingeschränkt oder sind durch dauerhafte Überlastungen nicht möglich. Die Verkehrsdichte auf den nicht-bundeseigenen Schienenwegen ist im Durchschnitt deutlich niedriger.

Die bisher höchste Anzahl an Zug- bzw. Trassenkilometern wurde auf dem deutschen Schienennetz im Jahr 2022 mit 1.164 Mio. erbracht. In den letzten beiden Jahren war deren Anzahl rückläufig. Im Jahr 2023 wurden auf dem deutschen Schienennetz 1.151 Mio. Trassenkilometer erbracht. Für das Jahr 2024 wird eine Betriebsleistung von rund 1.133 Trassenkilometer erwartet. Der Rückgang um anderthalb Prozent war, wie schon im Jahr 2023, getrieben durch den Rückgang im Schienengüterverkehr.

Die weiterhin vorhandenen Überlastungserscheinungen bedürfen einer komplexeren Erklärung. Sehr interessant sind in diesem Zusammenhang die Werte der "uneingeschränkten Netzverfügbarkeit", die der Infrastrukturzustandsbericht (IZN) 2023 der DB AG für 2020 bis 2022 mit abfallend 95,95 bis 95,23 Prozent angibt. 2023 erfolgt dann ein "Absturz" auf nur noch 93,55 Prozent. Er erklärt sich aus einer deutlich verstärkten eingeschränkten Netzverfügbarkeit aufgrund von Baumaßnahmen, die von 3,52 bis 3,98 Prozent in den Jahren 2020 bis 2022 auf 5,36 Prozent im Jahr 2023 hochschnellt.

Im InfraGO-Zustandsbericht 2024 der DB InfraGO AG wird keine spezifische Kennzahl zur „uneingeschränkten Netzverfügbarkeit“ für das Jahr 2024 ausgewiesen. Stattdessen liegt der Fokus auf der allgemeinen Netzzustandsnote, die sich von 3,03 im Jahr 2023 auf 3,00 im Jahr 2024 verbessert hat. Diese Verbesserung wird unter anderem auf gezielte Maßnahmen zur Erhaltung und Sanierung der Infrastruktur zurückgeführt. Obwohl keine expliziten Prozentwerte zur uneingeschränkten Netzverfügbarkeit genannt werden, deutet die positive Entwicklung der Netzzustandsnote auf eine leicht verbesserte Verfügbarkeit hin. Dennoch bleibt festzuhalten, dass weiterhin erheblicher Investitionsbedarf besteht, insbesondere in Bereichen wie der Leit- und Sicherungstechnik, die im Bericht mit einer Zustandsnote von 4,03 als verbesserungswürdig eingestuft wird.

Setzt man die Betriebsleistung in Bezug zur tatsächlich verfügbaren Netzlänge, so erhöht sich die Zugdichte, gemessen in Zügen pro Tag und verfügbarem Streckenkilometer, von 79,7 im Jahr 2020 auf 86,4 in 2023. Dies ist eine Steigerung um 8,4 Prozent. Da der Zusammenhang zwischen Auslastung und Betriebsqualität exponentiell ist, wachsen die Verspätungen ab einem "Kippunkt" sehr viel stärker als vorher an. Da es sich hier um einen Durchschnittswert für das gesamte Schienennetz handelt, ist dieser Kippunkt auf stark ausgelasteten Hauptstrecken und Strecken in Ballungsräumen offensichtlich schon deutlich überschritten. Es kommt dort zusätzlich zu verstärkten Baumaßnahmen. So erklärt das die besonders miserable Betriebsqualität in stark aus- und überlasteten Schienennetzen wie z.B. im Rhein-Ruhr-Raum.

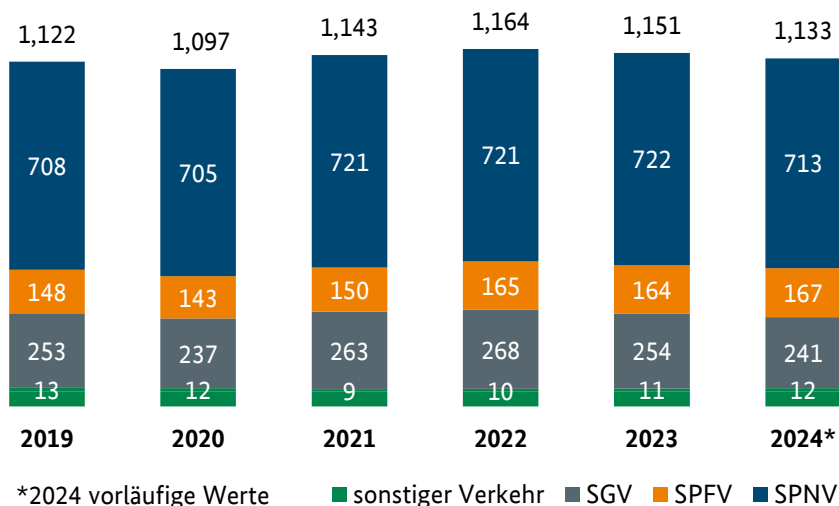


Abbildung 17: Betriebsleistungen nach Verkehrsarten (in Mio. Trkm)

Im Rahmen der jährlich durchgeführten "Markterhebung Eisenbahnen" der Bundesnetzagentur steht den EVU die Möglichkeit offen, marktrelevante Aspekte aus Sicht ihres Unternehmens zwischen „sehr gut“ (1) und „ungenügend“ (5) zu bewerten. Der Fokus liegt hierbei auf zugangs- und entgeltrechtlichen und somit regulierungsrelevanten Themen. In der Markterhebung des Jahres 2024 wurden im Bereich der Schienenwege am kritischsten weiterhin der Ausbauzustand und der Erhaltungszustand des Schienennetzes beurteilt (Note 3,5). Das Themenfeld Baustellenplanung der EIU verschlechterte sich im Vergleich zum Vorjahr auf 3,2. Das ist ein inzwischen aus Endkundensicht eher noch überraschend positiver Wert, denn häufig sind Fahrgäste mit schlecht oder überhaupt nicht funktionierenden Fahrplänen während der Baumaßnahmen konfrontiert. Auch wenn Baumaßnahmen die Betriebsbedingungen erschweren, sollten die Betreiber der Schienenwege im Zusammenwirken mit Verkehrsunternehmen und Aufgabenträgern in der Lage sein, verlässliche bzw. robuste Baustellen-Fahrpläne zu realisieren. Insgesamt wurden in der aktuellen Markterhebung alle Themenfelder im Vergleich zu den Bewertungen vor fünf Jahren schlechter bewertet. Dies verdeutlicht, dass die Anstrengungen intensiviert werden müssen, damit sich der Trend endlich wieder in Richtung einer Verbesserung des Infrastrukturzugangs umkehrt.

2. Marktumfeld der Betreiber der Serviceeinrichtungen

Gemäß Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG; Anlage 2) fallen sowohl Personenbahnhöfe, Güterterminals, Rangierbahnhöfe und Zugbildungseinrichtungen, Abstellgleise, Wartungs- und andere technische Einrichtungen, Einrichtungen für die Brennstoffaufnahme als auch Hilfeinrichtungen wie Zuführungsgleise

unter den Oberbegriff der Serviceeinrichtungen. In der zuletzt durchgeführten Markterhebung für das Berichtsjahr 2023 betrieben mehr als 730 verschiedene Unternehmen öffentlich zugängliche Serviceeinrichtungen. Jedoch existiert auch weiterhin kein öffentliches Register, welches die in Deutschland betriebenen Eisenbahninfrastrukturen zentral erfasst und nachhält. Daher ist trotz der hohen und weiter gestiegenen Anzahl der behördlich bekannten Marktteilnehmer ein vollständiger Marktüberblick nicht gesichert. Die Anzahl der bei der Bundesnetzagentur erfassten, regulierungsrelevanten Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) ist somit wesentlich von der Marktdurchdringung der jährlich von der Bundesnetzagentur durchgeführten Markterhebung abhängig.

Marktkonzentration und Wettbewerbssituationen sind trotz der hohen Anzahl aktiver EIU sehr differenziert zu betrachten. Die Auswahlmöglichkeiten an entsprechenden Infrastrukturunternehmen für EVU können je nach regionalem Umfeld und Art der nachgefragten Leistungen stark eingeschränkt bis gar nicht vorhanden sein und mögliche Alternativen sind nicht wirtschaftlich nutzbar oder kapazitiv bereits ausgelastet.

Um entsprechende Entwicklungen besser erkennen zu können, bietet die Bundesnetzagentur im Rahmen der Markterhebungen den befragten EVU auch für den Themenbereich der Serviceeinrichtungen die Möglichkeit, regulierungsrelevante Aspekte zu bewerten. Hierunter fallen zum Beispiel Einschätzungen zum Zugang oder zum Entgeltniveau für die einzelnen Arten der Serviceeinrichtungen.

In der zuletzt durchgeführten Markterhebung vergaben die EVU für den Zugang zu Serviceeinrichtungen insgesamt überwiegend gute Bewertungen mit den Noten 2,3 bis 3,0. Die besten Bewertungen wurden für den Zugang zu Schulungseinrichtungen, zu Einrichtungen zur Brennstoffaufnahme (primär Bahntankstellen) und zu Personenbahnhöfen und Haltepunkten gewährt. Der Zugang zu Abstellgleisen wurde hingegen mit 3,0 am schlechtesten eingeschätzt. Weiterhin sind die verfügbaren Kapazitäten regional sehr knapp und ein Teil der Anlagen ist durch Langfristanmietungen nicht für eine adhoc Nutzung verfügbar. Die beste Bewertung erhielt der Zugang zu Brennstoffeinrichtungen mit 2,3.

EVU Block Serviceeinrichtungen	2020	2021	2022	2023	2024	Trend
Güterterminals	2,5	2,6	2,7	2,7	2,7	→
Rbf. / Zugbildungseinrichtungen	2,6	2,8	2,7	2,8	2,8	→
Abstellgleise	2,9	2,9	3,0	2,9	3,0	↘
Häfen mit Eisenbahninfrastruktur	2,4	2,5	2,5	2,5	2,4	↗
Wartungseinrichtungen	2,4	2,6	2,6	2,6	2,6	→
Einrichtungen zur Brennstoffaufnahme	2,2	2,3	2,3	2,3	2,3	→
Pbf. / Haltepunkte	2,4	2,3	2,4	2,3	2,3	→
Ausbauzustand Personenbahnhöfe	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6	→
Erhaltungszustand Personenbahnhöfe	2,9	2,8	2,7	2,7	2,7	→
Schulungseinrichtungen	2,3	2,4	2,4	2,3	2,3	→

Quelle: Markterhebungen der Bundesnetzagentur.

Notenskala von 1 (sehr gut / kein Handlungsbedarf) bis 5 (ungenügend / hoher Handlungsbedarf).

Die Trendpfeile beziehen sich auf den Trend von 2022 auf 2023.

Abbildung 18: Bewertung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen (Durchschnittswerte)

3. Marktumfeld der Betreiber von Werksbahnen

Die Bundesnetzagentur erhob für das Berichtsjahr 2023 die Daten von mehr als 1.300 Betreibern von Werksbahnen. Die Bundesnetzagentur hat gegenwärtig Kenntnis von über 2.060 Standorten. An über 2.060 Standorten wurden Gleise mit mehr als 6.300 km Länge und Strecken mit über 420 km Länge betrieben.

Im Jahr 2023 waren über 8.400 Personen (gemessen in Vollzeitstellen) bei den Betreibern von Werksbahnen/Gleisanschließern beschäftigt.

Ausgehend von diesen über 2.060 Standorten fand im Jahr 2023 an ca. 250 Standorten keine Güterbeförderung statt. Ca. 370 weitere Werksbahnstandorte waren nicht betriebsbereit, so dass diese Gleisanschlüsse von EVU nicht bedient werden konnten. Gründe für nicht betriebsbereite Gleisanschlüsse waren unter anderem, dass ein Vegetationsrückschnitt erfolgen müsste.

Über 70 Prozent der Eigentümer ihrer Infrastruktur betreiben ihre Werksbahn selbst.

In den Fällen, in denen der Gleisanschluss betriebsbereit war, schließen in rund 66 Prozent die Werksbahnbetreiber an das öffentliche Netz von bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen an. Bezogen auf alle Werksbahnstandorte, schließen über 50 Prozent der Werksbahnbetreiber an das öffentliche Netz von bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen an. Die übrigen Unternehmen sind über nicht bundeseigene Eisenbahninfrastrukturunternehmen oder andere Werksbahnen mit dem öffentlichen Netz verbunden.

Im Jahr 2023 waren rund 67 Prozent der Standorte als geschlossene Werksbahn betrieben worden, das heißt, dass diese nur von einem EVU bedient wurden. Etwa 17 Prozent der Standorte waren in Teilen geschlossen und weitere 17 Prozent der Werksbahnstandorte waren offen. Dort konnten mehrere EVU den Gleisanschluss befahren.

Die meisten Standorte der Werksbahnbetreiber befinden sich im Bundesland Nordrhein-Westfalen (466 Standorte). In Bayern befinden sich 308 Standorte und in Niedersachsen 258 Standorte.

In den Jahren 2022 bis 2024 war die Bundesnetzagentur mit den zuständigen Genehmigungsbehörden der Bundesländer (Landeseisenbahnaufsichtsbehörden) in Kontakt getreten. Nach dem Datenabgleich wurden weitere Werksbahnbetreiber in den letzten Markterhebungen erstmalig angeschrieben, um noch ein besseres Bild in diesem Marktumfeld zu erlangen.

An den einzelnen Werksbahnstandorten wurden unterschiedliche Arten von Einrichtungen betrieben: Be- und Entladungseinrichtungen, Abstellgleise, Zugbildungseinrichtungen/Rangierbahnhöfe, Wartungseinrichtungen und Einrichtungen für die Brennstoffaufnahme, in Einzelfällen auch Personenbahnhöfe.

An 16 Standorten werden von den Werksbahnbetreibern Instandhaltungsleistungen vorgenommen.

Nach Informationen des BMDV gab es im Jahr 2023 einen Mittelabfluss aus der Gleisanschlussförderung des Bundes in Höhe von über 11,5 Mio. Euro. Die Höhe der weiteren öffentlichen Zuschüsse betrug mehr als 2,8 Mio. Euro.

Die Unternehmen haben rund 154 Mio. Tonnen als eingehende Waren über ihre Werksbahninfrastruktur erhalten. Dieses entspricht ca. 37 Prozent des Transportaufkommens Schiene. Rund 170. Mio. Tonnen wurden von den Unternehmen als ausgehende Waren über die Werksbahn befördert. Dieses entspricht etwa 41 Prozent des Gesamtaufkommens Schiene.

Die Werksbahnbahntreiber haben im Rahmen der Markterhebung die Möglichkeit anzugeben, welche Güter bzw. Waren an dem jeweiligen Standort umgeschlagen werden können. In der folgenden Tabelle sind die jeweiligen Güterarten aufgelistet, wobei es hier Mehrfachnennungen gibt, da an den Standorten nicht immer nur eine Güterart umgeschlagen wurde. Zudem hatten die Marktteilnehmer die Möglichkeit, weitere umgeschlagene Güterarten am Werksbahnstandort anzugeben. Hier wurden z. B. genannt: Biodiesel, Sand und Kies, Dünger, Baustellenausrüstung, palettierte Ware, Zucker (lose und verpackt), Gipszeugnisse, Montanwachs, Schüttgut, Soda, Filterkuchen, Düngekalke, Kupfer, Kühlgeräte.

Gutart	Anzahl
Agrargüter (Getreide, Ölsaaten, Futtermittel, etc.)	86
Holz und andere Forstprodukte	72
Güter im kombinierten Verkehr (Container, Wechselbehälter, Trailer, etc.)	76
Papierrollen und andere Produkte aus Zellstoff	60
Fahrzeuge, Maschinen und Maschinenteile	89
Stahlprodukte (Coils, Brammen, Stahlträger, Stahlprofile, Bleche, etc.)	241
Schrott (NE- und sonstiger Metallschrott)	210
Abfall/Entsorgung (Altpapier, Altglas, Alt-Textilien, Baustoffrecycling, etc.)	81
Flüssige bzw. gasförmige Güter (Mineralölprodukte, Gase, Rohöl, Pflanzenöle, etc.)	223
Schüttgüter (Kohle, Erze, Steine, Erden, Baustoffe, etc.)	202
Chemische Erzeugnisse, Düngemittel	144
Gefahrgut	193
Bau- und Fertigteile aus Beton	50

Abbildung 19: Häufigkeit des Umschlags von ausgewählten Güterarten (2023 – Anzahl der Standorte mit Umschlag in der jeweiligen Kategorie)

D Infrastrukturnutzungsentgelte und sonstige Preise

1. Umsatz aus Infrastrukturnutzungsentgelten

Für die Nutzung von Schienenwegen und Serviceeinrichtungen sind von den Zugangsberechtigten Nutzungsentgelte an die Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu entrichten. Diese stellen für die EVU in ihrer Gesamtheit einen wesentlichen Kostenfaktor dar.

Im Jahr 2023 belief sich der Umsatz aus Nutzungsentgelten auf über 7,8 Mrd. Euro und konnte nach rund 7,6 Mrd. Euro in 2022 eine erneute Steigerung verzeichnen. Der größte Anteil entfiel hierbei wie bereits in den Vorjahren auf die Trassenentgelte, die für das Befahren von Eisenbahnstrecken erhoben wurden. Mit 6,1 Mrd. Euro in 2023 repräsentierten diese rund 78 Prozent der gesamten Nutzungsentgelte. Hinzu kamen rund 1,1 Mrd. Euro an Nutzungsentgelten für Verkehrshalte an Personenbahnhöfen, sowie weitere 0,7 Mrd. Euro für die Nutzung von weiteren Serviceeinrichtungen, wie z. B. für Umschlagseinrichtungen oder Abstellgleise.

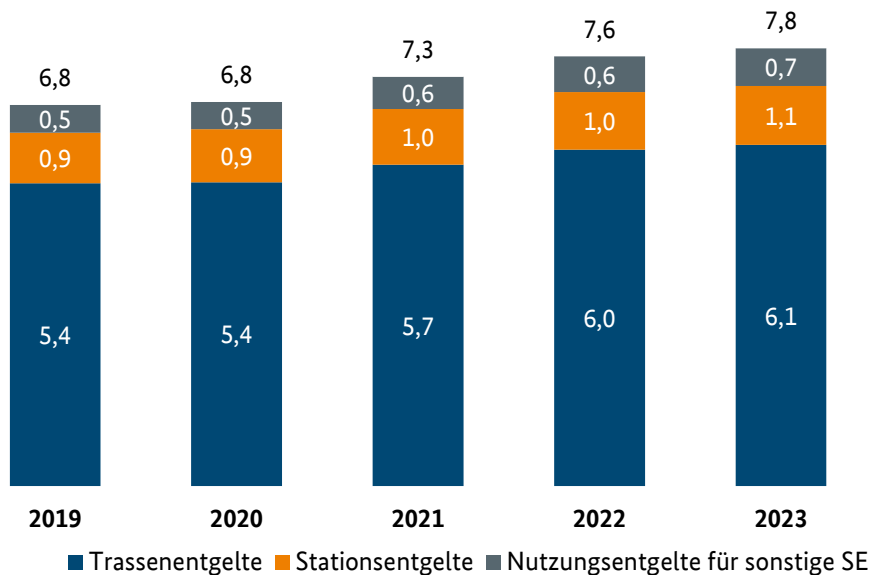


Abbildung 20: Umsatzentwicklung im Eisenbahninfrastrukturmarkt (2019 - 2023; in Mrd. Euro)

2. Höhe und Entwicklung der Trassenentgelte und Trassenpreisförderung

Die von den Betreibern der Schienenwege zu erhebenden Trassenentgelte sind nach den für die Schienenweginfrastruktur entstehenden Kosten zu bemessen. Abweichend von dieser generellen gesetzlichen Vorgabe unterliegt die DB Netz AG davon abweichend einer Anreizsetzung, nach der sich die Summe der für einen Zeitraum erhobenen Entgelte an einer Obergrenze der Gesamtkosten für diesen Zeitraum zu orientieren hat. Ziel dieser Vorgabe ist es, ein kostenbewusstes Handeln für den Infrastrukturbetreiber wirtschaftlich attraktiv zu machen.

Für die nicht bundeseigenen Betreiber der Schienenwege erfolgt die Genehmigung der Trassenentgelthöhe durch die Bundesnetzagentur auf Grundlage der Kosten der Betreiber, insbesondere für Energie, Personal und eingekaufte Dienstleistungen, z.B. für Vegetationsarbeiten. Werden Ausgaben direkt in den Aufwand gebucht und nicht als Investition langfristig abgeschrieben, können sich die Trassenentgelte kurzfristig erheblich erhöhen.

Aufgrund der vielzähligen Schienenwegs-Infrastrukturen, deren Nutzungsweise, Verkehrsdichte und Allgemeinzustand bei den einzelnen Betreibern der Schienenwege sehr unterschiedlich ausfallen kann, unterscheiden sich auch die jeweiligen Trassenentgelte teilweise markant. Die allgemein höheren Entgelte für die Nutzung nicht bundeseigener Bahnstrecken resultieren primär aus der insgesamt deutlich geringeren Nutzungsdichte, insbesondere für Infrastrukturen, welche überwiegend oder ausschließlich im Schienengüterverkehr befahren werden.

So reichte die Bandbreite der Trassenentgelte für den SPNV von gut zwei Euro bis knapp 35 Euro je Trassenkilometer, für Fahrten im SPFV fielen je nach Betreiber zwischen 4,50 Euro und knapp 30 Euro je Trassenkilometer an. Die größte Spanne gab es für den SGV, hier waren je nach Betreiber zwischen knapp zwei Euro und knapp 60 Euro je Trassenkilometer zu zahlen.

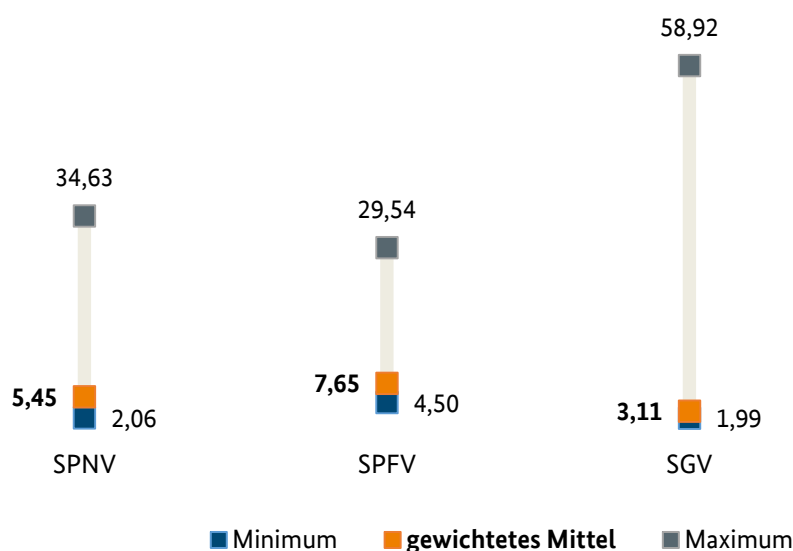


Abbildung 21: Bandbreite der Trassenentgelte nach Verkehrsdiensten (2023; Euro je Trassenkilometer)

In 2023 betrug das mittlere Trassenentgelt im Schienenpersonennahverkehr 5,45 Euro je Trassenkilometer. Für Leistungen im hauptsächlich eigenwirtschaftlich betriebenen Schienenpersonenfernverkehr fiel mit 7,65 Euro je Trassenkilometer ein deutlich höheres Entgelt an. Unter Verrechnung der in den letzten drei Monaten des Jahres 2023 erneut gewährten Trassenpreisförderung ergibt sich ein tatsächlicher mittlerer Preis von 7,12 Euro je Trassenkilometer.

Im Schienengüterverkehr bezahlten die Eisenbahnverkehrsunternehmen mit 3,11 Euro je Trassenkilometer das geringste Entgelt. Unter Berücksichtigung der für den Schienengüterverkehr gewährten Trassenpreisförderung fiel nach deren Verrechnung je Trassenkilometer ein Betrag von 1,73 Euro an.

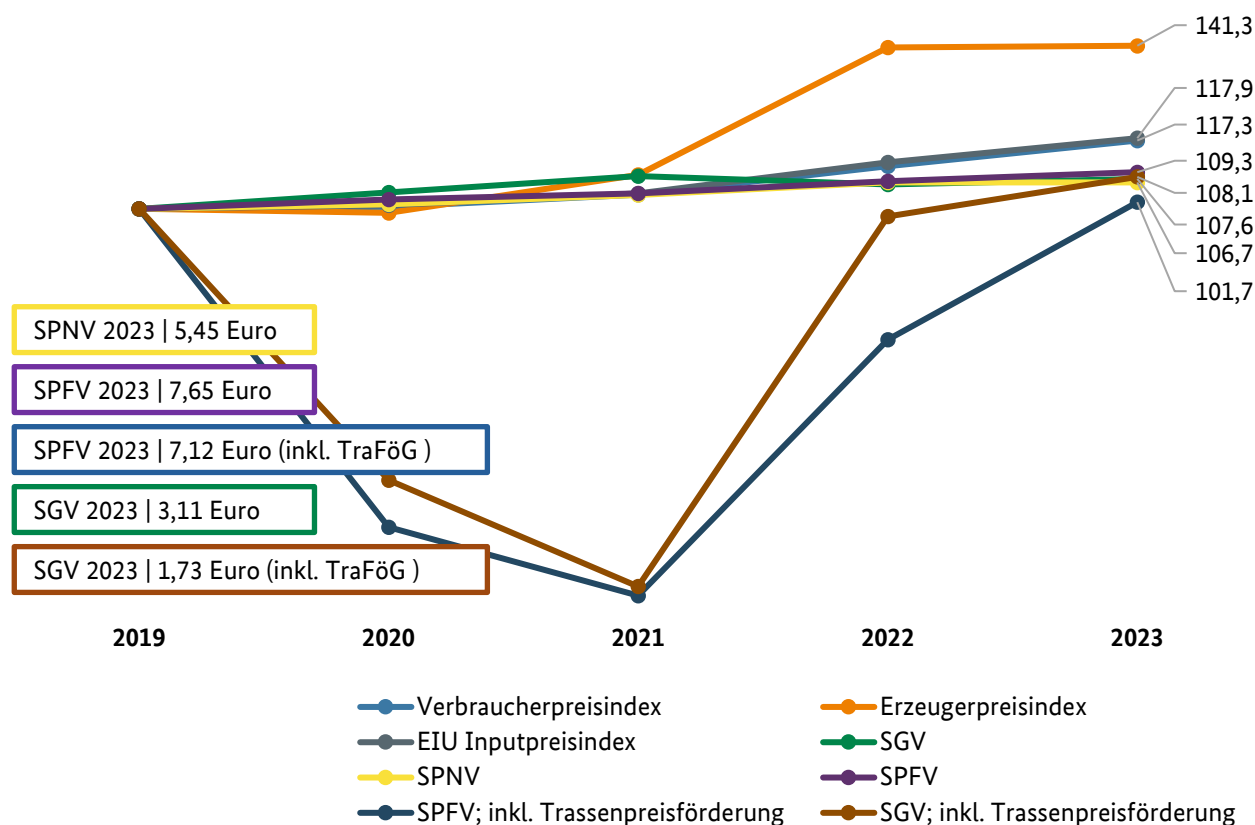


Abbildung 22: Entwicklung des mittleren Trassenentgeltes der EIU mit Berücksichtigung der gewährten Trassenpreisförderung (2019-2023; indexiert 2019 = 100)

Der signifikante Anstieg des Erzeugerpreisindex im Jahr 2022 hat sich bislang noch nicht in steigenden Trassenentgelten bemerkbar gemacht. In den Folgejahren dürfte jedoch im Eisenbahnsektor ein deutlicher Kosten- und Preisanstieg zu erwarten sein, vorrangig getrieben durch Eigenkapitalaufstockungen der bundeseigenen Betreiber der Schienenwege.

Trassenpreisfördermaßnahmen

Der Bund führte bereits 2018 zur Stärkung des Schienengüterverkehrs die Förderrichtlinie über eine anteilige Finanzierung der genehmigten Trassenentgelte (TraFöG) ein. Während der Pandemie war eine zusätzliche Förderung von bis zu knapp 98 Prozent der Trassenentgelte gezahlt worden. Nach Auslaufen der Sonderförderung fiel der Fördersatz ab 2022 wieder auf das ursprüngliche Niveau von rund 45 Prozent zurück. Aufgrund nicht ausgeschöpfter Fördergelder wurde der Satz jeweils im letzten Quartal eines Jahres etwas erhöht. Ab Januar 2024 wurde der Fördersatz aufgrund des verringerten Budgets weiter gekürzt.

Der durchschnittliche Fördersatz im Jahr 2023 lag bei rund 48 Prozent. Das Gesamtvolumen der ausgezahlten Förderung im Schienengüterverkehr summierte sich auf **359 Millionen Euro**. An Wettbewerbsbahnen wurden rund **213 Millionen Euro** ausgezahlt; an DB-EVU rund **146 Millionen Euro**, was in etwa die Marktanteile widerspiegelt.

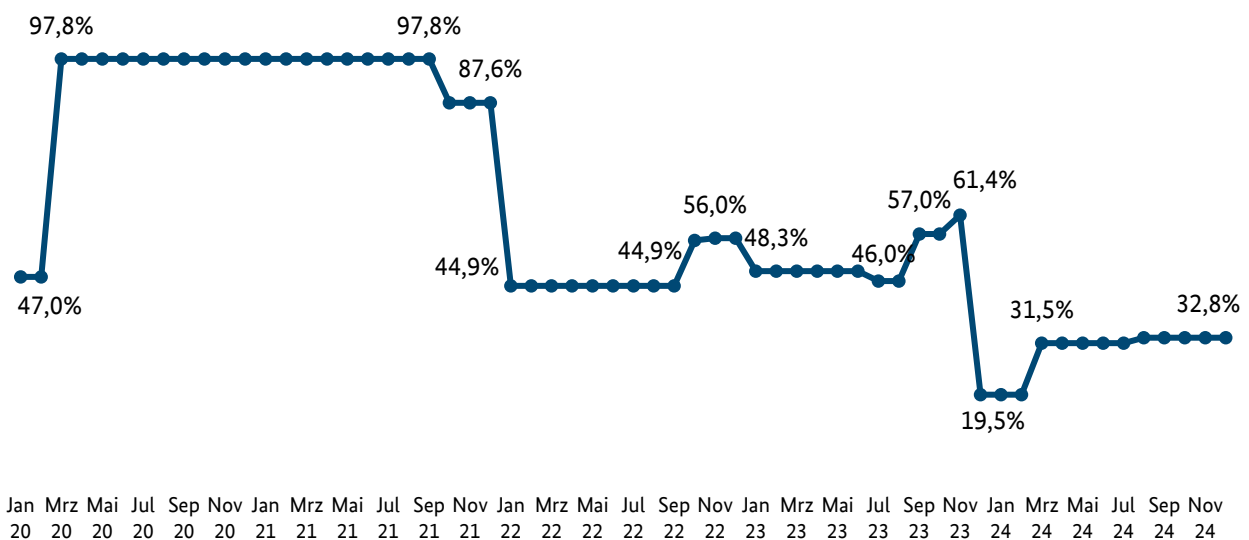


Abbildung 23: Entwicklung der Trassenpreisförderung im SGV (Förderquoten in Prozent)

Die Bundesnetzagentur befragte die EVU des Schienengüterverkehrs speziell zu den Effekten der Trassenpreisförderung im SGV für das Jahr 2023. 123 Güterbahnen lieferten hierzu Antworten.

Rund 40 Prozent von diesen gaben an, dass sie ihre Verkehrsleistung ohne die Trassenpreisförderung reduziert hätten. Der Anteil der zu reduzierenden Verkehre wurde mit etwa 20 Prozent beziffert.

Mehr als ein Drittel (36 Prozent) konnten ihr Angebot aufgrund der gezahlten Trassenpreisförderung in 2023 tatsächlich ausbauen. Die durchschnittliche förderungsbedingte Erweiterung ihres Angebotes lag bei ca. 15 Prozent.

Zwei Drittel der EVU gaben die reduzierten Trassenpreise in Form von Preisnachlässen an ihre Kunden weiter. Im Jahr 2022 lag dieser Wert noch bei drei Vierteln der EVU. Als Durchschnitt wurde ein gewährter Preisnachlass in Höhe von 15 Prozent der Förderhöhe angegeben. Mehrfach wurden jedoch auch Werte von 30 Prozent, 50 Prozent oder gar 85 Prozent als gewährter Preisnachlass genannt.

Für die Mehrheit der EVU (78 Prozent) ermöglichte die Trassenpreisförderung keinen zusätzlichen Spielraum für Investitionen. Jene rund 25 Unternehmen, die diesen Spielraum sahen, nannten in Summe jedoch über 40 Millionen Euro zusätzliche durch die Förderung induzierte Investitionen. Der Nutzen dieser zusätzlichen Investitionen schlug sich laut Angaben der EVU vor allem in Kostensenkungen, Qualitätsverbesserungen und einer Steigerung der Zuverlässigkeit wider, nur zu einem geringen Anteil auch zur Vergrößerung des Kundenkreises oder zur Lärmreduktion.

Etwa drei Viertel der EVU (77 Prozent) bestätigten eine verbesserte Wettbewerbssituation gegenüber dem Straßengüterverkehr, meist jedoch nur in geringem Maße. Rund 20 Prozent der EVU sahen dies in hohem oder sehr hohem Maße. Ein Fünftel der EVU befand die Förderung nicht als Mittel, um ihre Position im intermodalen Vergleich zu verbessern.

Trassenpreisförderung Schienenpersonenfernverkehr

Im Jahr 2023 wurde für das vierte Quartal wieder eine Trassenpreisförderung gezahlt. Für die drei Monate Oktober bis Dezember betrug die Auszahlung 87 Mio. Euro, welche entsprechend der Marktanteile fast vollständig an DB Fernverkehr floss. Die Wiedereinführung der Trassenpreisförderung für den SPFV folgte auf die zum März 2020 eingeführten Förderung, welche anschließend bis Dezember 2022 verlängert und danach eingestellt wurde. Zusammen mit den bereits ausgezahlten Mitteln während und nach der Pandemie erhielten die EVU des SPFV bis Ende 2023 insgesamt ca. 2,5 Mrd. Euro an Fördermitteln.

3. Höhe und Entwicklung der Stationsentgelte

Das mittlere Nutzungsentgelt für Verkehrshalte an Personenbahnhöfen und Haltepunkten der EIU hat sich zwischen 2019 und 2023 um rund zehn Prozent erhöht. Diese Steigerung lag dabei unterhalb der Entwicklung des Verbraucherpreisindex sowie des Indexes der EIU-Inputkosten. Für einen Verkehrshalt wurden in 2023 im Mittel 6,16 Euro verlangt. Verkehrshalte im Schienenpersonennahverkehr kosteten dabei durchschnittlich 5,52 Euro je Halt, während für einen Verkehrshalt im Schienenpersonenfernverkehr durchschnittlich 41,95 Euro verlangt wurden.

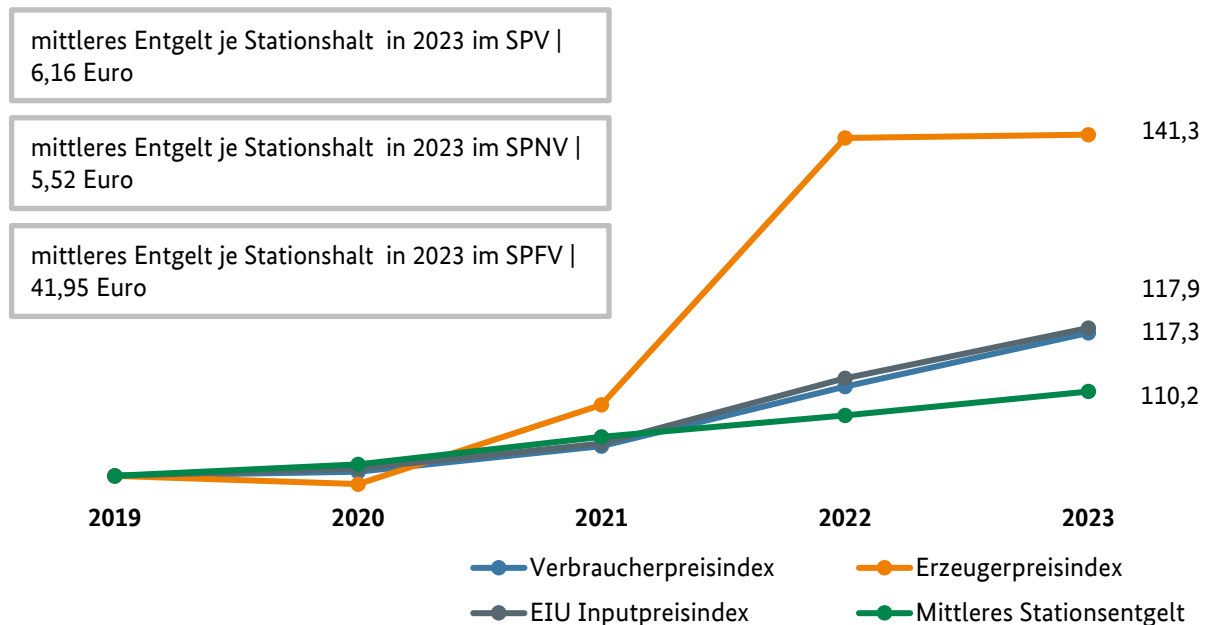


Abbildung 24: Entwicklung des mittleren Stationsentgeltes der EIU (2019-2023; indexiert 2019 = 100)

4. Bewertung und Entwicklung der Entgeltsysteme

Ein diskriminierungsfreier Zugang zur Eisenbahninfrastruktur kann nur gewährleistet werden, wenn sowohl der organisatorische und physische Zugang gegeben ist, als auch Struktur und Höhe der Nutzungsentgelte den Zugangsberechtigten eine wirtschaftliche Nutzung ermöglichen. Mit Blick auf eine marktgerechte Setzung ihrer Handlungsprioritäten bietet die Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer jährlichen Markterhebung allen EVU die Möglichkeit, neben den reinen Zugangsaspekten sowohl die Diskriminierungsfreiheit der Entgeltsysteme als auch das Preis-Leistungs-Verhältnis der Eisenbahninfrastrukturunternehmen zu bewerten und hierüber den behördlichen Fokus mit zu lenken.

Innerhalb der Markterhebung Eisenbahnen der Bundesnetzagentur zählt die Diskriminierungsfreiheit der Entgeltsysteme seit vielen Jahren zu den überdurchschnittlich positiv beurteilten Themenbereichen. Wenngleich in der Marktwahrnehmung im Verlauf der letzten Jahre eher eine Stagnation der Bewertungen zu verzeichnen war, haben sich diese im Vergleich zu den Anfangsjahren der Regulierung erheblich verbessert. Hierzu haben regulatorische Entscheidungen der Bundesnetzagentur maßgeblich beigetragen.

Unter dem Aspekt der Diskriminierungsfreiheit von Entgeltsystemen erhielt im Jahr 2024 das Themenfeld Abstellgleise aus Sicht der EVU die schlechteste Bewertung mit der Note 2,7. Das Themenfeld Bahnstrom

besserte sich aus Sicht der Zugangsberechtigten leicht und wurde mit 2,5 bewertet. Die beste Bewertung im Jahr 2024 erhielt das Themenfeld Güterterminals mit der Note 2,3.

EVU: Diskriminierungsfreiheit Entgeltsysteme	2020	2021	2022	2023	2024	Trend
Pbf. / Haltepunkte	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	→
Güterterminals	2,4	2,4	2,4	2,5	2,3	↗
Rbf. / Zugbildungseinrichtungen	2,5	2,6	2,6	2,7	2,6	↗
Abstellgleise	2,6	2,7	2,6	2,7	2,7	→
Häfen mit Eisenbahninfrastruktur	2,4	2,3	2,4	2,4	2,4	→
Wartungseinrichtungen	2,4	2,5	2,4	2,5	2,5	→
Bahnstrom (Traktionsenergie)	2,4	2,4	2,7	2,6	2,5	↗

Abbildung 25: Bewertung der Diskriminierungsfreiheit der Entgeltsysteme durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen (2020-2024; Durchschnittswerte; Notenskala von 1 (sehr gut / kein Handlungsbedarf) bis 5 (ungenügend / hoher Handlungsbedarf); Die Trendpfeile beziehen sich auf den Trend von 2023 auf 2024; Quelle: Markterhebungen der Bundesnetzagentur)

Für das Preis-Leistungs-Verhältnis der EIU vergaben die EVU für das Themenfeld Brennstoffaufnahmestellen die Note 2,5 als beste Bewertung. Das Themenfeld Personenbahnhöfe/Haltepunkte wurde mit 2,6 erneut besser bewertet als in den Vorjahren. Die Wahrnehmung des Themenfelds Traktionsenergie besserte sich nach den unterjährigen Preissprüngen der Vorjahre in 2024 wieder und stieg auf eine Bewertung von 2,9. Insgesamt änderte sich die Einschätzung der EVU zur Angemessenheit der von den EIU verlangten Nutzungsentgelte jedoch nur wenig.

EVU: Preis-Leistungs-Verhältnis Entgelte	2020	2021	2022	2023	2024	Trend
Pbf. / Haltepunkte	2,9	2,7	2,7	2,7	2,6	↗
Güterterminals	2,7	2,7	2,7	2,8	2,7	↗
Rbf. / Zugbildungseinrichtungen	2,8	2,8	2,9	2,8	2,8	→
Abstellgleise	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	→
Häfen mit Eisenbahninfrastruktur	2,7	2,7	2,7	2,6	2,6	→
Wartungseinrichtungen	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7	→
Einrichtungen zur Brennstoffaufnahme	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5	→
Bahnstrom (Traktionsenergie)	2,7	2,8	3,1	3,1	2,9	↗

Abbildung 26: Bewertung des Preis-Leistung-Verhältnis der Entgeltsysteme durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen (2020-2024; Durchschnittswerte; Notenskala von 1 (sehr gut / kein Handlungsbedarf) bis 5 (ungenügend / hoher Handlungsbedarf); Die Trendpfeile beziehen sich auf den Trend von 2023 auf 2024; Quelle: Markterhebungen der Bundesnetzagentur)

5. Kostenentwicklung und Ergebnissituation der EVU und EIU

Ergebnissituation der EVU

In Summe über alle auf dem deutschen Markt aktiven EVU ergab sich aus den Daten der Marktteilnehmer für 2023 ein Jahresergebnis von minus 0,6 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr, als der Markt mit einem negativen Ergebnis von über 1 Mrd. Euro besonders schlecht abschnitt, hat sich der Verlust fast halbiert.

Die Höhe des Verlustes wird hauptsächlich durch die DB-Töchter in ihren jeweiligen Verkehrsdiensten bestimmt. Allein die in den Geschäftsberichten von DB Cargo und DB Fernverkehr angegebenen Verluste von minus 0,6 Mrd. Euro bzw. minus 0,2 Mrd. Euro sind größer als der Gesamtmarktverlust. Somit tragen kleinere DB-EVU (z.B. die S-Bahnen) sowie nicht-bundeseigene EVU zur Stabilisierung des Marktergebnisses bei. Im NE-Bereich zeigen die EVU des Güterverkehrs ein leicht positives Gesamtergebnis, im Personenverkehr erreichten die Wettbewerber-EVU gerade ein neutrales Ergebnis.

Innerhalb des Gesamtmarktergebnisses gab es in allen Verkehrsdiensten Unternehmen mit positiven und negativen Ergebnissen. Insgesamt erwirtschafteten 69 Prozent aller befragten EVU im Jahr 2023 ein positives Betriebsergebnis. Folglich konnte fast ein Drittel der EVU seine Aufwendungen nicht aus dem Kerngeschäft decken.

Für die zwei Drittel der EVU mit positivem Ergebnis erreichte die Summe der absoluten Ergebnisse einen positiven Wert von nur rund 0,34 Mrd. Euro, während sich die Ergebnissumme der EVU mit negativem Ergebnis auf -0,99 Mrd. Euro beläuft. Hierunter fallen Unternehmen des DB-Konzerns, insbesondere die DB Cargo, jedoch auch nicht-bundeseigene EVU.

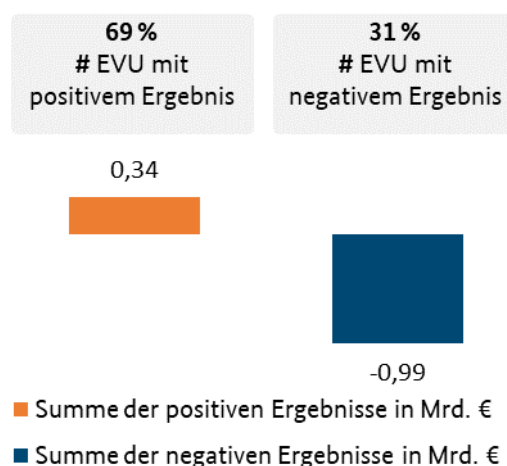


Abbildung 27: Ergebnisverteilung der EVU (2023; in Mio. Euro und Prozent der EVU-Anzahl)

Ergebnissituation der EIU

Die DB Netz AG erlitt im Jahr 2023 nach einem positiven Ergebnis im Jahr 2022 einen Ergebniseinbruch um rund 1,8 Mrd. Euro auf -1,4 Mrd. Euro. Ausschlaggebend für die Verschlechterung waren insbesondere um 12 Prozent höhere Personalkosten und ein um 31 Prozent höherer Materialaufwand³⁴. Die Umsatzerlöse stiegen dagegen nur marginal um 0,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr. In der Bilanz sind etwa 1,9 Mrd. höhere geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau vermerkt, was auf die deutlich gesteigerten Bautätigkeiten im Netz zurückzuführen ist. Die Eigenkapitalquote blieb konstant bei 46 Prozent.

Ungefähr die Hälfte der nicht-bundeseigenen Betreiber der Schienenwege meldete ein Jahresergebnis für den reinen BdS-Teil des Unternehmens an die Bundesnetzagentur. Auf Basis dieser knapp 60 Meldungen war das

³ Ohne Berücksichtigung der Integration von DB St&S

⁴ Vgl. Geschäftsbericht DB InfraGo 2023 S.44

Gesamtergebnis für die nicht-bundeseigenen Betreiber der Schienenwege in 2023 leicht positiv. Die Summe der einzelnen positiven Jahresergebnisse summierte sich auf über 12 Mio. Euro, während die negativen Jahresergebnisse insgesamt knapp 7 Mio. Euro ergaben. Unter den BdS mit positiven Ergebnissen sind überproportional viele Betreiber in öffentlicher Hand, während die negativen Ergebnisse mehrheitlich bei rein privatwirtschaftlichen Betreibern auftraten.

Die Bundesnetzagentur stellte zudem fest, dass der Gesamtumsatz der nicht-bundeseigenen Betreiber von Serviceeinrichtungen, basierend auf deren Angaben, unter deren Aufwendungen lag. Im Vergleich zu den Vorjahren deuten die Erhebungsdaten auf eine weitere Abnahme der Kostendeckung durch Nutzungsentgelte hin.

Im Jahr 2023 fielen im Vergleich zu den Umsatzerlösen aus Infrastrukturnutzungsentgelten höhere Aufwendungen für Instandhaltung, Abschreibungen und den Betrieb der Serviceeinrichtungen an, die um 42 Prozent stiegen. Zum Vorjahr war die Aufwandssteigerung mit 37 Prozent ebenfalls hoch ausgefallen.

Ein Großteil der nicht-bundeseigenen Serviceeinrichtungen verfolgt jedoch nicht das primäre Ziel eines profitablen Betriebs, sondern erfüllt häufig eine unterstützende Funktion im Hinblick auf den originären Geschäftszweck des Unternehmens. Folglich steht der Betrieb von Eisenbahninfrastruktur in vielen Fällen nicht im Zentrum der unternehmerischen Aktivitäten, sondern dient der Erreichung anderer unternehmerischer Ziele. Auftretende Kostenunterdeckungen werden dabei regelmäßig durch Einnahmen aus anderen Geschäftsbereichen kompensiert.

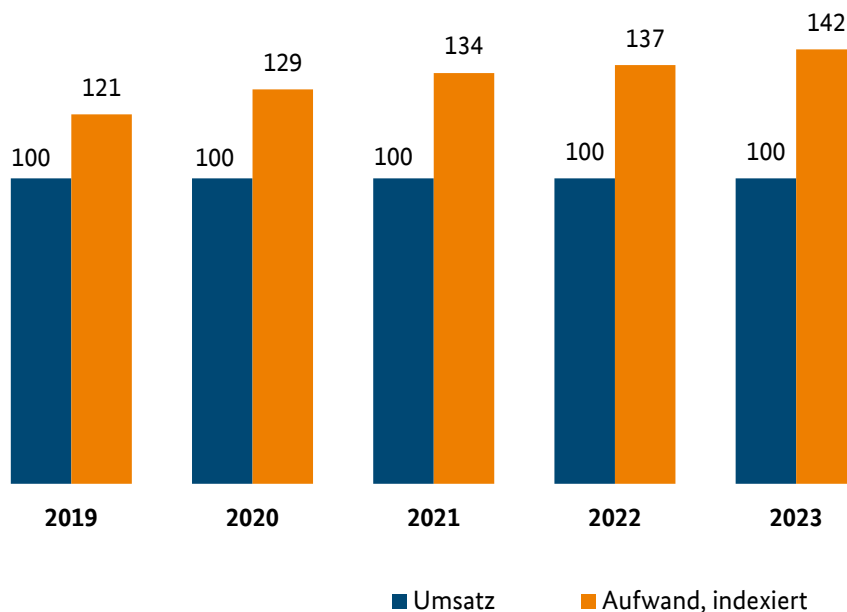


Abbildung 28: Verhältnis von Umsatz und Aufwand der nicht-bundeseigenen Betreiber von Serviceeinrichtungen im jeweiligen Jahr (2019-2023; Anteile in Prozent)

6. Entwicklung der Endkundenpreise

Für die Attraktivität der Verkehrsangebote und die intermodale Konkurrenzfähigkeit der Eisenbahnen spielen die Fahr- und Transportpreise sowie deren Entwicklung eine zentrale Rolle.

Die Bundesnetzagentur stellt hierfür die Ergebnisse aus der eigenen Markterhebung den öffentlichen Statistiken des Statistischen Bundesamtes (Destatis) gegenüber. Während letztere die Preisentwicklung fest definierter Leistungen in einem konstanten Mengengerüst aus Sicht des Bahnkunden abbilden, beleuchtet der von der Bundesnetzagentur ermittelte Durchschnittserlös je Tonnenkilometer bzw. Personenkilometer die Einnahmeentwicklung der Eisenbahnverkehrsunternehmen und bezieht dabei auch Verschiebungen im Mengengerüst der nachgefragten Produkte und Leistungen ein.

Solche Verschiebungen entstehen beispielsweise im Schienenpersonenverkehr durch Veränderungen in der Nachfrage nach Zeitkarten und Rabattangeboten wie Sparpreisen oder Bahncards. Insbesondere die Einführung des Deutschlandtickets verursachte gravierende Veränderungen in den Nachfragestrukturen im Schienenpersonenverkehr.

Die dargestellten Preisindizes des Statistischen Bundesamtes zeichnen die Entwicklung der Fahrkartenpreise im Schienenpersonenverkehr sowie die Listenpreise für vordefinierte Leistungen im Schienengüterverkehr nach. Jedoch bleiben in dieser Betrachtung Veränderungen in der Nachfragestruktur unberücksichtigt. Die parallel aufgeführten spezifischen Erlöse zeigen, was die EVU am Markt je erbrachter Leistungseinheit real erlösen konnten.

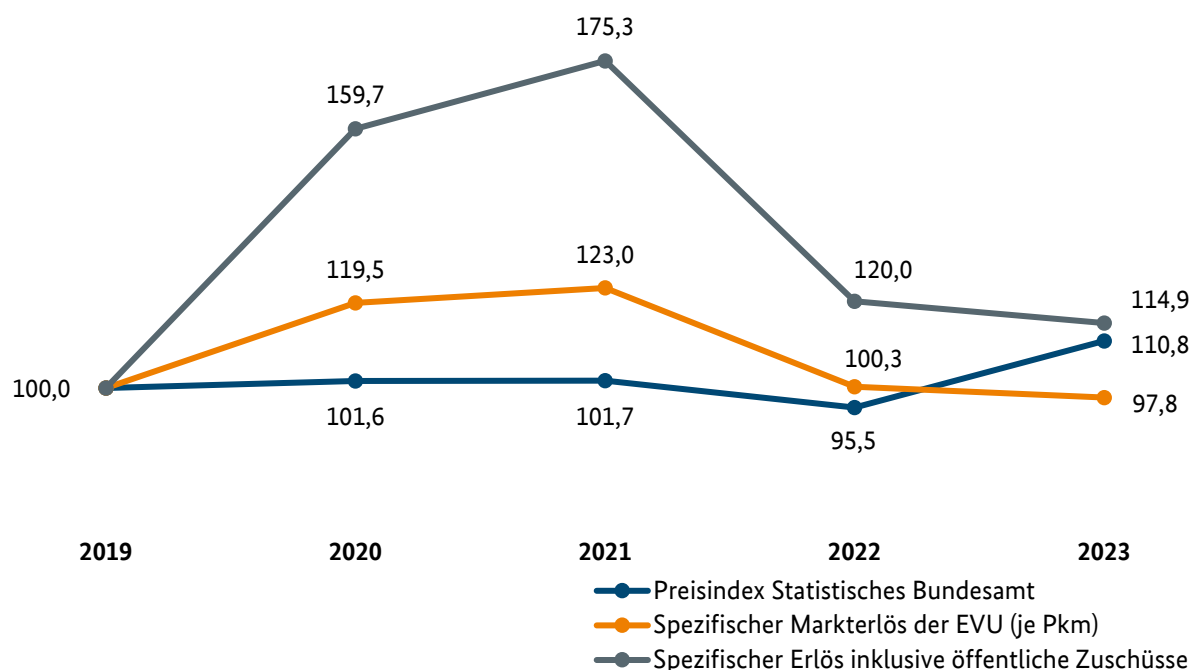


Abbildung 29: Entwicklung der Endkundenpreise im SPNV (2019–2022; indexiert 2019 = 100)

Nachdem unter dem Einfluss der Covid-19-Pandemie die mittleren Erlöse je Fahrgastkilometer aufgrund der einbrechenden Fahrgastnachfrage deutlich anstiegen, kann für das Jahr 2023 im zeitlichen Verlauf eine Normalisierung konstatiert werden. Je Fahrgastkilometer nahmen die EVU rund 15 Prozent mehr ein als im

Vergleichsjahr 2019. Dies entspricht einem Zuwachs etwa auf dem Niveau der allgemeinen Inflation in diesem Zeitraum. Jedoch veränderten sich die Anteile von Fahrgeldeinnahmen und Bestellerentgelten markant. Bedingt durch die Einführung des Deutschlandtickets erlösten die EVU je Fahrgastkilometer in 2023 gut zwei Prozent weniger Einnahmen als in 2019, korrespondierend mit entsprechenden Erhöhungen der Bestellerentgelte bei 15 Prozent höheren Einnahmen je Fahrgastkilometer.

In diesem Kontext bleibt zu berücksichtigen, dass das Fahrgeldeinnahmerisiko aufgrund der vermehrten Anwendung von Bruttoverträgen zunehmend bei den SPNV-Bestellern liegt. Je nach Vertragsstruktur hat die Höhe der Fahrgeldeinnahmen für viele EVU nur mehr eine untergeordnete Relevanz.

Der Preisindex des Statistischen Bundesamts zeigt aus Fahrgastsicht weitgehend stabile Preise, mit einem merklichen Rückgang in 2022 durch das für drei Monate verfügbare 9 Euro - Ticket, sowie einen deutlichen Preisanstieg in 2023. Ausgewiesen wird ein um knapp elf Prozent höherer mittlerer Fahrpreis als in 2019.

Werden die öffentlichen Zuschüsse aus den regulären Bestellerentgelten sowie des ÖPNV – Rettungsschirms nicht berücksichtigt, verbleiben im Wesentlichen die Fahrgeldeinnahmen. Werden diese auf die Fahrgastnachfrage umgelegt, zeigt sich hier der Effekt des Deutschland-Tickets. Je erbrachtem Personenkilometer haben die EVU rund 20 Prozent weniger an Einnahmen erzielt als in 2021 und trotz gestiegener Regelfahrpreise wurden je Personenkilometer um rund zwei Prozent geringere Fahrgeldeinnahmen erzielt als in 2019.

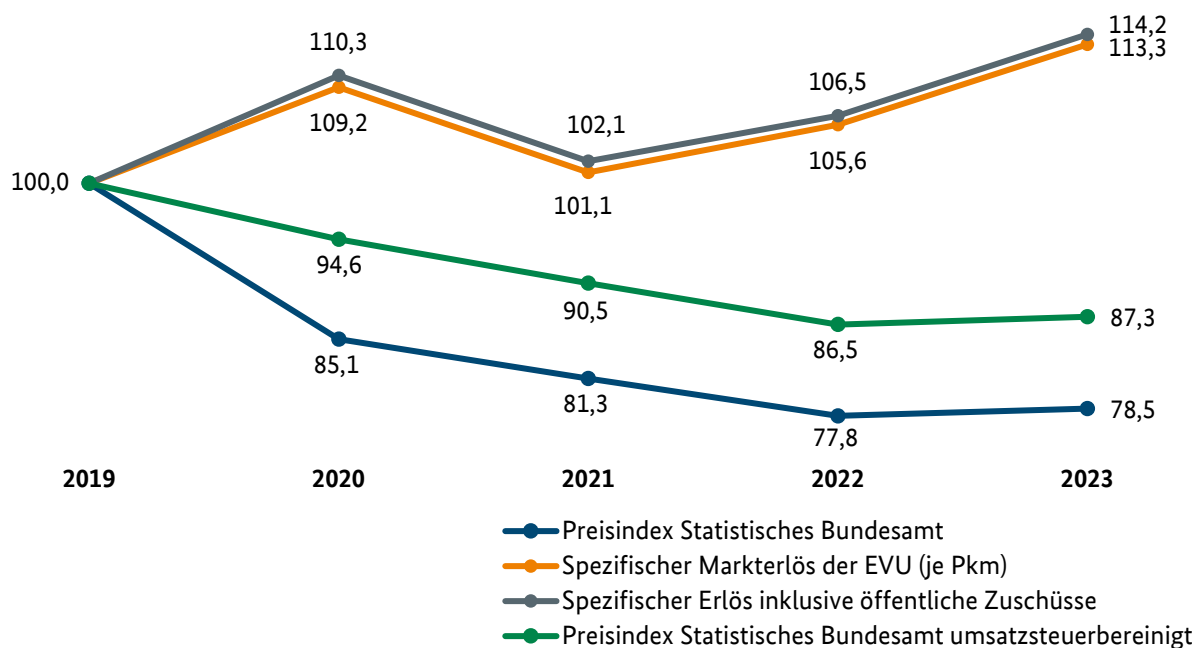


Abbildung 30: Entwicklung der Endkundenpreise im SPNV (2019-2022; indexiert 2019 = 100)

Mit der Reduzierung der Mehrwertsteuer sanken die Endkundenpreise für Fahrscheine des SPNV in 2020 merklich. Über attraktive Angebote wurde in den Pandemie Jahren versucht, zusätzliche Nachfrage zu generieren und darüber den Kostendeckungsgrad des SPNV zu steigern. Der Preisindex des Statistischen Bundesamts zeigt bis einschließlich 2022 durchgehend sinkende mittlere Fahrpreise für ausgewählte

Ticketprodukte. In 2023 stabilisierten sich die Fahrpreise, lagen jedoch weiterhin rund 13 Prozent unter dem Niveau von 2019.

Im Gegensatz dazu stiegen die spezifischen Markterlöse der EVU je Fahrgastkilometer von 2019 auf 2023 um gut 14 Prozent an. Damit liegt der Einnahmenzuwachs knapp unterhalb der für den Vergleichszeitraum ausgewiesenen Inflation, die bei gut 17 Prozent lag. Die Einführung des Deutschlandtickets im SPNV hatte auf die Einnahmesituation der Fernverkehrs-EVU keine relevanten Auswirkungen.

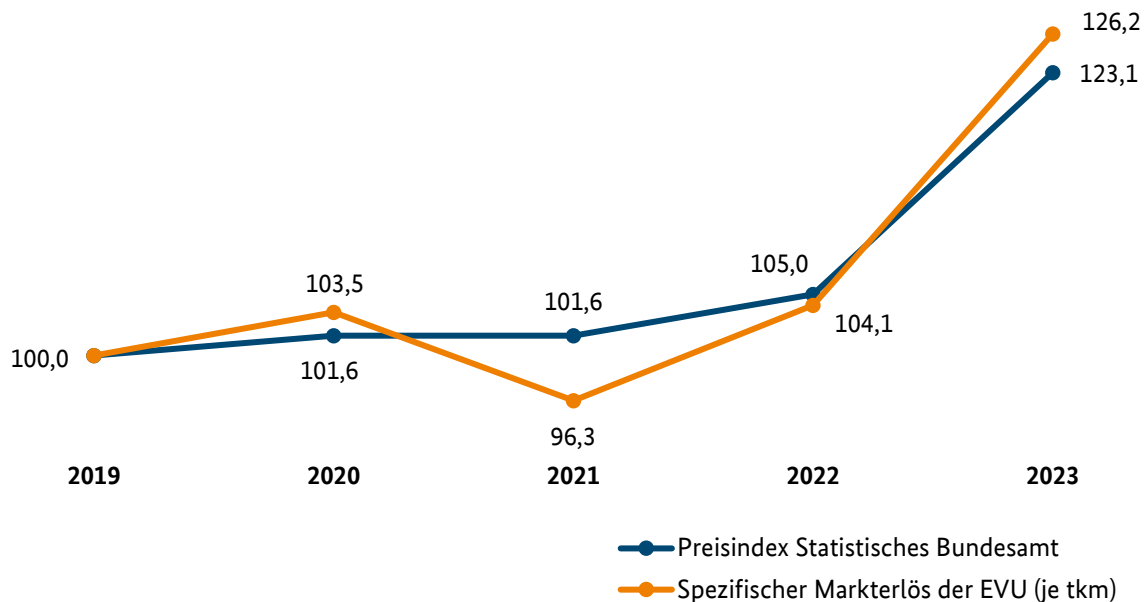


Abbildung 31: Entwicklung der Endkundenpreise im SGV (2019-2023; indexiert 2019 = 100)

In den Jahren 2020 und 2021 wurden die Trassenentgelte im SGV über eine teils rückwirkende, fast vollständige Rückerstattung der gezahlten Beträge gefördert. Jedoch sanken die spezifischen Umsätze je Tonnenkilometer durch die von den Frachtkunden häufig eingeforderte Weitergabe dieser Kostenersparnis von 2020 auf 2021 entsprechend ab.

Unter dem Einfluss einer hohen Transportnachfrage und der ab Januar 2022 erfolgten Reduzierung der Trassenpreisförderung auf eine etwa hälftige Rückerstattung der gezahlten Trassenentgelte stieg der spezifische Markterlös wieder an, überschritt das Niveau von 2020 jedoch nur leicht. Hierfür lassen sich sowohl Effizienzsteigerungen auf Seiten der EVU als auch ein anhaltend hoher Preisdruck an den Transportmärkten als Ursachen benennen.

In 2023 sprangen die spezifischen Markterlöse um rund 20 Prozent nach oben, einerseits begründet durch einen signifikanten Nachfragerückgang im Schienengüterverkehr. Andererseits konnten die EVU im SGV im Zuge der allgemeinen Teuerungswelle höhere Transportpreise durchsetzen bzw. haben nicht mehr wirtschaftlich zu bedienende Transportverträge beendet.

Gemäß den Daten des Statistischen Bundesamts erhöhten sich die Transportpreise für vordefinierte Leistungen in 2023 um 17 Prozent gegenüber 2022 und lagen damit in 2023 um gut 23 Prozent höher als in 2019.

E Eisenbahnrechtliche Vorschriften

1. Schienennetz-Nutzungsbedingungen und Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen

Die gesetzlichen Regelungen bestimmen, dass die Eisenbahninfrastrukturen allen Zugangsberechtigten zu gleichen Bedingungen und Konditionen diskriminierungsfrei zur Nutzung offenstehen. Davon ausgenommen sind Eisenbahninfrastrukturen, die ausschließlich für den eigenen Güterverkehr genutzt werden (Werksbahnen). Zudem können Betreiber von Eisenbahninfrastrukturen, bei denen eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs nicht zu erwarten ist, von der Erstellung von Nutzungsbedingungen ausgenommen sein bzw. sich befreien lassen.

Die Bedingungen und Konditionen für die Nutzung der bereitgestellten Eisenbahninfrastruktur sind für die Schienenwege in Form von Schienennetz-Nutzungsbedingungen (SNB), bzw. für Serviceeinrichtungen in Form von Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) zu veröffentlichen. Im Fall von Ersterstellung oder Änderungen sind diese der Bundesnetzagentur vor Inkrafttreten zur Prüfung vorzulegen. Die Bundesnetzagentur hat die Marktteilnehmer in den letzten Jahren verstärkt darauf hingewiesen, SNB und NBS zu erstellen und sie bei deren rechtskonformer Erarbeitung unterstützt.

Die Anzahl der Betreiber der Schienenwege, die über rechtsgültige Nutzungsbedingungen verfügen, ist seit dem Jahr 2020 leicht zurückgegangen. Hintergrund ist, dass durch Abgaben von Streckeninfrastrukturen in den vergangenen Jahren neue BdS hinzugekommen sind. In den Jahren 2021 und 2022 verfügten im Durchschnitt 95 Prozent der Betreiber von Schienenwegen über gültige Nutzungsbedingungen oder Vereinbarungen zur Betriebssicherheit. Bei den Betreibern von Serviceeinrichtungen verfügten im Jahr 2023 und 2024 53 Prozent über gültige Nutzungsbedingungen. Ein wesentlicher Grund hierfür besteht darin, dass die Bundesnetzagentur im Rahmen ihrer Marktbeobachtung weitere Unternehmen als Betreiber von Serviceeinrichtungen identifiziert hat.

Eisenbahninfrastrukturunternehmen, welche von der Verpflichtung zur Erstellung von Nutzungsbedingungen befreit wurden, sind in den genannten Anteilen nicht enthalten. Bei einigen der verbleibenden Unternehmen ist die Aufstellung der Nutzungsbedingungen noch nicht abgeschlossen, da sie von der Bundesnetzagentur noch geprüft werden.

Die Bundesnetzagentur verfolgt das Ziel, die Eisenbahninfrastrukturunternehmen zeitnah zu einer rechtskonformen Erstellung von Nutzungsbedingungen anzuhalten.

Betreiber der Schienenwege mit veröffentlichten SNB

Anteile in Prozent

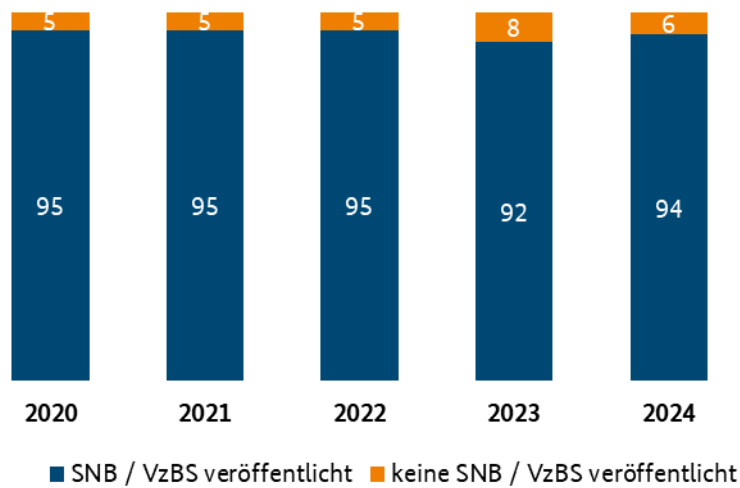


Abbildung 32: Anteil der Betreiber der Schienenwege mit veröffentlichten SNB/VzSB

Betreiber von Serviceeinrichtungen mit veröffentlichten Nutzungsbedingungen

Anteile in Prozent

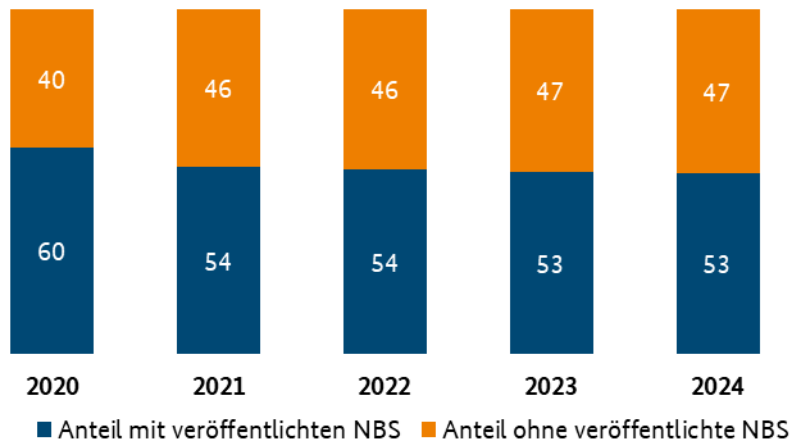


Abbildung 33: Anteil der Betreiber von Serviceeinrichtungen mit veröffentlichten NBS

2. Entgeltlisten

Die Betreiber der Schienenwege sind neben der Erstellung und Veröffentlichung der Nutzungsbedingungen dazu verpflichtet, Entgeltlisten für die angebotenen Leistungen anzufertigen und ihre Entgelte der Bundesnetzagentur zur Genehmigung vorzulegen. Die Höhe der erhobenen Infrastrukturnutzungsentgelte richtet sich nach den für die Erbringung der Pflichtleistungen entstehenden Kosten⁵, zuzüglich einer marktüblichen Rendite. Für die Betreiber von Serviceeinrichtungen ist die Aufstellung einer Entgeltliste ebenfalls verpflichtend.

In den Jahren 2020 bis 2024 blieb der Anteil der Betreiber der Schienenwege, die entsprechende Entgeltlisten erstellt und veröffentlicht haben, nahezu konstant und liegt bei ca. 95 Prozent.

Der Anteil der Betreiber von Serviceeinrichtungen, die eine gültige Entgeltliste erstellt haben, hat seit 2020 abgenommen. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Bundesnetzagentur im Rahmen Ihrer Marktbeobachtung mehr Betreiber von Serviceeinrichtungen identifizieren konnte und diese ihre Entgeltlisten bisher nicht veröffentlicht haben.

Betreiber der Schienenwege mit veröffentlichten Entgeltlisten

Anteile in Prozent

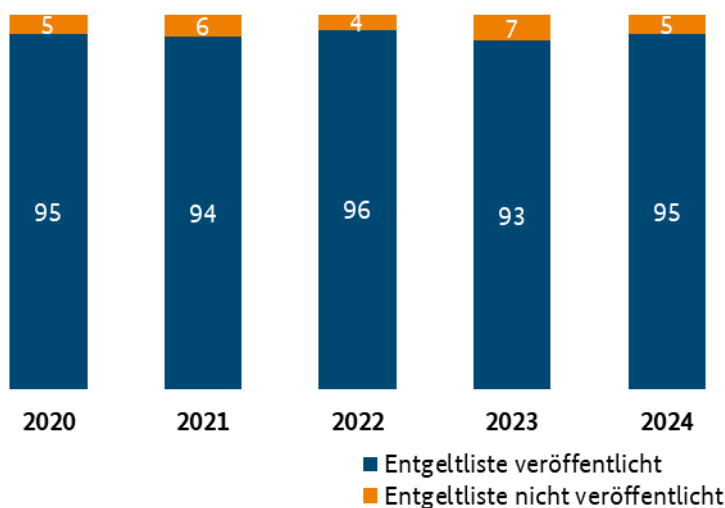


Abbildung 34: Anteil der Betreiber der Schienenwege mit veröffentlichten Entgeltlisten

⁵ Für die DB Netz AG / DB InfraGO gilt eine Anreizsetzung.

Betreiber von Serviceeinrichtungen mit erstellter Entgeltliste

Anteile in Prozent

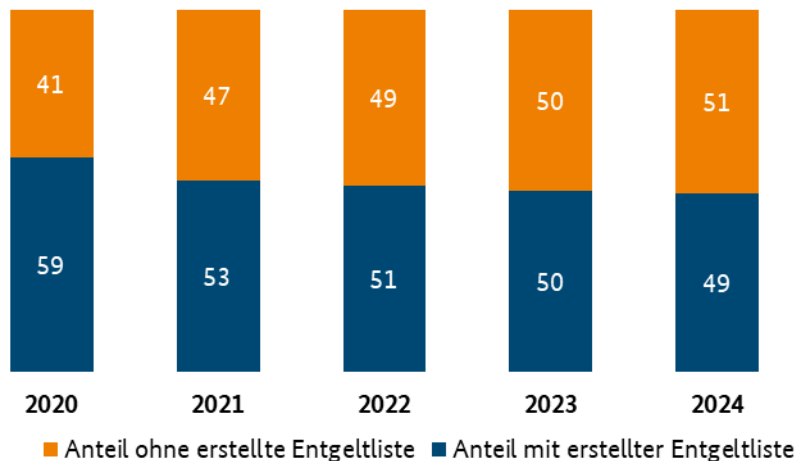


Abbildung 35: Betreiber von Serviceeinrichtungen mit erstellter Entgeltliste

3. Unterrichtungen nach § 72 ERegG

Für öffentliche Eisenbahninfrastrukturunternehmen gelten besondere Mitteilungspflichten gemäß § 72 ERegG in der Fassung ab dem 2. September 2016. Hierunter fällt unter anderem die Unterrichtung über beabsichtigte Ablehnungen von Trassen oder über beabsichtigte Neufassungen von Infrastruktur-Nutzungsbedingungen. In der Praxis erfolgte allerdings nicht immer eine formelle Meldung an die Bundesnetzagentur. Jede Mitteilung löst nicht nur ein Verfahren aus, sondern kann auch zwei Themen (Zugangs- und Entgeltregulierung) betreffen.

Die im Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis zum 31. Dezember 2024 eingegangenen Meldungen werden in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Mitteilungseingänge nach § 72 ERegG	2020	2021	2022	2023	2024
§ 72 S. 1 Nr. 1 Ablehnung Zugtrasse Netzfahrplan	102	87	115	152	133
§ 72 S. 1 Nr. 2 Ablehnung Zugtrasse Gelegenheitsverkehr	5	3	4	3	1
§ 72 S. 1 Nr. 3 Ablehnung Zugang Serviceeinrichtungen	42	33	29	47	36
§ 72 S. 1 Nr. 4 Abschluss Rahmenvertrag	0	0	0	0	0
§ 72 S. 1 Nr. 5 Neufassung oder Änderung von SNB und von NBS einschließlich der jeweils vorgesehenen Entgeltgrundsätze und Entgelthöhen	94	120	129	135	131
§ 72 S. 1 Nr. 7 Beabsichtigte Entscheidung über die Verteilung der eingeschränkten Schienenwegkapazität	1	2	2	1	1
§ 72 (Σ 1-7) Summe Mitteilungseingänge	244	245	279	338	302

Quelle: Bundesnetzagentur

Abbildung 36: Unterrichtungen nach § 72 ERegG

In dem dargestellten Zeitraum von 2020 bis 2024 zeigt sich, dass ab 2022 die Anzahl der Mitteilungen über Ablehnungen bei den Zugtrassen für den Netzfahrplan und bei dem Zugang zu Serviceeinrichtung erkennbar angestiegen ist. Die Ursachen sind der zunehmende Wettbewerb im Markt des

Schienenpersonenfernverkehrs, eine steigende Anzahl überlasteter Schienenwege sowie Kapazitätsengpässe aufgrund von Baumaßnahmen. Der leichte Rückgang im Jahr 2021 ist durch die Reduzierung des Verkehrsaufkommens in Folge der COVID-19-Pandemie zu erklären. Ab dem Jahr 2021 ist ein Anstieg der Mitteilungen über die Neufassung oder Änderung von SNB und NBS (inklusive Nutzungsentgelte für Serviceeinrichtungen) zu verzeichnen. Dieser ist durch die gestiegenen Kosten aufgrund der COVID-19-Pandemie und des Ukraine Krieges für die Betreiber von Serviceeinrichtungen zu begründen. Des Weiteren führten Änderungen im Eisenbahnrecht zu notwendigen Anpassungen der Nutzungsbedingungen. Die Bundesnetzagentur hält die Eisenbahninfrastrukturunternehmen verstärkt dazu an, zeitnah gültige SNB und NBS aufzustellen und zu veröffentlichen.

II Tätigkeiten

A Marktbeobachtung

1. Grundlagen der Marktbeobachtung

Die Bundesnetzagentur überwacht die Einhaltung der Vorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur nach §§ 66, 67 ERegG in der Fassung ab dem 2. September 2016. Der Umfang der Marktüberwachung ist in § 17 ERegG geregelt. Die Bundesnetzagentur ist neben ihrer Überwachungsaufgabe gehalten, in Berichten, bei nationalen und internationalen Anfragen über ihre Tätigkeiten sowie über die Lage und Entwicklung auf ihrem Aufgabengebiet zu informieren (§ 71 ERegG). Voraussetzung hierzu ist eine aktuelle und valide Datenbasis. Seit dem Jahr 2006 erhebt die Bundesnetzagentur Daten mittels Fragebögen, die sie jährlich an die auskunftsverpflichteten Marktteilnehmer (regulierte EIU, Werksbahnbetreiber, EVU und Aufgabenträger) versendet. Neben der Erhebung werden weitere Quellen (u. a. Daten des Statistischen Bundesamtes und des Eisenbahn-Bundesamtes) zur Validierung einzelner Teilaspekte und zur Ergänzung herangezogen.

2. Durchführung der Marktbeobachtung im Eisenbahnmarkt

2.1 Vollerhebung

Im Jahr 2023 befragte die Bundesnetzagentur im Rahmen der Markterhebung Eisenbahnen knapp über 2.000 Unternehmen. In 2024 stieg diese Zahl auf fast 2.400, wobei die Erhebungen weiterhin über das Webportal-Schiene (WEPOS) durchgeführt wurden. Die Umfänge der abzugebenden Informationen richteten sich hierbei traditionell nach den Tätigkeitsbereichen der Unternehmen innerhalb des Eisenbahnverkehrsmarktes.

Die auskunftsverpflichteten Eisenbahnverkehrsunternehmen wurden gebeten, Informationen unter anderem zu Betriebs- und Verkehrsleistungen sowie Verkehrsaufkommen, Umsätzen und Ausgaben zu übermitteln. Zudem rückte der Fahrzeugbestand sowie die -ausstattung in den Fokus. Bei den Betreibern der Schienenwege lag der Schwerpunkt weiterhin auf Kennzahlen zur betriebenen Infrastruktur sowie der darauf erbrachten Betriebsleistung, den erhaltenen Trassenentgelten und in das Schienennetz getätigte Investitionen. Betreiber von Serviceeinrichtungen gaben Auskunft zu Art und Anzahl der betriebenen Einrichtungen, zu Nutzern und erwirtschafteten Umsätzen sowie Investitionen und Fördermitteln für die Berichtsjahre 2022 und 2023. Zusätzlich wurden zudem die mit der Organisation und Finanzierung des SPNV betrauten Aufgabenträger sowie die Betreiber von Werksbahnen befragt. Hier lag auch der Grund für die hohe Anzahl befragter Unternehmen.

In Arbeitstreffen mit Verbänden und der Deutschen Bahn AG wurden die Ergebnisse und Hinweise aus vorausgegangenen Markterhebungen direkt erörtert und die Ausrichtung der Marktbeobachtung der Bundesnetzagentur diskutiert. Mit der Marktbeobachtung verfügt die Bundesnetzagentur über ein wichtiges Instrument, umfassende Informationen über den Eisenbahnverkehrsmarkt zu erlangen. In der Publikation „Marktuntersuchung Eisenbahnen“ werden jährlich statistische Kerndaten veröffentlicht, anhand derer sich interessierte Unternehmen und Verbände über die Entwicklung und Struktur des Eisenbahnsektors informieren können. Neben der Darstellung einzelner Kerndaten werden ferner auch aktuelle Themen aufgegriffen.

2.2 Kurzerhebung

Die Bundesnetzagentur führte die in 2020 während der Covid-Pandemie eingeführte Abfrage von monatlichen Verkehrsdaten als jährliche Kurzerhebung in den Jahren 2023 und 2024 fort. Entsprechend wurden jeweils im März eines jeden Jahres knapp 100 Eisenbahnverkehrsunternehmen und Betreiber von Schienenwegen befragt. Diese Unternehmen decken rund 99 Prozent der Verkehrsleistung im Schienenpersonenverkehr bzw. rund 90 Prozent im Schienengüterverkehr ab. Die Abfrage umfasste bundeseigene und nicht-bundeseigene Unternehmen. Der Umfang der Erhebung konzentrierte sich auf die monatlichen Leistungsdaten (Trassenkilometer, Personenkilometer, Tonnenkilometer) sowie auf wenige Zusatzfragen zu Stromkosten und bei den SPNV-Unternehmen zum 9-Euro bzw. Deutschlandticket.

Die Notwendigkeit der Fortführung einer solchen Erhebung ergab sich aus vermehrten Anfragen zu aktuelleren Auswertungen und Trendaussagen, insbesondere aus der Politik. Hier dienen die Zahlen einerseits zur Evaluierung bereits eingeführter Maßnahmen sowie andererseits zur Entwicklung neuer Ansätze zur Lenkung und Unterstützung des Eisenbahnmarktes in Deutschland. Die im Bericht aufgezeigten Werte stellen eine Hochrechnung auf den Gesamtmarkt der Eisenbahnverkehrsunternehmen und Betreiber der Schienenwege in Deutschland dar.

Die Kurzerhebungen 2020 bis 2024 wurden jeweils als Excelfragebogen versendet. Ab dem Jahr 2025 wird die Kurzerhebung über das Marktdatenerhebungstool WEPOS als Onlinebefragung fortgeführt.

2.3 Monitoring der Betriebsqualität (Pünktlichkeit)

Die Verschlechterung der Pünktlichkeit hat zu einer Zunahme von Beschwerden der Zugangsberechtigten und deren Kunden über die mangelhafte Betriebsqualität geführt. In diesem Zusammenhang hat die Bundesnetzagentur entschieden, verstärkt Daten aus dem Anreizsystem der DB Netz AG auszuwerten.

Für den Austausch der Daten hatte die Bundesnetzagentur in 2022 erstmals Kontakt zu der DB Netz AG aufgenommen. In den anschließenden Gesprächen wurden der Datenumfang und die Art des Datenaustauschs abgestimmt, um den Anforderungen an Datensicherheit und -verfügbarkeit gerecht zu werden. Derzeit erhält die Bundesnetzagentur monatlich rückwirkend die abschließend kodierten Tagesnachweise der Daten aus dem Anreizsystem. Die Erhebung und Kodierung der Daten erfolgt dabei nach den Vorgaben der DB-Richtlinie 420.9001.

In den Berichten Marktuntersuchung 2023 und 2024 sowie der Kurzerhebung 2024 wurden in entsprechenden Kapiteln Auswertungen des Datensatzes präsentiert. Die vorrangige Zielvariable war die Verspätungsdauer (oder -höhe), teilweise wurde auch die Anzahl der Verspätungsereignisse herangezogen. Auswertungen erfolgten zu den zeitlichen Verläufen des Verspätungsaufkommens nach Tageszeit, Wochentag und Monat, d. h. im jährlichen Verlauf. Mehrere Analysen untersuchten die Unterschiede zwischen den Verspätungsursachen (VU); hierunter fallen Darstellungen der Verspätungsmengen nach Verursachertyp (BdS, EVU, Externe oder Sekundäre Ursachen), Ursachenkategorien (wie Infrastruktur oder Sekundärer Ursachen) oder auch spezifischer VU. Zu letzter zählt auch die VU Zugfolge, die einen hohen Anteil der Gesamtverspätung ausmacht. Viele der Auswertungen erfolgten getrennt für die Verkehrsdienste (SGV, SPFV, SPNV). Räumliche Aspekte wurden ebenfalls untersucht: So wurden durchschnittliche Verspätungshöhen an Betriebsstellen in Bundesländern berechnet, Betriebsstellen mit dem höchsten Verspätungsaufkommen ermittelt oder die Verteilung der Verspätung auf den Frachtkorridoren dargestellt. Neben den

veröffentlichten Auswertungen wurden tiefergehende Analysen durchgeführt, um interne Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse zu unterstützen.

2.4 Befragung Fahrzeughalter GSM-R

Im November 2022 hatte die Bundesnetzagentur mit dem Beschluss BK10-22-0310_Z festgelegt, dass die Übergangsfrist für die Umrüstung der Fahrzeuge auf sogenannte gehärtete GSM-R-Zugfunkgeräte für das deutsche Schienennetz bis zum 14.12.2024 verlängert wird. Die Umrüstung der GSM-R-Zugfunkgeräte war notwendig, um den zukünftigen Betrieb öffentlicher Mobilfunkdienste im angrenzenden Frequenzband sicher zu gewährleisten. Durch Rückmeldungen aus dem Markt ergab sich, dass rund 1500 Fahrzeuge bis zum Fahrplanwechsel im Dezember 2022 nicht umgerüstet werden konnten. Diese Fahrzeuge wären von einem Zugangsverbot betroffen gewesen. Neben den pandemiebedingten Verzögerungen bei noch nicht abgeschlossenen Zulassungsverfahren drohten damit u. a. Engpässe bei Verkehren, die der Sicherung von Getreidetransporten aus der Ukraine und der Sicherstellung von Energietransporten in Deutschland dienen.

In Folge der Fristverlängerung setzte die Bundesnetzagentur ein Monitoring zur Erfassung des Umrüstfortschritts auf. Ziel war es, alle betroffenen Fahrzeuge zu erfassen und ein Bewusstsein für die Notwendigkeit der Umrüstung im Markt zu schaffen. Durch ein enges Monitoring sollte zudem die Möglichkeit einer Fristverkürzung geprüft werden. Die Bundesnetzagentur startete im Juli 2023 mit dem Monitoring und erhob bei über 600 Haltern von Triebfahrzeugen und Steuerwagen mit einer Zulassung für Deutschland den Stand der Umrüstung. Es zeigte sich, dass zu dem Zeitpunkt noch über 1000 Fahrzeuge nicht auf störfeste GSM-R Fahrzeuggeräte umgerüstet waren. Bei gut 100 Fahrzeugen bestand zudem das Risiko einer vollständigen Umrüstung erst nach Ablauf der neu festgelegten Frist zum Ende 2024. Nach der ersten Erhebungsrunde wurde der Fokus auf die Fahrzeughalter mit noch nicht umgerüsteten Fahrzeugen beschränkt und der Fortschritt quartalsweise erfasst. Zusätzlich wurde ein regelmäßiger Austausch mit den Fahrzeughaltern vereinbart, welche die rund 100 kritischen Fahrzeuge meldeten. Außerdem stand die Bundesnetzagentur in einem regelmäßigen Austausch mit dem Eisenbahn-Bundesamt, um Erfahrungen aus dem Monitoring mit Erkenntnissen aus der vom BMDV bereitgestellten Umrüstungsförderung abzugleichen und Wissen zu ergänzen.

Innerhalb der sechs Erhebungsrunden von Juli 2023 bis Dezember 2024 zeigte sich ein kontinuierlicher Fortschritt bei den Umrüstzahlen. Allerdings wurde auch deutlich, dass weder ein Vorziehen der Frist, noch eine Verlängerung über den 14.12.2024 hinaus, für die rund 100 kritischen Fahrzeuge möglich gewesen wäre. Somit traten zum 15.12.2024 die geänderten Anforderungen im Rahmen der technischen Netzzugangsbedingungen der DB InfraGO AG in Kraft.

Auf Basis der Erfahrungen aus dem GSM-R-Monitoring und im Hinblick auf weitere anstehende technische Innovationen (z. B. ERTMS-Roll-out, Einführung der DAK) mit Umrüstungsbedarf an Bestandsfahrzeugen plant die Bundesnetzagentur eine regelmäßige Fahrzeughalterabfrage im Rahmen der Marktbeobachtung durchzuführen.

3. Kostendeckungsbericht nach § 37 ERegG

Gemäß § 37 Abs. 4 ERegG hat die Bundesnetzagentur zu überprüfen, ob bei Verkehrsdiensten des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) aufgrund der Stations- bzw. Trassenpreisbremse eine Unter- oder Überdeckung der Kosten der Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes entsteht. Ein Bericht hierzu ist alle fünf Jahre vorzulegen. Die Bundesnetzagentur untersucht im zweiten Kostendeckungsbericht den Zeitraum von 2018 bis 2022. Die Methodik der Zuordnung der Kosten auf die Verkehrsdienste orientierte sich dabei am ersten Kostendeckungsbericht. Ergänzend wird ein Ausblick auf die Jahre 2023 bis 2025 gegeben.

Die Überprüfung umfasst die bundeseigenen Infrastrukturunternehmen: DB Netz AG, DB RegioNetz Infrastruktur GmbH und Usedomer Bäderbahn GmbH. Die Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes erhielten vorab Gelegenheit, Stellung zu dem Berichtsentwurf zu nehmen. Auf der Grundlage des Berichtsentwurfs und der Stellungnahmen erstellte die Bundesnetzagentur den endgültigen Bericht. Dieser wurde dem Eisenbahninfrastrukturbeirat und der Bundesregierung vorgelegt.

Zur Ermittlung der Kostendeckung wurden verschiedene methodische Ansätze herangezogen. Für die Stationsentgelte kamen unterschiedliche Kostenschlüssel zur Anwendung, um die Fixkosten der Bahnhöfe auf verschiedene Nutzergruppen zu verteilen. Bei den Trassenentgelten wurde die Ramsey-Boiteux-Methodik angewandt. Diese beruht auf der Idee, dass Entgelte so strukturiert werden, dass sie eine effiziente Nutzung der Infrastruktur ermöglichen, indem die Verkehrsmenge unter Berücksichtigung einer Kostendeckungsrestriktion maximiert wird. Dazu werden marktsegmentspezifische Aufschläge erhoben, die auf die unmittelbaren Betriebskosten je nach Nachfrageelastizität der Marktsegmente differenziert werden.

Bei der ermittelten Kostendeckung durch die Entgelte des SPNV bestand im Betrachtungszeitraum kein einheitliches Bild. So konnte bei den Trassenpreisen der DB Netz AG (inklusive DB RegioNetz Infrastruktur GmbH) weder eine Unter- noch Überdeckung festgestellt werden. Bei den Trassenentgelten der Usedomer Bäderbahn GmbH hingegen konnte eine Kostenüberdeckung identifiziert werden. Bei den Stationsentgelten lag bei allen drei Unternehmen jeweils mindestens teilweise eine Unterdeckung vor. Der Ausblick auf die Jahre 2023 bis 2025 zeigt, dass die Kostendeckung durch die SPNV-Entgelte deutlich abnimmt und bei den übrigen Verkehrsdiensten erhebliche Trassenpreissteigerungen zu erwarten sind.⁶

⁶ Die vollständigen Ergebnisse des zweiten Kostendeckungsberichts sind unter folgendem Link abrufbar: <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Eisenbahnen/Veroeffentlichungen/Berichte/start.html>

4. Marktkonsultation der Vertreter der Endkunden

Die Befragung von Vertretern der Endkunden basiert auf der gesetzlichen Vorgabe gemäß § 67 Abs. 3 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG), die eine regelmäßige Konsultation der Nutzer von Schienenverkehrsdienstleistungen vorsieht. Ziel der Befragung war es, Einblicke in die Wahrnehmung, Herausforderungen und Verbesserungspotenziale aus Sicht der Nutzer zu gewinnen und diese Erkenntnisse in die regulatorische Arbeit einfließen zu lassen.

4.1 Konsultation Endkunden im Schienengüterverkehr 2023

Die Bundesnetzagentur führte im Jahr 2023 eine Endkundenbefragung zum Schienengüterverkehr (SGV) durch.

Die Online-Befragung fand zwischen August und Oktober 2023 statt. Es gingen 283 Antworten ein, darunter von Verladern (45 Prozent), Werksbahnen (36 Prozent), Spediteuren (8 Prozent), Verbänden (8 Prozent) und anderen Unternehmen (3 Prozent).

Insgesamt zeigt die Befragung, dass der Schienengüterverkehr von den Endkunden im Schienengüterverkehr zwar als ökologisch vorteilhaft angesehen wird, aber in Bereichen wie Wirtschaftlichkeit, Zuverlässigkeit und Flexibilität erheblichen Verbesserungsbedarf hat. Die Bundesnetzagentur betont, dass ein Ausbau der Infrastruktur sowie eine bessere Integration in die Lieferketten notwendig sind, um den SGV langfristig attraktiv und wettbewerbsfähig zu gestalten.

4.2 Konsultation Endkunden im Schienenpersonenverkehr 2024

Die Befragung der Vertreter der Endkunden im SPV erfolgte 2024 durch eine repräsentative Umfrage der deutschen Bevölkerung, die den SPV nutzen. Wegen des hohen zeitlichen und methodischen Aufwands, insbesondere zur Sicherstellung der Repräsentativität, wurde diese Umfrage ausgeschrieben und vom Institut infas im Auftrag der Bundesnetzagentur durchgeführt. Zum Abgleich mit Verbandseinschätzungen sowie zur Fortführung in den Vorjahren bei Verbänden erhobener Daten wurde die Umfrage auch an die 4 deutschlandweit tätigen Fahrgast- bzw. Verbraucherverbände (Bahnkunden, ProBahn, VCD, Bundesverband Verbraucherzentralen) geleitet.

Inhaltliche Schwerpunkte der Befragung waren Aspekte der Bahnhofs- und Zugqualität, Anforderungen/Wünsche an Angebot und Betrieb sowie Auswirkungen von Streiks. Die Fragen wurden von der Bundesnetzagentur vorab festgelegt, mit der Auftragsnehmerin konkretisiert und schließlich leicht angepasst, um eine mittlere Befragungsdauer von 20 Minuten zu erreichen. Die Umfrage wurde in den Monaten September bis November mit etwa 2000 Fahrgästen telefonisch durchgeführt.

B Befreiungen

1. Anträge auf Ausnahmen und Befreiungen

Das Eisenbahnregulierungsgesetz sowie die Europarechtlichen Vorgaben enthalten verschiedene gesetzliche Ausnahme- und Befreiungsmöglichkeiten von der Anwendung bestimmter Regelungen zur Entflechtung, zur Zuweisung von Kapazitäten und zur Erhebung von Entgelten für Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

Wie in den Jahren 2021/2022 wurden im Berichtszeitraum insgesamt 22 neue Ausnahme- und Befreiungsverfahren bei der Bundesnetzagentur eingeleitet. Zum Teil wurden die Infrastrukturunternehmen durch die Bundesnetzagentur im Rahmen von Vorabberatungen auf die Ausnahme- und Befreiungsmöglichkeiten hingewiesen.

Die Bundesnetzagentur hat in den Jahren 2023/2024 29 Anträge positiv beschieden, wobei in zwei Fällen nur eine teilweise Stattgabe erfolgte. Bei 14 Anträgen handelte es sich um Anträge von Betreiber der Schienenwege. In diesen Fällen musste die Bundesnetzagentur die EU-Kommission über ihre Absicht, die Befreiung zu gewähren, informieren. Die Entscheidung konnte erst erfolgen, nachdem die EU-Kommission ihre Einschätzung zur fehlenden strategischen Bedeutung in einem sog. Durchführungsrechtsakt festgehalten hatte. Die Bundesnetzagentur entschied dann letztlich auf der Grundlage dieser Kommissionsentscheidung.

C Entflechtung

1. Personalwechsel im DB-Konzern

Ein Eisenbahnverkehrsunternehmen hatte sich bei der Bundesnetzagentur über verschiedene behauptete Verstöße des DB-Konzerns gegen entflechtungsrechtliche Vorgaben – u.a. auch zur personellen Entflechtung – beschwert.

Gegenstand des Verfahrens war die Prüfung der Vereinbarkeit konkreter, in der Vergangenheit durchgeführter Personalwechsel einerseits und die Prüfung der Einhaltung der grundsätzlichen Anforderungen an die personelle Entflechtung im Zusammenhang mit der beruflichen Mobilität im DB-Konzern andererseits. Kernelement der rechtlichen Betrachtung war hierbei insbesondere die Frage nach der Verhinderung von Interessenkonflikten bei Wechseln, betreffend die wesentlichen Funktionen von Infrastrukturbetreibern.

Im Laufe des Verfahrens hat die DB das konzerninterne Prüfprocedere für personelle Wechsel mit Bezug zu wesentlichen Funktionen konkretisiert und ein festes Bewertungsschema für die Prüfung solcher Wechsel eingeführt. Außerdem wurde ein „Entflechtungsbeirat“ etabliert. Dieser aus Verbandsmitgliedern bestehende Beirat soll zukünftig über beabsichtigte Personalwechsel von Eisenbahnverkehrsunternehmen zur DB InfraGO AG in bestimmten oberen Führungspositionen informiert werden, um insbesondere Stellung zu möglichen Interessenkonflikten nehmen zu können.

2. Verstöße gegen Darlehenskonditionen im DB-Konzern

Die unter 1. erwähnte Beschwerde betraf des Weiteren die Gewährung von Darlehen zu vermeintlich nicht marktgerechten Konditionen innerhalb des DB Konzerns. Konkret hatte sich das Eisenbahnverkehrsunternehmen darüber beschwert, dass die Darlehenskonditionen der DB Cargo AG zu günstig seien.

Im Verfahren überprüfte die Bundesnetzagentur die Beschwerde exemplarisch anhand eines konkreten Darlehens und systematisch anhand des Vorgehens der Deutsche Bahn AG bei der Ermittlung des Darlehenszinssatzes. Der rechtliche Maßstab im Eisenbahnregulierungsgesetz sieht vor, dass Darlehen zwischen Einheiten eines vertikal integrierten Unternehmens grundsätzlich gewährt werden dürfen. Dies muss aber zu Zinssätzen geschehen, die das individuelle Risikoprofil des betreffenden Unternehmens widerspiegeln. Bei der Bestimmung des Risikoprofils ist im Interesse einer Gleichbehandlung mit Wettbewerbsunternehmen die Konzernverbundenheit zwischen Verkehrsunternehmen und Infrastrukturunternehmen auszublenden.

Auf Basis eines hierzu eingeholten Sachverständigengutachtens lässt sich feststellen, dass die Beschwerde begründet war. Das betrachtete Darlehen der DB AG an die DB Cargo AG weist einen unüblich günstigen Zinssatz auf.

Die Bundesnetzagentur hat daher am 22.03.2024 angeordnet, dass die Finanzierung der DB Cargo AG auf marktübliche Konditionen umzustellen ist. Dabei war das konkret betrachtete Darlehen unmittelbar nach Beschlusserlass anzupassen. Darüber hinaus mussten aber auch alle sonstigen zwischen der DB Cargo AG und

der Konzernmutter abgeschlossenen Darlehensverträge bis Ende des Jahres auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben überprüft und ggf. angepasst werden. Neue Darlehensverträge sind von vornherein nach den gesetzlichen Maßgaben auszugestalten.

Die Entscheidung ist vollziehbar, aber aufgrund laufender Klageverfahren noch nicht bestandskräftig.

D Zugang zu Schienenwegen

1. Prüfung von Schienennetz-Nutzungsbedingungen

Die Bundesnetzagentur prüfte im Berichtszeitraum in mehreren Verfahren die Schienennetz-Nutzungsbedingungen (SNB) der DB InfraGO AG und anderen Betreiber der Schienenwege. Die DB InfraGO AG hat die Regulierungsbehörde über eine Vielzahl von beabsichtigten Regelungen in ihren Infrastrukturnutzungsbedingungen (INB) informiert. Die Bundesnetzagentur prüfte die SNB verschiedener anderer Betreiber der Schienenwege. Einige Unternehmen haben darüber hinaus der Bundesnetzagentur vor einer Unterrichtung ihre SNB bzw. die beabsichtigten Änderungen vorab zur Durchsicht und Beratung übermittelt. Gleichsam bot die Bundesnetzagentur den Betreibern von Schienenwegen proaktiv solche Vorabkontrollen an, wenn sich bei Kenntnisnahme der SNB herausstellte, dass diese in einem Unterrichtungsverfahren wegen eisenbahnregulierungsrechtlicher Mängel mit nicht unerheblichem Aufwand überarbeitet werden müssten. Ferner wurden seitens der Bundesnetzagentur von Amts wegen Vorermittlungsverfahren zur SNB-Prüfung durchgeführt, wenn diese im Rahmen anderer behördlicher Verfahren, z. B. Entgeltverfahren, Kenntnis über nicht mehr eisenbahnregulierungskonforme SNB erlangte. Häufige Beanstandungsgründe waren die Verwendung veralteter Rechtsnormen, intransparente Regelungen oder solche, welche nicht der Regelungstiefe der Gesetzesgrundlagen entsprachen. Im Rahmen der seitens der Bundesnetzagentur durchgeführten Prüfungen konnte erneut festgestellt werden, dass ein Großteil der – häufig kleineren – Unternehmen als Grundlage für seine SNB die vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV) erstellten Muster-SNB nutzt.

2. Weitere Tätigkeiten

2.1 Personelle Nicht- bzw. Unterbesetzung von Stellwerken

Auch in den Jahren 2023 und 2024 erhielt die Bundesnetzagentur erneut in zahlreichen Fällen Kenntnis über zeitweise nicht besetzte Betriebsstellen der DB InfraGO AG, insbesondere Stellwerke. Die Bundesnetzagentur hat im Rahmen der Beobachtung der Gesamtsituation der entsprechenden Problematik in verschiedenen Fällen Vorermittlungsverfahren eingeleitet und die jeweiligen Vorkommnisse einzelfallbezogen untersucht. Hierbei hat die Bundesnetzagentur im Rahmen ihres Aufgreifermessens insbesondere in den Sachverhalten ermittelt, in denen nach den vorliegenden Informationen die Auswirkungen auf die Zugangsberechtigten wegen längerer Dauer – z. B. durch Nichtbesetzung von mehreren Stunden, durch Ausfall ganzer Schichten oder insgesamt – nicht unerheblich erschienen.

Im September 2023 eröffnete die Beschlusskammer 10 der Bundesnetzagentur von Amts wegen ein Verfahren zur Überprüfung einer ausreichenden personellen Besetzung der Stellwerke der DB InfraGO AG und zum Umgang mit den Folgen einer nicht ausreichenden Besetzung. Mit Beschluss vom 16.09.2024 verpflichtete die Bundesnetzagentur die DB InfraGO AG, die für die durchgängige Einhaltung der Streckenöffnungszeiten erforderliche leistungswirksame Personalbedarfsdeckungsquote (L-PBDQ) von 100 Prozent beim Stellwerkspersonal in allen Regionen des von ihr betriebenen Schienennetzes nicht zu unterschreiten. Zudem drohte sie der DB InfraGO AG ein Zwangsgeld pro Region für den Fall an, dass die DB InfraGO AG die von ihr selbst gesetzten Zielwerte der L-PBDQ (zumeist unter 100 Prozent) zum Ende eines Quartals unterschreitet.

Mit Verweis auf das laufende Beschlusskammerverfahren beantwortete die DB InfraGO AG in den Vorermittlungsverfahren ab Mitte September 2023 Auskunftsschreiben der Bundesnetzagentur zu konkret aufgetreten Nicht-/Unterbesetzungen von Stellwerken im Rahmen der o.g. Vorermittlungsverfahren zunächst nicht mehr.

Es wurde daher seitens der Bundesnetzagentur ein Auskunftsbescheid erlassen. Gegen diesen hat die DB InfraGO AG Rechtsmittel beim VG Köln eingereicht, diese jedoch im August 2024 wieder zurückgenommen.

Zwar hat die DB InfraGO AG seitdem Auskunftsschreiben der Bundesnetzagentur im Rahmen von Vorermittlungsverfahren zu konkret aufgetreten Nicht-/Unterbesetzungen von Stellwerken wieder beantwortet und die Gründe für die zeitweisen Nicht-/Unterbesetzungen, die Auswirkungen auf die Zugangsberechtigten sowie die seitens der DB InfraGO AG getroffenen Maßnahmen zur Abwendung der zeitweisen Nichtbesetzungen dargelegt. Dadurch, dass Antworten auf Auskunftersuchen teilweise erst lange Zeit nach Auftreten der jeweiligen Stellwerksnicht-/Unterbesetzung nachgeliefert worden sind, ist jedoch die Tätigkeit der Bundesnetzagentur erheblich erschwert worden, da sich die Bundesnetzagentur nur auf Grundlage der entsprechenden Informationen ein umfangreiches Lagebild von der Problematik zeitweise nicht besetzter Betriebsstellen der DB InfraGO AG verschaffen kann.

2.2 Nicht rechtzeitige Ankündigung von Baumaßnahmen

Ein Eisenbahnverkehrsunternehmen hatte sich mit einer Beschwerde über die Verletzung von Ankündigungsfristen, betreffend nicht im Netzfahrplan ausgeregelter Baumaßnahmen durch die DB Netz AG an die Bundesnetzagentur gewandt.

Die Ermittlungen der Bundesnetzagentur ergaben, dass die DB Netz AG sehr regelmäßig und in nicht unerheblichem Umfang gegen die Kommunikationsfristen verstößt. Erschwerend kommt hinzu, dass in den kommenden Jahren viele Baumaßnahmen durchgeführt werden sollen, während verkehrsseitig weiterhin eine wachsende Nachfrage nach Schienenverkehrsleistungen zu verzeichnen ist. Gleichzeitig sorgen verschiedene Neuerungen für prozessuale Änderungen. Die Bundesnetzagentur verpflichtete daher die DB Netz AG mit Beschluss vom 24.05.2023, zukünftig die in den Nutzungsbedingungen geregelten Ankündigungsfristen einzuhalten. Dies wurde verbunden mit der Auflage, der Bundesnetzagentur monatlich eine Übersicht zur Fristeinhaltung im Vormonat vorzulegen, sowie mit der Androhung eines Zwangsgeldes für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin auch nach dem 01.09.2023 gegen die auferlegte Verpflichtung verstößt und die Quote fristgerecht übersandter Unterlagen im betroffenen Monat unterhalb von 95 Prozent liegt.

Mit Beschluss vom 01.03.2024 setzte die Bundesnetzagentur gegenüber der DB InfraGO AG als Rechtsnachfolgerin der DB Netz AG ein Zwangsgeld in Höhe von 225.000 Euro fest und drohte ihr bei weiteren Zuwiderhandlungen gegen den Beschluss vom 24.05.2023 weitere Zwangsgelder an. Mit Beschluss vom 13.09.2024 setzte die Bundesnetzagentur gegenüber der DB InfraGO AG abermals Zwangsgelder in Höhe von 600.000 Euro fest und drohte ihr weitere Zwangsgelder in gestaffelter Höhe an.

2.3 Unterrichtungen über beabsichtigte Trassenablehnungen der DB InfraGO AG

Die Trassenvergabe folgt einem regelbasierten und durchstrukturierten Prozess auf Grundlage der Nutzungsbedingungen der DB InfraGO AG. Die Zugangsberechtigten melden von Mitte März bis Mitte April Trassen für die nachfolgende Netzfahrplanperiode an. Die DB InfraGO AG konstruiert daraufhin Trassen und bemüht sich, auftretende Konflikte mit den Zugangsberechtigten im Rahmen einer sog. Koordinierung zu lösen. Sofern die Koordinierungen scheitern, wird ein gesetzlich vorgesehenes Streitbeilegungsverfahren eingeleitet und nach Vorrangkriterien über die konkurrierenden Anmeldungen entschieden. Als Ergebnis wird der vorläufige Netzfahrplan (VNP) veröffentlicht und die DB InfraGO AG unterrichtet die Bundesnetzagentur über etwaige beabsichtigte Trassenablehnungen.

Mit Beschluss vom 29.02.2024 hat die Bundesnetzagentur die DB InfraGO AG erstmalig verpflichtet, es zu unterlassen, bei der Erstellung des Netzfahrplans die maßgeblichen Fristen zu missachten. Der Beschluss stellt sicher, dass eine etwaige Fristüberschreitung bei der Erstellung des VNP den der DB InfraGO AG zur Verfügung stehenden Zeitraum für die Vorbereitung und den Versand der Angebote im Rahmen des ENP nicht einschränkt.

Zum Netzfahrplan 2023/2024 lagen der Bundesnetzagentur 212 beabsichtigte Ablehnungen zur Prüfung vor. Für den Netzfahrplan 2024/2025 prüfte die Bundesnetzagentur 196 beabsichtigte Ablehnungen. In beiden Jahren betrafen der Umgang mit Anmeldungen in Abschnitten mit geplanten Baumaßnahmen den größten Ablehnungsumfang. Durch den sog. Verkehrsartenmix werden für den SPNV, SPFV und SGV jeweils eine gewisse Anzahl an Kapazitäten (Trassen) während der Baumaßnahme festgelegt, z. B. erhält der SGV statt der ohne Baumaßnahme vorgesehenen acht nur sechs Kapazitäten (Trassen) auf dem betroffenen Streckenabschnitt für einen Verkehrstag. Das kann zur Folge haben, dass die EVU direkt für mehrere Verkehrstage ihre Fahrten anmelden, um zumindest an einem der Verkehrstage den Zuschlag zu erhalten.

Die Bundesnetzagentur musste in den Jahren 2023 und 2024 keine beabsichtigte Ablehnung beanstanden.

2.4 Überlastungsverfahren

Als eine der Ursachen für die schlechte Leistungserbringung des Schienenwegsbetreibers wird gegenwärtig die Überlastung des Schienennetzes angegeben. Gleichwohl gab es in den Jahren 2023 und 2024 nur eine neue „reguläre Überlastung“, indem Ende 2022 die Strecke Darmstadt – Mannheim einschließlich der Südeinfahrt nach Mannheim für überlastet erklärt wurde. Ansonsten wurde das Thema Überlastung von sogenannten „temporären Überlastungen“ dominiert: Sie wurden und werden gegenwärtig verstärkt erklärt für die Umleitungsstrecken, auf denen es im Zuge der Generalsanierungen ab 2024 zu Überlastungen kommt.

Im konkreten Fall Darmstadt – Mannheim wurden von der DB InfraGO AG wie vorgesehen eine Kapazitätsanalyse durchgeführt und ein Plan zur Erhöhung der Kapazität (PEK) aufgestellt, der am 07.03.2024 in seiner finalen Fassung vorgelegt wurde. Wie üblich ist aber unklar, wann die Realisierung eines Großteils der Maßnahmen erfolgen kann. Selbst die Finanzierung von Überholgleisen oder von Überholgleisverlängerungen ist so unsicher, dass die „Wirksamkeit“ der Maßnahmen von DB InfraGO als „offen“ bezeichnet wird. Eine vorgeschlagene „Achsverschwenkung“ im Mannheimer Hauptbahnhof oder der mehrgleisige Ausbau zwischen Mannheim Hauptbahnhof und Mannheim-Friedrichsfeld Süd sowie dort Kreuzungsbauwerke sind mindestens schon „mittlere“ statt kleine Ausbaumaßnahmen und damit hinsichtlich ihrer Finanzierung und Realisierung noch weniger absehbar.

Deutlich zahlreicher waren im Berichtszeitraum temporäre Überlastungen während der Totalsperrung bei der Generalsanierung. Dabei handelt es sich – im Unterschied zu normalen Überlastungen – nicht um bereits eingetretene Überlastungen, sondern um „zukünftige Überlastungen“ während der Generalsanierungen, die im Regelfall fünf Monate dauern sollen. Wenn für diese Generalsanierungen wichtige Hauptstrecken gesperrt werden, kommt es auf den Umleitungsstrecken fast immer zu "zukünftigen Überlastungen". Insgesamt wurden im Berichtszeitraum acht Verfahren durchgeführt, die jeweils die Umleitungsstrecken für die folgenden Generalsanierungen betreffen:

- Riedbahn (2024)
- Hamburg – Berlin (2025/26)
- Oberhausen – Emmerich (2025/26)
- Hannover – Hamburg (2026 und 2029)
- Köln – Hagen (2026)
- Nürnberg – Regensburg – Passau (2026)
- Troisdorf – Koblenz – Wiesbaden (2026)
- Lehrte – Berlin (2026/27)

Die erste Generalsanierung der Riedbahn stellte sich relativ unproblematisch dar: Es gab hier zwei Parallelstrecken, über die Personenfern- und Güterzüge relativ leicht umgeleitet werden konnten. Die Eingriffe in den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) wurden durch den organisierten Schienenersatzverkehr (SEV) gut bewältigt. Schon die beiden nächsten Generalsanierungen drohen aber zu erheblichen Problemen zu führen: Die gesperrte Strecke Hamburg – Berlin ist so lang, die Umleitungsstrecken über Salzwedel und Stendal so wenig leistungsfähig bzw. durch die Umleiterverkehre des Personenfernverkehrs so überlastet, dass der Güterverkehr (SGV) zu sehr langen Umwegen zum Teil über Braunschweig und Magdeburg gezwungen wird. Das stellt die Wirtschaftlichkeit des SGV häufig massiv in Frage, zum einen wegen der erhöhten Traktions- und Personalkosten, zum anderen aber auch wegen der erheblich verlängerten Umlaufzeiten und dann fehlenden Wagenmaterials.

Bei der Generalsanierung der Strecke Oberhausen – Emmerich, die keine vollständige, sondern nur zeitweise Totalsperrungen vorsieht, muss vor allem über die Strecke Viersen – Kaldenkirchen umgeleitet werden. Diese Strecke ist für 12,6 Kilometer nur eingleisig. Deshalb wollte die DB InfraGO nur den von der Emmerich-Strecke umgeleiteten ICE nach Amsterdam im Zweistundentakt fahren lassen und den SPNV gänzlich zugunsten des ebenfalls sehr wichtigen SGV untersagen. Die Bundesnetzagentur hat erreicht, dass der SPNV immerhin am Wochenende – bei dann weniger Güterverkehr – ermöglicht wird.

Leider wurde dieser eingleisige Abschnitt nicht im Vorfeld ausgebaut, obwohl dieser Ausbau bereits 2018 in den vordringlichen Bedarf des Bundesverkehrswegeplans hochgestuft worden war. Als Folge wird es an Wochentagen keinen SPNV geben. Dies bedeutet, dass kein SPNV zwischen den beiden größten Ballungsräumen Europas, Niederlande und NRW, zwischen Aachen im Süden und Gronau-Bad Bentheim im Norden, auf 250 Kilometer Grenzlänge angeboten werden kann.

Bei den für 2026 geplanten Generalsanierungen wurden in 2024 die Umleitungsstrecken als überlastet erklärt. Besonders problematisch ist die abschnittsweise Totalsperrung der Strecke Nürnberg – Regensburg – Passau,

da es hier in akzeptabler Nähe keine leistungsfähigen Umleitungsstrecken gibt und SPNV-Verkehrsunternehmen zum Teil massiv betroffen sind. Ähnliches gilt für die bereits in 2026 beginnende Generalsanierung der wichtigen Hauptstrecke (Hannover) Lehrte – Berlin, die im Raum Erfurt durch die großräumige Umleitung von Personenfern- und Güterzügen zu Problemen für den SPNV und die dort betroffenen Verkehrsunternehmen führt. Diese Thematik wurde aber so richtig erst Ende 2024 deutlich. Lösungen werden in 2025 gesucht.

E Zugang zu Serviceeinrichtungen

1. Einführung

Die Bundesnetzagentur prüft die Einhaltung eisenbahnrechtlicher Vorgaben für den diskriminierungsfreien Zugang zu Serviceeinrichtungen und den darin erbrachten Leistungen. Ein besonderes Augenmerk lag auf der Prüfung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS). Wesentliche Vorgaben finden sich in der Durchführungsverordnung DVO (EU) 2017/2177 über den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen. Um von Anfang an Transparenz als Grundlage für den diskriminierungsfreien Zugang zu schaffen, ist die Erstellung von NBS für neu entstandene Serviceeinrichtungen oder bei einem Betreiberwechsel von besonderer Bedeutung. Daneben spielten die Prüfungen beabsichtigter Zugangsablehnungen von verschiedenen Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) eine Rolle. Mit knappen Kapazitäten gingen die Themen der Höchstpreisverfahren als finales Entscheidungskriterium im Vergabeprozess sowie der Modalitäten rund um die Mitnutzung bereits vergebener Kapazitäten einher. Die Transparenz über und den Erhalt von notwendigen Kapazitäten in Serviceeinrichtungen unterstützt die Bundesnetzagentur über einen regelmäßigen Austausch mit der Eisenbahnaufsicht. Die alternativen Antriebe sind vor dem Hintergrund des nach wie vor erheblichen Anteils nichtelektrifizierter Strecken und dem Umweltschutz ein zunehmend wichtiges Thema in der täglichen Arbeit.

2. Prüfung von Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen

Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen stellen den diskriminierungsfreien Zugang sicher, indem eine Transparenz über die Infrastruktur sowie die Zugangsbedingungen geschaffen wird und die Regelungen für alle Zugangsberechtigten Anwendung finden. Zu den Serviceeinrichtungen zählen Infrastrukturen unterschiedlicher Funktionen, Größe und Marktbedeutung. Die Bundesnetzagentur prüft sowohl die Erstaufstellung von Nutzungsbedingungen wie auch deren Änderungen auf die Vereinbarkeit mit dem Eisenbahnrecht. Die Beschlusskammer 10 der Bundesnetzagentur führte im Berichtszeitraum diverse Verfahren, welche die Erst- bzw. Neufassung oder Änderungen bestehender NBS zum Gegenstand hatten. Im Vorfeld dieser Verfahren stand in zahlreichen Fällen die Fachabteilung als Ansprechpartnerin für die Unternehmen zur Verfügung. Sowohl zur Darstellung der Regelungen zu betrieblichen Abläufen als auch bei der Formulierung einzelner Zugangsbedingungen konnte durch einen intensiven Dialog mit den Betreibern eine Verbesserung der dann zu unterrichtenden Nutzungsbedingungen erreicht werden.

3. Weitere Tätigkeiten

3.1 Konfliktverfahren wegen knapper Kapazitäten

Die Betreiber von Serviceeinrichtungen bemühen sich zunächst, alle Nutzungsanträge durch Gespräche und Koordinierung mit den betroffenen Antragstellern bestmöglich abzustimmen. Kann der Betreiber einer Serviceeinrichtung nicht allen Anträgen stattgeben, muss er die Bundesnetzagentur über die beabsichtigte Nutzungsablehnung unterrichten. Die Regulierungsbehörde prüft dann, ob das zur beabsichtigten Nutzungsablehnung führende Prozedere korrekt angewendet wurde.

Zu den Netzfahrplanjahren 2023/2024 und 2024/2025 legte die DB InfraGO AG 57 bzw. 42 beabsichtigte Ablehnungen der Bundesnetzagentur zur Prüfung vor. Es handelt sich um einen deutlichen Anstieg gegenüber den Vorjahren.

Für den Netzfahrplan 2024/2025 hatte die Bundesnetzagentur 11 beabsichtigten Ablehnungen in Teilen widersprochen. In diesen Fällen beantragte(n) ein oder mehrere Zugangsberechtigte(r) Mehrjahresverträge für die Jahre 2025-2029. Die DB InfraGO AG beabsichtigte die Anmeldungen gesamthaft abzulehnen, da auf der jeweils gewünschten Kapazität schon ein abgeschlossener Mehrjahresvertrag - beispielsweise bis 2026 -liegt. Aus Sicht der DB InfraGO AG können Mehrjahresverträge nur für freie Kapazitäten ab dem ersten Jahr abgegeben werden. Die Bundesnetzagentur sah in diesem Verständnis einen Verstoß gegen die Nutzungsbedingungen. Hiernach dürfen Betreiber von Serviceeinrichtungen keine Anträge ablehnen, wenn in ihrer Serviceeinrichtung eine dem Bedarf des Antragstellers entsprechende Kapazität verfügbar ist oder im Verlauf des Koordinierungsverfahrens oder danach voraussichtlich verfügbar sein wird. In dem genannten Beispiel durfte somit die Anmeldung für die Jahre 2027 bis 2029 nicht abgelehnt werden.

Die Entscheidungen sind noch nicht bestandskräftig. Die DB InfraGO AG hat mittlerweile ihre Nutzungsbedingungen dahingehend klargestellt, dass Anmeldungen von Mehrjahresverträgen für Kapazitäten nur möglich sind, für die noch keine Nutzungsverträge abgeschlossen worden seien.

3.2 Stilllegung von Serviceeinrichtungen

Mit Beschluss vom 22.03.2024 hat die Bundesnetzagentur im Verfahren BK10-24-0011_Z erneut entschieden, eine Ausnahme von der Anwendung von Artikel 15 Abs. 10 der DVO (EU) 2017/2177 (Verfahren für die Stilllegung von Serviceeinrichtungen der Eisenbahn) zu gewähren, so dass sich die Genehmigung der Stilllegung von Serviceeinrichtungen nach § 11 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) richtet. Dies hat zur Folge, dass Anträge auf Stilllegung von Serviceeinrichtungen nach wie vor durch die jeweils zuständige Aufsichtsbehörde bearbeitet werden. Das für die Eisenbahnen des Bundes zuständige Eisenbahn-Bundesamt (EBA) informiert die Bundesnetzagentur über eingehende Stilllegungsanträge und gibt Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Bundesnetzagentur wurde im Jahre 2023 bei 24 Fällen, im Jahr 2024 bei 20 Fällen durch das EBA entsprechend beteiligt. Darüber hinaus findet ein regelmäßiger Austausch mit den Kollegen des EBA zu Fragen der Betriebspflicht sowie der Transparenz über betriebene Serviceeinrichtungen statt. Der Austausch mit den Aufsichtsbehörden der nichtbundeseigenen Eisenbahnen findet regelmäßig statt und soll zukünftig noch weiter intensiviert werden. Seit der Novellierung des AEG im Dezember 2023 ist die Bundesnetzagentur auch bei Anträgen auf Freistellung von Bahnbetriebszwecken zu beteiligen. Im Jahre 2024 wurden dabei 103 Fälle bearbeitet.

3.3 Alternative Antriebe

Fahrzeuge mit alternativen Antrieben werden überwiegend auf nicht-elektrifizierten Strecken eingesetzt. Im SPNV kommen Wasserstoff- und Batterietriebzüge (Akkumulatoren) zum Einsatz, um eine Dieseltraktion mit entsprechender Umweltbelastung zu vermeiden. Die Bemühungen um eine noch bessere Umweltbilanz des Schienenverkehrs berühren regelmäßig auch regulatorische Fragestellungen. Wasserstoffzüge werden bereits im Regelbetrieb in Niedersachsen und Hessen eingesetzt. Die Wasserstofftankstellen werden eisenbahnrechtlich als Serviceeinrichtungen gem. Anlage 2 Nr. 2 i) ERegG eingestuft. Im Berichtszeitraum hat die Bundesnetzagentur einen weiteren Befreiungsantrag und eine Erstaufstellung von Nutzungsbedingungen

geprüft. Dabei hat die Bundesnetzagentur dem Pilotcharakter der Einrichtungen wieder Rechnung getragen und den Umstand berücksichtigt, dass eine Inanspruchnahme durch weitere Eisenbahnverkehrsunternehmen derzeit eher unwahrscheinlich ist. Der Einsatz von Batterietriebzügen wurde zwischenzeitlich erstmalig in Schleswig-Holstein inkl. Randbereich von Niedersachsen umgesetzt. Diesbezüglich hat sich die Bundesnetzagentur befasst mit der Fragestellung der rechtlichen Einstufung der erforderlichen technischen Einrichtungen, die je nach Bau und Funktionsweise unterschiedlich sein kann. Eine andere Möglichkeit der Reduzierung von Emissionen im Eisenbahnverkehr ist der Einsatz von Kraftstoffen aus umgewandelten biologischen Rest- und Abfallstoffen. Die DB Energie GmbH hat in den Jahren 2023 und 2024 die Umstellung einiger Dieseltankstellen auf den Biokraftstoff HVO 100, ein aus biologischen Rest- und Abfallstoffen erzeugter Kraftstoff, weiter forciert. Dazu gab es eine Marktabfrage zum Bedarf und eine Änderung der Liste der Tankstellen als Anlage der Nutzungsbedingungen, aus der die (geplante) zeitliche Umstellung für einzelne Anlagen ersichtlich ist. Da die Bereitstellung dieses Kraftstoffs mit einem erhöhten Aufwand verbunden ist, sind die benötigten Mengen vorab anzumelden.

3.4 (Teil-)Öffnung von Werksbahnen

Fragestellungen zur regulierungsrechtlichen Möglichkeit, Werksbahnen (ggf. teilweise) in öffentliche Eisenbahninfrastruktur zu überführen, sind im Jahr 2024 vermehrt aufgetreten. Hintergrund dessen ist, dass häufig die Dimensionierung bestehender Werksbahnen dem gegenwärtigen Bedarf nicht mehr entspricht, diese daher aus wirtschaftlichen Erwägungen nicht mehr vollumfänglich aufrechterhalten werden soll. Die Öffnung und damit Vermarktung von Kapazitäten wird dabei als Einnahmequelle zur Kompensation wahrgenommen.

Aus Sicht des Regulierers sind Öffnungen von Infrastrukturen für den Markt, die diesem vorher nicht zur Verfügung standen, insbesondere vor dem Hintergrund der Knappheit von Kapazitäten in Serviceeinrichtungen jeglicher Art, grundsätzlich zu begrüßen. Herausforderungen entstehen dort, wo die Interessen des bisherigen Werkbahnbetreibers auf die regulierungsrechtlichen Anforderungen an eine öffentliche Serviceeinrichtung treffen. Dabei kann es etwa um Sicherheitsbedenken beim Zugang Dritter zu Werksgeländen gehen. Sämtliche Punkte sind für die Erstaufstellung regulierungskonformer Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (NBS) bedeutsam. Die Bundesnetzagentur steht hierzu im engen Austausch mit den Betreibern.

F Prüfung von Entgelten

1. Überblick über die Aktivitäten der Entgeltregulierung

Im Rahmen der Entgeltregulierung lag der Schwerpunkt insbesondere auf der Überprüfung der Eisenbahnrechtskonformität der von den bundeseigenen Infrastrukturunternehmen erhobenen Entgelte. Hierzu gehörte im Berichtszeitraum vor allem die Durchführung der Verfahren zur DB InfraGO AG (bzw. deren Vorgängerunternehmen) und der DB RegioNetz Infrastruktur GmbH im Hinblick auf die Obergrenze der Gesamtkosten sowie der Genehmigung der Trassenpreise respektive der Stationspreise.

Die Bundesnetzagentur hat die Entgelte für die Erbringung des Mindestzugangspakets von allen Betreibern regelspuriger Schienenwege, die diese nicht ausschließlich zu dem Zweck musealer Nutzung betreiben, zu genehmigen. Soweit keine Ausnahme- oder Befreiungstatbestände vorliegen, ist in diesem gesetzlichen Regelfall eine Preisbildung mit Anreizsetzung durchzuführen. Diese „großen“ Genehmigungsverfahren hat die Bundesnetzagentur für die DB InfraGO AG (vormals DB Netz AG) und die DB RNI GmbH durchgeführt. Ausgehend vom Ausgangsniveau der Gesamtkosten – welches bereits im Jahr 2022 für die Periode 2024 bis 2028 festgelegt wurde – wird für jedes Jahr innerhalb der Regulierungsperiode eine jährliche Obergrenze der Gesamtkosten (OGK) bestimmt. Im Berichtszeitraum hat die Bundesnetzagentur sowohl die OGK für 2025 und 2026 festgelegt als auch die sich daran anschließenden Genehmigungsverfahren für die Trassenpreissysteme der DB InfraGO AG (bzw. DB Netz AG) und DB RNI GmbH für diese beiden Jahre geführt, wobei das Genehmigungsverfahren für das Trassenpreissystem 2026 derzeit noch andauert.

Die Stationspreise bedürfen, sofern keine entsprechende Befreiung vorliegt, ebenfalls der Genehmigung durch die Bundesnetzagentur. Innerhalb des Berichtszeitraums genehmigte die Bundesnetzagentur die Stationspreise der DB Station&Service AG bzw. der DB InfraGO AG für die Jahre 2024 und 2025. Auf Grund der Verschmelzung der DB Station&Service AG auf die DB Netz AG umfasst die Genehmigung ab den Stationspreisen 2025 allerdings nur noch die Entgelte für die Nutzung der Serviceeinrichtung Personenbahnhof. Die Nutzung der Personenbahnsteige inklusive Zuwegungen ist ab diesem Zeitpunkt mit den Trassenpreisen abgegolten. Im Berichtszeitraum wurden ebenfalls vereinzelt Stationspreise nichtbundeseigener Eisenbahninfrastrukturunternehmen genehmigt.

Des Weiteren hat die Bundesnetzagentur in 2023 bei 75 Betreibern und in 2024 bei 77 Betreibern der Schienenwege, bei denen Ausnahme- oder Befreiungstatbestände erfüllt waren, sog. vereinfachte bzw. mittlere Genehmigungsverfahren durchgeführt. Bei diesen Unternehmen sind Entgelte zu genehmigen, wenn sie so bemessen sind, dass sie die Kosten für die Erbringung der Leistungen, zuzüglich eines angemessenen Gewinns, nicht übersteigen. Die Entgelte müssen zudem angemessen, nichtdiskriminierend und transparent sein.

Darüber hinaus führte die Bundesnetzagentur zahlreiche Unterrichtsverfahren, die im Zusammenhang mit Änderungen oder Neufassungen von Nutzungsbedingungen standen. Im Rahmen eines sechswöchigen Verwaltungsverfahrens überprüft die Bundesnetzagentur die Eisenbahnrechtskonformität der beabsichtigten Regelungen. Überdies beschäftigte sich die Bundesnetzagentur von Amts wegen oder auf Grund der Initiative von Unternehmen mit zahlreichen Vorermittlungen, die sowohl der Abwendung und Erleichterung von

Beschlusskammerverfahren dienen als auch die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben durch Eisenbahninfrastrukturunternehmen gewährleisten sollten.

Weiterhin wurden durch die Bundesnetzagentur im Berichtszeitraum verschiedene Beschwerdeverfahren mit Entgeltbezug durchgeführt.

2. Entgeltprüfungen im Einzelnen

2.1 Obergrenze der Gesamtkosten der DB InfraGO AG

Für jedes Jahr innerhalb der Regulierungsperiode wird ausgehend vom Ausgangsniveau der Gesamtkosten (AGK) eine jährliche Obergrenze der Gesamtkosten (OGK) festgelegt. Die OGK ist deshalb von Bedeutung, weil sie im Rahmen der Anreizsetzung das Trassenpreisniveau begrenzt. Jährlich ist die Festlegung der OGK der Genehmigung der Trassenpreise vorgelagert. Die Festlegung der OGK berücksichtigt einerseits – gemessen an dem durch die Beschlusskammer festgelegten AGK – eine gesamtwirtschaftliche Preissteigerungsrate, auf deren Grundlage Kosten hinzuzurechnen sind, und andererseits eine gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschrittsrate, auf deren Grundlage Kosten in Abzug zu bringen sind. Beide Raten werden aus Publikationen des Statistischen Bundesamts bzw. des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) hergeleitet. Ggf. sind hier weitere Anpassungen – mit Blick auf geschlossene Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen oder weitere Sonderaspekte – zu berücksichtigen.

Für das Jahr 2025 hat die Bundesnetzagentur die OGK für die DB InfraGO AG mit Beschluss vom 28.02.2024 auf 6.761 Mio. Euro festgelegt. Die OGK 2025 liegt damit 472 Mio. Euro über der auf 6.289 Mio. Euro festgelegten OGK 2024. Wesentlicher Faktor für die deutliche Erhöhung war die erstmalige kostenseitige Berücksichtigung der Personenbahnsteige in der OGK 2025 (389 Mio. Euro), deren Nutzung seit 2025 mit dem Trassenentgelt abgegolten wird und ausgleichend beim Stationsentgelt mindernd entfällt. Ohne diesen Effekt hätte sich die OGK 2025 auf 6.372 Mio. Euro belaufen, was einer Erhöhung der OGK 2025 gegenüber der OGK 2024 auf vergleichbarer Basis um 83 Mio. Euro entsprochen hätte.

Die OGK 2026 wurde mit Beschluss vom 04.10.2024 auf 7.382 Mio. Euro festgelegt, davon 7.090 Mio. Euro endgültig und 292 Mio. Euro mit Blick auf die noch bevorstehende Verabschiedung des Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025 – HG 2025) vorläufig. Die DB InfraGO AG hatte eine deutlich höhere OGK beantragt. Sie machte dabei geltend, dass außerplanmäßige Kosten (Kapitalkosten, Abschreibungen) aus dem Wegfall von Baukostenzuschüssen und der in diesem Zusammenhang vorgesehenen Eigenkapitalerhöhungen zu berücksichtigen seien. Die Bundesnetzagentur hat die zusätzlichen Kosten nur mit einer deutlichen Kürzung anerkannt. Hauptgrund war ein geringerer Ansatz bei der Eigenkapitalverzinsung.

Gegen diesen Beschluss reichte die DB InfraGO AG Klage beim VG Köln ein. Im Rahmen eines Eilverfahrens verpflichtete das VG Köln die Bundesnetzagentur am 24.01.2025 vorläufig bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache, die OGK 2026 für die DB InfraGO AG auf 7.841 Mio. Euro festzulegen. Eine Entscheidung in der Hauptsache steht noch aus.

2.2 Trassenpreise der DB InfraGO AG

Die Bundesnetzagentur genehmigte am 22.03.2024 das Trassenpreissystem (TPS) 2025 der DB InfraGO AG. Im Durchschnitt über alle Verkehrsdienste sind Preissteigerungen in Höhe von effektiv sechs Prozent genehmigt worden. Die zu beachtende gesetzliche „Trassenpreisbremse“ als Deckel für die Trassenpreise des SPNV, führte zu relativ geringen effektiven Preissteigerungen im SPNV (0,6 Prozent) und im Gegenzug zu höheren Preissteigerungen im SPFV (17,7 Prozent) und SGV (16,2 Prozent). Anzumerken ist, dass die Trassenpreise nur einen Teil der Gesamtkosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen ausmachen, im Schnitt etwa 15 Prozent im SGV und 25 Prozent im SPFV. Der aus der Trassenpreissteigerung resultierende Effekt führt insofern zu etwa zwei Prozent (SGV) bis vier Prozent (SPFV) Steigerung der Gesamtkosten der Eisenbahnverkehrsunternehmen.

In den vorangegangenen Jahren hatte die DB Netz AG trotz teils deutlich steigender Vorleistungskosten noch relativ moderate durchschnittliche Trassenpreissteigerungen vorgenommen (2,3 Prozent Steigerung im Jahr 2023 und 3,0 Prozent Steigerung im Jahr 2024).

Neben Anpassungen bei den Trassenentgelten sieht die DB InfraGO AG u. a. Verschärfungen bei den Stornierungsregelungen mit dem Ziel effizienterer Kapazitätsnutzungen und ein neu entwickeltes Anreizsystem zur Verringerung von Störungen und Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Netzes beim SGV vor. Das bisherige Anreizsystem stand seit dem Start zum TPS 2020 in der Kritik des Marktes der SGV-Unternehmen.

Gegen den Genehmigungsbeschluss sind beim VG Köln mehrere Klagen und ein Eilverfahren anhängig. Es wird insbesondere argumentiert (auch von der DB InfraGO AG), dass die „Trassenpreisbremse SPNV“ gegen Europarecht verstoße. Das VG Köln hatte im Rahmen des Eilverfahrens die Frage nach der Vereinbarkeit der Trassenpreisbremse mit unionsrechtlichen Vorgaben mit Beschluss vom 06.11.2024 dem Europäischen Gerichtshof vorgelegt.

Das Genehmigungsverfahren für das TPS 2026 ist gegenwärtig noch anhängig. Es sind Preissteigerungen in Höhe von gesamtdurchschnittlich rund 16 Prozent beantragt.

2.3 Stationspreise der DB InfraGO AG

Die Bundesnetzagentur hatte am 28.09.2023 antragsgemäß die Stationspreise der DB InfraGO AG (zuvor DB Station&Service AG) für 2024 genehmigt. Gegenüber den Entgelten des Jahres 2023 sah der Antrag der DB InfraGO AG eine Steigerung im SPNV um 1,83 Prozent und im SPFV um 2,57 Prozent vor. Wie schon für das Jahr 2023 hatte das Unternehmen somit unterschiedliche Steigerungsraten für die beiden Verkehrsdienste SPNV und SPFV im Antrag vorgesehen.

Die Genehmigung der Stationspreise 2025 umfasst nur noch die Entgelte für die Nutzung der Serviceeinrichtung Personenbahnhof. Im Zuge der zum Jahresende 2023 im Handelsregister eingetragenen Verschmelzung der DB Station&Service AG auf die DB Netz AG hat die nunmehr als DB InfraGO AG firmierende Betreibergesellschaft ihre Entgeltsysteme dahingehend angepasst, dass die Nutzung der Personenbahnsteige und Zuwegungen ab der Netzfahrplanperiode 2024/2025 mit den Trassenpreisen abgegolten ist. Zu der verbleibenden Serviceeinrichtung Personenbahnhof zählen Anlagen wie Aufbauten auf den Bahnsteigen (z. B. Wetter- und Windschutzelemente), Servicepersonal, Einrichtungen für die Anzeige von

Reiseauskünften sowie die übrigen verkehrlichen Bereiche der Bahnhöfe, soweit diese nicht dem nicht-regulierten kommerziellen Bereich zugeordnet sind (Vermarktung von Geschäftsflächen etc.).

Der Genehmigungsantrag der DB InfraGO AG umfasste einen Haupt- und einen Hilfsantrag. Die von der DB InfraGO AG vorgenommene Unterscheidung in Haupt- und Hilfsantrag erfolgte vor dem Hintergrund der Diskussion um die anzuwendende Steigerungsrate für den SPNV und der Anwendung der im nationalen Recht verankerten Stationspreisbremse des SPNV. Hier setzte sich die bereits im Genehmigungsverfahren des TPS 2025 (siehe auch 2.2.) aufgekommene und zum Teil von den Medien aufgegriffene Debatte über die Entwicklung der Infrastrukturnutzungsentgelte und die Belastung der verschiedenen Verkehrsdienste fort.

Im Einzelnen beantragte die DB InfraGO AG im Hauptantrag eine Steigerungsrate von 2,83 Prozent für den SPNV und von 1,30 Prozent für den SPFV. Im Hilfsantrag dagegen betrug die Steigerungsrate der Stationspreise für den SPNV 1,67 Prozent, während der SPFV mit einer Steigerungsrate von 7,40 Prozent deutlich stärker mehrbelastet würde als im Hauptantrag. Die Bundesnetzagentur wies mit Beschluss vom 06.09.2024 den Hauptantrag zurück und genehmigte die auf Grundlage des Hilfsantrags berechneten Stationsentgelte. Die Entscheidung beruhte auf der im deutschen Recht verankerten Stationspreisbremse im SPNV, die eine Basis-Steigerungsrate von 1,8 Prozent vorsieht. Diese war durch die DB InfraGO AG in ihrem Hilfsantrag umgesetzt. Ob die nationalen Rechtsvorschriften mit der Trassen- und Stationspreisbremse im SPNV unionsrechtskonform sind, ist derzeit Gegenstand der Vorlagefrage beim EuGH im Kontext des TPS 2025.

2.4 Weitere Entgeltgenehmigungsverfahren von Betreibern der Schienenwege

Die Bundesnetzagentur hat in den Jahren 2023 und 2024 bei jeweils rund 85 Betreibern der Schienenwege vereinfachte und mittlere Genehmigungsverfahren durchgeführt. Die Bundesnetzagentur erteilt Genehmigungen zum Teil für mehrere Jahre, um Verwaltungsaufwand zu reduzieren und die Planbarkeit für Infrastrukturbetreiber und Zugangsberechtigte zu erhöhen. Im Rahmen dieser Verfahren hat die Bundesnetzagentur alle Betreiber der Schienenwege über die rechtlichen Grundlagen sowie den Verfahrensablauf informiert. Den Unternehmen wurden mehrere Telefonkonferenzen angeboten, um Einzelheiten und Fragen klären zu können. Des Weiteren hat die Bundesnetzagentur verstärkt Hilfestellung bei der Antragsstellung angeboten, indem die beabsichtigten Antragsunterlagen im Vorlauf zum späteren Genehmigungsverfahren einer Vorabdurchsicht unterzogen werden konnten. Die Bundesnetzagentur hat zudem den gesamten Genehmigungsprozess aufgrund der Vielzahl der betroffenen Betreiber der Schienenwege weitestgehend standardisiert. Hierzu hat sie unter anderem einen elektronischen Erhebungsbogen entworfen, der für jeden Genehmigungszyklus aktualisiert wird, um gesetzliche Änderungen zu reflektieren und die Funktionalität weiter zu verbessern.

2.5 Unterrichtungsverfahren zu Entgelten bei Serviceeinrichtungen

Im Fall von Änderungen oder Neufassungen von Nutzungsbedingungen haben die jeweiligen Betreiber von Serviceeinrichtungen die Bundesnetzagentur davon zu unterrichten. An die Unterrichtung schließt sich ein sechswöchiges Prüfverfahren an, das ggf. mit einer Ablehnung der beabsichtigten Regelungen endet. Im Jahr 2023 führte die Bundesnetzagentur rund 90 Verfahren und im Jahr 2024 rund 80 Verfahren mit Entgeltbezug durch. Überwiegend sahen die beabsichtigten Änderungen eine Anhebung der Entgelte vor, die mit gestiegenen Kosten begründet wurden. Dabei fielen die geplanten Entgelterhöhungen im Jahr 2023 deutlich höher aus als im Jahr 2024. Regelmäßig hat sich die Bundesnetzagentur zur Überprüfung der Einhaltung der Entgeltobergrenze Informationen aus dem Rechnungswesen der regulierten Unternehmen vorlegen lassen.

Demnach wird in vielen Fällen im Infrastrukturbereich keine Kostendeckung erzielt. In aller Regel haben die Unternehmen Punkte, die im Rahmen von Anhörungen thematisiert wurden, auf entsprechende Hinweise der Bundesnetzagentur selbst angepasst. Dabei waren das Wahlrecht bzgl. der Ermittlung der Entgelte für Personenbahnsteige und die Regelungen im Zusammenhang mit Stornierungsentgelten Arbeitsschwerpunkte. Ein wiederkehrendes Thema war zudem die Anpassung der Nutzungsbedingungen an geänderte rechtliche Grundlagen. Im Jahr 2024 erfolgten zudem Unterrichtungen aufgrund der Anpassung der Muster-Nutzungsbedingungen des Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV).

2.6 Vorermittlungen

Im Zuge der Entgeltregulierung wurden durch die Bundesnetzagentur erneut zahlreiche Vorermittlungen durchgeführt, die sowohl die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben durch Eisenbahninfrastrukturunternehmen gewährleisten sollten als auch der Erleichterung von Beschlusskammerverfahren dienen. In vielen Fällen wendeten sich regulierte Unternehmen mit konkreten Fragestellungen hinsichtlich geplanter Anpassungen oder Neu- bzw. Erstaufstellungen von Entgeltregelungen an die Bundesnetzagentur. Insbesondere stand in diesem Zusammenhang das Beibringen sowie die systematische Analyse von Kosten-, Bilanz- und Mengendaten sowie die Auseinandersetzung mit spezifischen Sachverhalten der Entgeltkalkulation im Fokus. Zudem konnten durch Vorermittlungen Beschwerden aus dem Markt aufgegriffen und aufgeklärt werden, bevor diese zu formellen Beschwerdeverfahren führten.

Weiterhin wurden seitens der Bundesnetzagentur proaktive Vorermittlungen durchgeführt, deren Zweck darin bestand, für den Markt relevante Eisenbahninfrastrukturunternehmen insbesondere hinsichtlich ihrer Nutzungsentgelte zu überprüfen. Diese Vorermittlungen veranlassten die Unternehmen in der Regel dazu, proaktiv Anpassungen ihrer Nutzungsbedingungen und -entgelte im Rahmen von Beschlusskammerverfahren vorzunehmen.

2.7 Beschwerdeverfahren

Im Berichtszeitraum hat die Bundesnetzagentur über einige Beschwerden mit Entgeltbezug entschieden.

So hatten sich mehrere Eisenbahnverkehrsunternehmen mit einer Beschwerde über die Durchführung des Streitbeilegungsverfahrens für leistungsabhängige Entgelte und die Bewertung von Verspätungsursachen durch die DB InfraGO AG an die Bundesnetzagentur gewandt. Haben Züge Verspätungen, werden diese durch den Eisenbahninfrastrukturbetreiber erfasst und bestimmten Verspätungsursachen zugeordnet. Die Zuordnungen führen zu Strafzahlungen durch das jeweils verantwortliche Unternehmen. Dieses Anreizsystem ist eines der zentralen Instrumente des Regulierungsrechts, um die Pünktlichkeit im Eisenbahnbereich zu erhöhen. Damit Streitigkeiten rasch beigelegt werden können, ist ein Streitbeilegungssystem einzurichten, dessen Anwendung zu einer Entscheidung über die Beanstandung innerhalb von 12 Tagen führt. Die DB InfraGO AG wurde in einzelnen Fällen verpflichtet, die Zuordnungsentscheidung für die konkret betroffene Zugfahrt zu ändern.

Des Weiteren hat die Bundesnetzagentur eine Beschwerde eines EVU gegen die Hamburg Port Authority zurückgewiesen. Die Beschwerde richtete sich gegen Entgeltregelungen zum sogenannten Rail Data Gate, das die Schlagkräfte der Räder bei Einfahrt in den Hafen misst und ggf. ein zusätzliches Entgelt auslöst. Nach Auffassung der Bundesnetzagentur verursachen Fahrzeuge, die zum Beispiel eine Flachstelle an der Lauffläche der Räder aufweisen, erhöhte Kosten beim Infrastrukturbetreiber, so dass ein erhöhtes Entgelt berechtigt ist.

G Juristische Grundsatzthemen der Eisenbahnregulierung

1. Gebührenerhebung

Die Bundesnetzagentur erhebt für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen vom Gebührenschuldner Gebühren und Auslagen nach Maßgabe des Bundesgebührengesetzes (BGebG) sowie der Eisenbahnregulierungs-Gebührenverordnung (EReg-BGebV). Die gebührenfähigen Leistungen und die jeweilige Gebührenhöhe ergeben sich aus dem Gebührenverzeichnis der Anlage zur EReg-BGebV.

Dieses Gebührenverzeichnis enthält neben Zeit- und Festgebühren überwiegend sogenannte Rahmengebühren. Die Bundesnetzagentur hat eine Verwaltungsvorschrift zur Konkretisierung und Umsetzung der Rahmengebühren (VwV-EReg-BGebV) erstellt. Sie dient insbesondere der einheitlichen Festsetzung der Gebühren innerhalb des jeweiligen Gebührenrahmens.

Im Jahr 2023 wurden 74 Gebührenbescheide erlassen. Insgesamt wurden 2023 Gebühren in Höhe von ca. 13.000 Euro festgesetzt. Im Jahr 2024 wurden 117 Gebührenbescheide erlassen. Insgesamt wurden 2024 Gebühren in Höhe von ca. 144.000 Euro festgesetzt.

2. IFG-Verfahren

Im Jahr 2023 wurden vier IFG-Verfahren im Bereich der Eisenbahnregulierung durchgeführt. Dem Zugang zu amtlichen Informationen wurde in zwei Verfahren teilweise stattgegeben, soweit es sich nicht um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse oder personenbezogene Daten Dritter handelte. Zwei weitere IFG-Anträge wurden abgelehnt.

Im Jahr 2024 gab es fünf IFG-Verfahren im Bereich der Eisenbahnregulierung. Einem der IFG-Anträge wurde stattgegeben. Die weiteren vier IFG-Verfahren wurden u. a. wegen einer Antragsrücknahme eingestellt.

3. Verbraucheranfragen

65 Verbraucheranfragen im Jahr 2023 und 59 Anfragen im Jahr 2024 zeigen, dass die Verbraucher auch im Eisenbahnbereich stärker für ihre Anliegen eintreten und daher auch zunehmend Anfragen an die Bundesnetzagentur richten. Überwiegend erreichten uns Anfragen im Zusammenhang mit Fahrgastrechten, beispielsweise zur Erstattung von Tickets wegen Verspätung oder Ausfall der Fahrt. Auch Themenstellungen wie Baustellenlärm oder gesperrte Bahnübergänge haben die Verbraucher im letzten Jahr an die Bundesnetzagentur herangetragen. Anders als in anderen regulierten Netzwirtschaften liegen die Kompetenzen im Bereich des Verbraucherschutzes jedoch nicht bei der Bundesnetzagentur. Die Bundesnetzagentur ist Anfragenden nach Möglichkeit behilflich, kann jedoch zu den Anliegen keine Entscheidungen treffen.

4. Verschmelzung der DB Netz AG und der DB Station&Service AG zur DB InfraGO AG

Die Bundesnetzagentur beschäftigte sich mit diversen Rechtsfragen, die sich aus der Verschmelzung der beiden Infrastrukturunternehmen DB Netz AG und DB Station&Service AG zur DB InfraGO AG ergaben. So wurde das Verhältnis einer verstärkten Steuerung der DB InfraGO AG durch den Bund zur Regulierung durch die Bundesnetzagentur betrachtet. Dazu gehörte auch die Ermittlung der eisenbahnregulierungsrechtlichen Grenzen der Einflussnahme auf das Infrastrukturunternehmen, die das Unionsrecht und das nationale Recht ziehen. Ein Augenmerk lag auf den neuen Steuerungsinstrumenten des Bundes, z.B. auf der Einrichtung einer Steuerungsstelle beim BMDV, der Erstellung des Infraplans und der Gründung des Sektorbeirats. In letzterem nimmt die Bundesnetzagentur eine beobachtende Gastrolle ein.

H Betrieblich-technische Grundsatzthemen der Eisenbahnregulierung

1. Verfahren zu überlasteten Schienenwegen

Bis Ende 2022 gab es bereits 22 Überlastungsverfahren, die alle in den Jahren 2021 und 2022 aktualisiert worden waren. Keine dieser Überlastungen konnte seit ihrer Erklärung als beseitigt erkannt werden, weil vorgeschlagene kleine und mittlere Maßnahmen wegen finanziell fehlender bzw. nicht vorgesehener Mittel in aller Regel nicht durchgeführt wurden. 2023/24 kam die Überlastung der Strecke Darmstadt – Mannheim hinzu.

Letztlich sind aber große Teile des Hauptnetzes und viele in die Ballungsräume hineinführenden Strecken überlastet, weil bessere Schienenverkehrsangebote, die sicher zu deutlich höheren Nachfragen führen würden, angesichts zu knapper Infrastruktur gar nicht realisiert werden können. Insbesondere die SPNV-Aufgabenträger könnten Überlastungserklärungen auslösen, wenn sie ihren tatsächlichen Bedarf anmelden würden; die Verwaltungsrichtlinie von Eisenbahn-Bundesamt und Bundesnetzagentur sieht für diesen Fall die Möglichkeit von Überlastungsverfahren vor. Das unterbleibt jedoch wegen einer grundsätzlichen Problematik in § 59 Absatz 6 ERegG. Wenn kapazitätserhöhende Maßnahmen erkannt werden, erfolgt eine Feststellung und Empfehlung des Eisenbahn-Bundesamtes im Einvernehmen mit der Bundesnetzagentur, kapazitätserhöhende Maßnahmen zu realisieren (§ 59 Abs. 3 ERegG). Diese Maßnahmen sind dann vom Betreiber der Schienenwege „unverzüglich umzusetzen“ (§ 59 Abs. 7 ERegG), und dies ist sogar vom Eisenbahn-Bundesamt mit Zwangsgeldandrohung zu überwachen (§ 59 Abs. 10 ERegG). Dies gilt aber nur dann, wenn die Finanzierung gesichert ist (Abs. 6). Dieser Finanzierungsvorbehalt hat in rund 15 Jahren, in denen es Überlastungsverfahren nach §§ 55, 58 und 59 ERegG gegeben hat, zu deren weitgehender Unwirksamkeit geführt. Eine einzige Ausnahme gab es vor dem Berichtszeitraum. Im Rahmen des Klimaschutzprogramms 2021/22 konnten insgesamt 84 Kleinstmaßnahmen vereinbart werden, die allerdings vollständig erst bis 2030 in Betrieb gehen sollen, weil für sie weitgehend fertige Planungen - wegen der fehlenden Finanzierungsaussicht - fehlten.

Der Nutzen von Überlastungsverfahren wird folgerichtig als gering eingeschätzt. Gerade Aufgabenträger sehen in den Verfahren keinen Nutzen, sondern befürchten eher Nachteile durch möglicherweise begleitende Nutzungsvorgaben. Das gilt auch für Verfahren zu "zukünftig zu erwartenden Überlastungen" (ZÜLS), die genauso ablaufen wie bei schon aufgetretenen Überlastungen (ÜLS). Der Idealfall einer zukünftigen Überlastung wäre es an sich, wenn sie frühzeitig erkannt und Maßnahmen aufgezeigt würden, wie die Überlastungen zu verhindern sind. Würden dann die aufgezeigten Maßnahmen tatsächlich unverzüglich umgesetzt, statt an dem beschriebenen Finanzierungsvorbehalt zu scheitern, käme es idealerweise erst gar nicht zur Überlastung und auch nicht zu möglicherweise nachteiligen betrieblichen Nutzungsvorgaben.

Zusätzlich zu den üblichen ÜLS- und ZÜLS-Verfahren ist es allerdings im Berichtszeitraum und anschließend zur Ausweisung zahlreicher zukünftiger "temporärer Überlastungen" gekommen, wenn bei den mit der Riedbahn in 2024 begonnenen "Generalsanierung" wichtige Hauptstrecken mehrmonatig gesperrt werden. Die Folge sind Umleitungen über benachbarte und parallele, bisweilen sogar relativ weit entfernte Umleitungsstrecken. In diesen Fällen kommt es fast immer zu einem Grundsatzproblem. Schienenstrecken

werden in Deutschland nur für in naher Zukunft zu erwartenden Fahrplänen dimensioniert, anders als Autobahnen, die für Spitzenauslastungen dimensioniert werden (die 50. Spitzenstunde im Jahreslauf). Die Folge ist, dass es bei Sperrung wichtiger Hauptstrecken des Schienenverkehrs nahezu immer zwangsläufig zu Überlastungen der Umleitungsstrecken kommt. Das Schienennetz in Deutschland ist nicht ausreichend dimensioniert und weist im Falle von Sperrungen wichtiger Hauptstrecken - sei es durch Generalsanierungen oder auch bei größeren Störereignissen (Rastatt-Tunneleinsturz, Kestert-Felssturz) - praktisch keine Resilienz auf.

Die DB InfraGO AG sieht in der Regel bei temporären Überlastungen auf den Umleitungsstrecken eine maximale Auslastung von 115 Prozent vor, weil damit gerade noch ein weitgehend störungsfreier Betrieb an möglichst vielen Betriebstagen realisiert werden kann. Dann ergibt sich in der Regel eine Maximalzahl an konstruierbaren Trassen, die das tatsächliche Verkehrsbedürfnis nicht befriedigen kann. Als Folge neigt die DB InfraGO AG dazu, dass es Einschnitte bis hin zu völlig fehlenden Angeboten für den SPNV gibt, weil nach Ansicht der DB InfraGO AG Personennahverkehre leichter auf die Straße zu verlagern sind als der Personenfern- oder Güterverkehr. Sind dann Vorrangkriterien zulasten bestimmter Verkehrsdienste notwendig, so können diese mit § 55 ERegG begründet und juristisch abgesichert werden. Der Betreiber des Schienenwegs muss seine Entscheidung aufgrund einer Abwägung des gesellschaftlichen Nutzens nachvollziehbar begründen. Das ist jedoch bis heute nicht ausreichend geschehen. Selbst Betrachtungen z.B. von Fahrzeitverlusten bei Fernverkehrs- und Nahverkehrsreisenden, wie sie bei der Strecke Viersen-Kaldenkirchen erstmals vorgelegt wurden, können kaum überzeugen, weil in den Fernzügen kaum Fahrgäste als „Häufigfahrer“ unterwegs sind. Bei ausfallenden Nahverkehrszügen werden aber Berufs- und Ausbildungspendler monatelang gezwungen, täglich unattraktive Verbindungen zu nutzen. In diesen Fällen drohen dann Fahrgäste dauerhaft auf das Auto umzusteigen und somit der Schiene auf viele Jahre verloren zu gehen. Bei der Riedbahn gab es einen solch hohen Zeitdruck, dass die Vorrangkriterien und ihre Begründung von der Bundesnetzagentur nur relativ oberflächlich überprüft werden konnten. Für die folgenden Jahre und zahlreiche weitere Generalsanierungen bzw. temporäre Überlastungsverfahren zeichnen sich erhebliche Konflikte ab.

Sinnvoller wäre es, wenn angesichts notwendiger Generalsanierungen mit mehrmonatigen Sperrungen frühzeitig für mehr Resilienz im Schienennetz gesorgt würde. Umleitungsstrecken sollten so ausgebaut werden, dass sie dann auch die Umleitungsverkehre aufnehmen könnten. „Pläne zur Erhöhung der Schienenwegkapazität“ würden erst Sinn ergeben, wenn die Erklärungen für überlastete Umleitungsstrecken möglichst frühzeitig erfolgen würden und ausreichend finanzielle Mittel bereitstünden, um entsprechende Maßnahmen rasch zu realisieren. Gleichzeitig wären fertige Planungen von Ausbaumaßnahmen und die entsprechenden Kapazitäten der Bauindustrie notwendig. Auch das vorgeschriebene Verfahren für die Vergabe der Planungs- und Bauaufträge sollte beschleunigt werden.

Sinnvoll wäre es, wenn nicht nur Trassenkonflikte als Differenz zwischen möglichem Angebot und höherer Nachfrage Überlastungserklärungen auslösen würden, sondern auch zu hohe Streckenauslastungen. Die DB InfraGO geht aufgrund eisenbetriebswissenschaftlicher Erkenntnisse davon aus, dass Strecken bei mehr als 115 Prozent Auslastung an sich überlastet sind; die „Nennleistung“ von 100 Prozent stellt dabei die „optimale Auslastung“ – möglichst viele Züge bei gleichzeitig noch guter Betriebsqualität – dar. Bei 100 Prozent Auslastung können kleinere Störungen noch abgebaut werden, weil diese bei der Berechnung der Nennleistung quasi vorgesehen sind. Ab 115 Prozent schaukeln sich Störungen auf, weil es zu erheblichen Zugfolgeverspätungen kommt („Verspätung wegen eines vorausfahrenden Zuges“, auch „Verspätungen aus

vorheriger Fahrt“). Das pünktliche Fahren funktioniert bei Auslastungen von 120 oder 130 Prozent nur dann, wenn so gut wie keine Störungen im Betriebsablauf vorkommen. Störungen sind in einem hochkomplexen, insbesondere durch „Mischverkehre“ hochausgelasteten Schienennetz aber häufig zu erwarten, zumal nicht nur die Züge z. B. mit Haltezeitüberschreitungen, sondern auch eine marode Infrastruktur Störungen produziert (u. a. Signal- oder Bahnübergangsstörungen).

Die wichtigste Problemlösung, die allerdings weniger in einzelnen Überlastungsverfahren als in einer allgemeinen Überlastungsdiskussion aufzuzeigen wäre, ist weniger Züge mit höherem Platzangebot zu fahren. Allerdings erfordert dies in der Regel längere oder/und Doppelstock-Züge, für die wiederum die Verlängerung vieler Bahnsteige oder selektive Türöffnungen bei ausnahmsweise zu kurzen Bahnsteigen notwendig wären. Der Prozess dieser Umstellung ist zudem äußerst langwierig.

In einem Fazit zum betrieblich-technischem Grundsatzthema „Überlastung“ wird offenkundig, dass Überlastungsverfahren allein und reduziert auf eine relativ enge Thematik wenig sinnvoll sind. Eine übergreifende, systemische Betrachtung des Themas Aus- und Überlastung ist erforderlich, um die komplexen Probleme zu bewältigen und dafür den großen politischen und unternehmerischen Handlungsbedarf aufzuzeigen.

2. European Train Control System (ETCS) / ERTMS

Im Jahr 2023 trat eine Revision der Durchführungsverordnung (EU) 2023/1695 – TSI ZZS – in Kraft, welche unter anderem erstmals Vorgaben zur zeitlichen und organisatorischen Umsetzung bei beabsichtigter Außerbetriebnahme von bisher vorhandenen nationalen Zugbeeinflussungssystemen sowie der Einführung eines ETCS-only-Betriebs enthält. Im Rahmen von Verfahren wird geprüft, ob die DB InfraGO AG die gemäß TSI ZZS vorgegebenen Bedingungen einhält und entsprechende ETCS-Projekte ordnungsgemäß, insbesondere unter rechtzeitiger Angabe aller benötigten Informationen für die Zugangsberechtigten, veröffentlicht. Diese Transparenz gegenüber dem Markt ist ein wesentlicher Baustein für eine vorausschauende und wirtschaftliche Umrüstungsplanung der Zugangsberechtigten und Fahrzeughalter.

Gemäß der Verordnung (EU) 2024/1679 – Transeuropäische Netze – besteht für die Mitgliedsstaaten eine Ausrüstungsverpflichtung des Kernnetzes mit ERTMS bis Ende des Jahres 2030. Eine mögliche Umsetzung wird seitens des BMDV im Nationalen Implementierungsplan (NIP) aufgezeigt. Neben der infrastrukturseitigen Bereitstellung von ETCS ist die Ausstattung der Fahrzeuge mit ETCS von hoher Bedeutung, da diese in Zukunft wesentliche Funktionen der Zugsicherung von der Infrastruktur übernehmen sollen. Damit die Fahrzeugausrüstung möglichst effizient und kostenminimierend umgesetzt werden kann, wurde im Berichtszeitraum intensiv über eine zentrale Koordinierung der Umrüstung diskutiert. Die Bundesnetzagentur hat bei den strategischen Weichenstellungen mitgewirkt und Input aus Sicht der Regulierungsbehörde gegeben.

Neben konkreten Verfahren im Rahmen der Erstellung oder Änderung entsprechender Netzzugangsbedingungen (z. B. für umgerüstete oder neu in Betrieb genommene Strecken) zählt die kontinuierliche Mitarbeit in verschiedenen nationalen und internationalen Arbeitskreisen dazu. Hier hat die

Bundesnetzagentur besonders auf die frühzeitige Information und Beteiligung aller betroffenen Marktteilnehmer geachtet.

Für die Kommunikation zwischen den ortsfesten Elementen der Strecke und der Fahrzeuge ist die Vergabe eindeutiger Kennungen, sogenannter ETCS-IDs, erforderlich. Die Bundesnetzagentur hat einen Vorschlag für mögliche Anpassungen des Eisenbahnregulierungsgesetzes erarbeitet, um für diese ETCS-IDs einen diskriminierungsfreien, zügigen sowie transparenten Vergabeprozess sicherzustellen.

3. Einsatz von KI am Beispiel von ADA-PMB

Das seitens der DB InfraGO initiierte Projekt „Automatisierte Dispositionsunterstützung auf Basis des Produktionsmodells Betrieb (ADA-PMB)“ ist seit November 2023 Gegenstand eines Vorermittlungsverfahrens. Bei ADA-PMB handelt es sich um ein Tool, welches auf Basis eingehender Live-Daten für einen definierten Betrachtungsraum unter Anwendung des geltenden Regelwerks Dispositionsempfehlungen generiert, die der Disponent seinen Dispositionsentscheidungen zugrunde legen kann. Unter „KI“ sind in diesem Zusammenhang die Verwendung von Methoden mathematischer Optimierung, Heuristik und maschinelles Lernen zu verstehen. Die praktische Erprobung läuft (Stand März 2025) in sechs Pilotregionen. ADA-PMB werde von den Disponenten überwiegend positiv bewertet.

Zwischen der DB InfraGO AG und der Bundesnetzagentur findet ein laufender Austausch zum Projekt statt. Aus regulatorischer Sicht ist dabei essentiell, dass die KI keine diskriminierenden Dispositionsempfehlungen „errechnet“, bzw. ob/wie die Überprüfung tatsächlicher Entscheidungen auf Basis solcher Empfehlungen ex post erfolgen kann. Soweit der Einsatz von ADA-PMB regulierungsrechtskonform erfolgt, bietet sich bei einer Ausweitung der Technologie über die bisherigen Pilotregionen hinaus die Möglichkeit, Dispositionsentscheidungen aufgrund schneller Rechenleistung und Berücksichtigung sämtlicher Züge im Betrachtungszeitraum zu optimieren sowie personellen Engpässen effektiv begegnen zu können.

4. Runder Tisch Kapazität/ Knoten

Die Arbeitsgruppe 1 „Knotenentlastung“ des Runden Tisches Kapazität findet seit Juli 2024 erneut in regelmäßigen Abständen organisiert von der DB InfraGO AG statt. Beteiligt sind neben Vertretern der DB InfraGO aus der Fahr- und Kapazitätsplanung auch mit der Betriebs- und Verkehrsplanung beschäftigte Vertreter der Eisenbahnverkehrsunternehmen und SPNV-Aufgabenträger. Ebenso ist die Bundesnetzagentur vertreten.

Die Arbeitsgruppe beschäftigt sich mit Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Entlastung stark frequentierter Bahnknoten in Deutschland. Diese Bahnknoten sind nicht zwingend bereits formal als überlastet erklärt. Es kam dort also z. B. nicht zu Trassenablehnungen seitens der DB InfraGO AG. Sie sind aber bedingt durch das hohe Wachstum an Zugfahrten der vergangenen Jahre bzw. Jahrzehnte und höheren Zeitbedarf für die Betriebsabwicklung, z. B. durch stärkeren Fahrgastwechsel, langsamere Türtechnik, zu wenige Türen an den Zügen, bei weitgehend ausbleibenden infrastrukturellen Maßnahmen zur Kapazitätserhöhung hoch ausgelastet. Sie sind damit zu einem Risiko für die Betriebsstabilität des deutschen Bahnsystems geworden.

Ziel der Arbeitsgruppe ist es, Engpässe in hochbelasteten Schienenknoten zu reduzieren, um eine stabilere und effizientere Nutzung der Infrastruktur für den Schienenverkehr – sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr – zu ermöglichen.

Zunächst wurden die Knoten Frankfurt(M) Hbf und München Hbf betrachtet. Es wird in 2025 der Knoten Köln folgen. Dabei wurden und werden operative Verbesserungen wie optimierte Fahrpläne und Trassenvergaben geprüft. Im Vordergrund stand dabei auch die Frage, ob auf Zugfahrten mit wenig Sitzplatzkapazitäten verzichtet werden kann und die wegfallende Transportkapazität durch andere – dann ggf. längere – Züge substituiert werden kann.

Es wurde festgestellt, dass von einzelnen Ausnahmen abgesehen kein Zugangsberechtigter bereit ist, freiwillig auf Trassenanmeldungen und damit Zugfahrten zu verzichten. Es ist daher zu erwarten, dass betroffene Knoten formal als überlastet erklärt werden, was allerdings nicht beliebig möglich ist, sondern nur im Einklang mit dem Eisenbahnregulierungsgesetz erfolgen kann. Ein entsprechender Nachweis zum Beispiel mit einer Feststellung, dass die Kapazität zukünftig erwartbar nicht den Trassenanmeldungen gerecht wird, ist seitens der DB InfraGO AG zu erbringen. Als Aufgabe der Arbeitsgruppe kommt dann in Betracht, im Falle einer Überlastungserklärung Nutzungsvorgaben und Vorrangkriterien zu diskutieren.

I Ökonomische Grundsatzthemen der Eisenbahnregulierung

1. Kapitalkosten

Kapitalkosten sind Teil der Kosten eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens. Führt die Bundesnetzagentur Entgeltprüfungen durch, werden auch die Kapitalkosten überprüft. Die normativen Grundlagen, auf deren Grundlage die Bundesnetzagentur die Kapitalkosten - und damit auch die Höhe der Zinssätze - für Eisenbahninfrastrukturunternehmen bestimmt, finden sich in § 32 Abs. 1 und § 25 Abs. 1 i. V. m. Anlage 4 Ziffer 5 Eisenbahnregulierungsgesetz.

Die verschiedenen Kapitalzinssätze bestimmt die Bundesnetzagentur mittels einer konsistenten Vorgehensweise. Diese entwickelte sie 2009 mit gutachterlicher Unterstützung. Seither wird diese Vorgehensweise regelmäßig überprüft und die Zinssätze werden aktualisiert. In den Jahren 2023 und 2024 aktualisierte die Bundesnetzagentur die Eigen- und Fremdkapitalzinssätze. Die regulatorischen Zinssätze werden unternehmensindividuell im Rahmen der jeweiligen Entgeltverfahren berechnet.⁷

2. Trassenpreisentwicklungen und Modellkonzeptionierung

Die Bundesnetzagentur ist zuständig für die Genehmigung der Trassenentgelte der Eisenbahninfrastrukturunternehmen. Die Trassenpreise der DB InfraGO AG wiesen zwischen 2018 und 2024 insgesamt nur moderate Preissteigerungen von im Durchschnitt gut 2 Prozent pro Jahr über alle Verkehrsdienste auf. Mit dem TPS 2025 ist ein erster deutlicher Anstieg der Entgelte über alle Verkehrsdienste von effektiv ca. 6 Prozent erfolgt, wobei sich die Preissteigerungen sehr unterschiedlich auf die einzelnen Verkehrsdienste verteilen. Im TPS 2025 belief sich die Steigerung im SPNV effektiv auf 0,6 Prozent, im SPfV und SGV hingegen auf durchschnittlich 17,7 Prozent bzw. 16,2 Prozent. Wesentlicher Grund hierfür ist die sogenannte Trassenpreisbremse des SPNV. Mit dem TPS 2026 wird es voraussichtlich zu weiteren deutlichen Trassenpreissteigerungen kommen.

Ein wichtiger Grund für die Steigerung der Trassenpreise ist – abgesehen von allgemeinen Preissteigerungen – eine Verschiebung in der staatlichen Finanzierung der öffentlichen Eisenbahninfrastruktur. Infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes vom November 2023 zum zweiten Nachtragshaushalt 2021 der Bundesregierung sowie der allgemeinen Haushaltslage wurden Baukostenzuschüsse des Bundes schuldenbremsenneutral durch zusätzliches Eigenkapital an die DB InfraGO AG ersetzt. Die mit den Eigenkapitalerhöhungen finanzierten Investitionen führen allerdings zu höheren Kapitalkosten und zu zusätzlichen Abschreibungsaufwendungen bei der DB InfraGO AG, die in deren Folge zusätzliche Trassenpreissteigerungen ermöglichen. Da die Kosten aus den Eigenkapitalerhöhungen erst zeitversetzt ihre

⁷ Die Gutachten sind auf der Internetseite der Bundesnetzagentur verfügbar unter:

<https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Eisenbahnen/Veroeffentlichungen/Gutachten/gutachten-node.html>

vollständige Wirkung entfalten, ist auch in den kommenden Jahren mit weiteren Trassenpreissteigerungen zu rechnen.

Die bereits erfolgten und sich abzeichnenden künftigen Erhöhungen der Trassenpreise haben zu einer Diskussion über die Weiterentwicklung des TPS der DB InfraGO AG geführt. Die Bundesnetzagentur hat in diesem Rahmen ihrerseits unterschiedliche Ansätze zur Fortentwicklung des TPS erarbeitet und die jeweiligen quantitativen Wirkungen auf die Trassenpreise abgeschätzt. Ergebnisse dieser Arbeiten wurden unter anderem bei den Eisenbahnrechtlichen Forschungstagen im Oktober 2024 vorgestellt sowie mit dem Eisenbahninfrastrukturbeirat und dem BMDV diskutiert. Darüber hinaus steht die Bundesnetzagentur zur konkreten Weiterentwicklung des TPS und hinsichtlich erforderlicher rechtlicher Anpassungen im engen Austausch mit dem BMDV.

J Ausgewählte gerichtliche Verfahren

Die Beschlusskammer 10 der Bundesnetzagentur bearbeitet jährlich über 350 Verfahren in den Themenfeldern Zugang, Entgelte, Befreiung und Unbundling. Sie wird dabei von der Abteilung 7 unterstützt. Die Abteilung 7 führt zudem Vorermittlungsverfahren, Gebührenverfahren sowie Verfahren nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) durch. Darüber hinaus übernimmt sie Verfahren im Rahmen der Markterhebung, um eine umfassende Regulierung und Marktüberwachung sicherzustellen.

Im folgenden Kapitel werden ausgewählte gerichtliche Verfahren der vergangenen zwei Jahre beleuchtet.

1. Gerichtliche Verfahren zu Entgelten

1.1 Ausgangsniveau der Gesamtkosten, 2. Regulierungsperiode (Klagebefugnis eines Zugangsberechtigten gegen 1. Stufe Entgeltregulierungsverfahren) - VG Köln, Urteil vom 20.03.2023, Az. 18 K 5431/22; BVerwG, Urteil vom 06.11.2024, Az. 6 C 2.23

Das Verwaltungsgericht Köln hatte die Klage zweier Eisenbahnverkehrsunternehmen gegen die Festlegung des Ausgangsniveaus der Gesamtkosten (AGK) durch die Bundesnetzagentur (BNetzA) für die zweite Regulierungsperiode abgewiesen. Das Bundesverwaltungsgericht hat hiergegen die Revision zurückgewiesen und die Entscheidung bestätigt.

Das Gericht entschied, dass die Klägerinnen nicht klagebefugt seien, da die AGK-Festlegung keine unmittelbare Rechtswirkung für sie habe. Nach § 42 Abs. 2 VwGO erfordert eine Klagebefugnis die Möglichkeit einer Verletzung subjektiver Rechte, die hier ausgeschlossen sei, da die Festlegung nur ein der Entgeltgenehmigung vorausgehender Verfahrensschritt ohne privatrechtsgestaltende Wirkung sei. Entscheidend sei die Entgeltgenehmigung als dritte Stufe des Entgeltregulierungsverfahrens, da sie verbindliche Entgelte festlege und direkte Auswirkungen habe. Die AGK-Festlegung diene lediglich als Referenzgröße und werde durch weitere Entscheidungen überlagert. § 25 Abs. 1 ERegG entfalte keinen drittschützenden Charakter, ebenso wenig begründe § 77 Abs. 3 Nr. 3 ERegG ein subjektives Recht. Das Gericht verwies darauf, dass Zugangsberechtigte ihre Interessen durch Drittanfechtungsklagen gegen die Entgeltgenehmigung wahren könnten, wobei eine inzidente Überprüfung der AGK-Festlegung möglich sei.

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts verdeutlicht, dass Zugangsberechtigte keine eigenständige Anfechtungsmöglichkeit gegen der Entgeltgenehmigung vorausgehende regulatorische Entscheidungen haben, sondern auf den Rechtsschutz im Rahmen der finalen Genehmigung verwiesen sind. Die Möglichkeit der inzidenten Prüfung gewährleiste einen effektiven Rechtsschutz, ohne das mehrstufige Regulierungsverfahren durch eine Vielzahl frühzeitiger Klagen zu belasten.

1.2 TPS 2025 (Verfassungs- und Unionsrechtskonformität von § 37 ERegG (i.V.m. § 5 Abs. 3, 10 RegG), Verfahren nach § 35 Abs. 6, 7 und 8 ERegG) - VG Köln, Az. 18 L 678/24 (Eilverfahren anhängig); Az. 18 K 1993/24 (Hauptsache anhängig); Vorabentscheidungsverfahren anhängig, Rs. C-770/24

Das Verwaltungsgericht Köln hat das Eilverfahren der DB InfraGO AG und der DB RegioNetz Infrastruktur GmbH gegen die Entgeltgenehmigung für die Netzfahrplanperiode 2024/2025 (TPS 2025), mit welchem die Höhe der Entgelte moniert wurde, ausgesetzt und dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) eine Frage zur Vereinbarkeit der nationalen Vorschriften zur sog. Trassenpreisbremse mit Unionsrecht vorgelegt.

Strittig ist die Trassenpreisbremse für den SPNV nach § 37 Abs. 2 ERegG, die eine jährliche Anpassung der Trassenentgelte nur in gesetzlich festgelegtem Rahmen erlaubt. Das Verwaltungsgericht Köln hält für klärungsbedürftig, ob diese Vorgabe die Entscheidungsfreiheit der Infrastrukturbetreiber so stark einschränkt, dass sie gegen die Unabhängigkeit der Geschäftsführung nach der Richtlinie 2012/34/EU verstößt. Laut EuGH-Rechtsprechung dürfen staatliche Vorgaben unternehmerische Entscheidungen nicht vollständig ersetzen.

Das Eilverfahren 18 L 678/24 bleibt bis zur EuGH-Entscheidung ausgesetzt. Streitgegenständlich sind darüber hinaus bestimmte Entgeltgrundsätze. Auf Anregung der Bundesnetzagentur wurde das Verfahren insoweit abgetrennt. Das Verfahren wird unter dem Az. 18 L 2350/24 fortgeführt. Das Verwaltungsgericht Köln hat den Antrag diesbezüglich mangels Glaubhaftmachung der Eilbedürftigkeit und damit mangels des Vorliegens des für die Durchführung von Eilverfahren grundsätzlich notwendigen Anordnungsgrundes abgelehnt. Da es sich bei der streitigen Entgeltregelung um Entgeltgrundsätze handele greife § 35 Abs. 6 ERegG als Ausnahme nicht.

Die Entscheidung des EuGH wird maßgeblich für die künftige Regulierung der Trassenentgelte sein. Sollte der EuGH feststellen, dass die Trassenpreisbremse nicht mit Unionsrecht vereinbar ist, könnte dies erhebliche Auswirkungen auf die gesetzliche Regulierung der Trassenentgelte haben.

1.3 TPS 2019 und TPS 2021 - VG Köln, Urteile vom 27.09.2024, Az. 18 K 1692/18 und 18 K 1973/20

Das Verwaltungsgericht Köln hat auf die Klage zweier Eisenbahnverkehrsunternehmen die Entgeltgenehmigung für die Netzfahrplanperiode 2018/2019 (TPS 2019) aufgehoben, soweit im Marktsegment „Punkt-zu-Punkt“ ein über 3,44 Euro/Trkm hinausgehendes Trassenentgelt genehmigt wurde. Soweit die Eisenbahnverkehrsunternehmen die Marktsegmentierungsentscheidung für „Punkt-zu-Punkt“ angegriffen haben, wies das Gericht die Klage wegen Verwirkung als unzulässig ab. Die Klage der DB InfraGO AG und der DB RegioNetz Infrastruktur GmbH gegen die Entgeltgenehmigung für die Netzfahrplanperiode 2020/2021 (TPS 2021) wurde, soweit sie noch zu entscheiden war, vollständig abgewiesen.

Das Gericht entschied, dass für die Entgeltbildung ausschließlich die im Beschlusskammerverfahren ermittelten Ist-Werte in die Ramsey-Boiteux-Formel einzusetzen seien, da sie als belastbar gelten. Die begrenzte Datenbasis sei aufgrund der noch jungen Marktsegmente unvermeidbar.

Im TPS 2021-Verfahren war der Klageantrag zudem darauf gerichtet, die Bundesnetzagentur zu verpflichten, Kostenunterdeckungen der Fahrplanjahre 2018/2019 und 2019/2020 zur Obergrenze der Gesamtkosten für das Fahrplanjahr 2020/2021 zuzuordnen. Das Gericht wies die Klage insoweit ab. Nach Ansicht des Gerichts fehle dem Betreiber der Schienenwege insoweit die Klagebefugnis, da das Eisenbahnregulierungsgesetz eine solche Zuordnung nicht vorsieht.

1.4 Marktsegmentierung - VG Köln, Urteile vom 04.12.2023, Az. 18 K 5189/18 (Beschwerde GVG) und 18 K 1156/18 (TPS 2019)

Das Verwaltungsgericht Köln hat die von der Bundesnetzagentur unter Änderungen erteilte Genehmigung der Trassenentgelte für die Netzfahrplanperiode 2018/2019 aufgehoben, soweit sie die Marktsegmentierung für die Segmente „Nacht“, „Gefahrgutganzzug“ und „Gefahrgutgüternahverkehrszug“ betraf. Die Bundesnetzagentur wurde verpflichtet, die Genehmigung ohne diese Änderungen neu zu erteilen. In einem weiteren Verfahren hob das Gericht den Rücknahmebescheid der Bundesnetzagentur zur Entgeltgenehmigung für die Netzfahrplanperiode 2017/2018 hinsichtlich des Marktsegments „Nacht“ auf.

Das Gericht stellte klar, dass die Bildung und Abgrenzung von Marktsegmenten grundsätzlich Aufgabe des Betreibers der Schienenwege ist. Die Regulierungsbehörde kann die Marktsegmentierung lediglich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben auf Effizienz, Transparenz und Nichtdiskriminierung überprüfen, jedoch nicht eigenständig abändern. Die von der Bundesnetzagentur vorgenommenen Änderungen überschritten daher ihre Prüfungsbefugnis. Die der Aufschlagserhebung vorgelagerte Marktsegmentierungsentscheidung sei nicht unmittelbar an der bestmöglichen Wettbewerbsfähigkeit auszurichten, sondern primär an den gesetzlichen Kriterien der Effizienz, Transparenz und Nichtdiskriminierung. Erst bei der Erhebung von Entgeltaufschlägen ist die Wettbewerbsfähigkeit der Segmente maßgeblich.

Die Rücknahme der Entgeltgenehmigung für das Marktsegment „Nacht“ für die Netzfahrplanperiode 2017/2018 wurde als rechtswidrig eingestuft. Zwar kann die Bundesnetzagentur nach § 48 VwVfG eine Genehmigung zurücknehmen, dies setzt jedoch voraus, dass die ursprüngliche Genehmigung rechtswidrig war. Da die Marktsegmentierung der Betreiber der Schienenwege den gesetzlichen Vorgaben entsprach, fehlte es an einer Rechtsgrundlage für die Rücknahme.

1.5 Altentgelte - EuGH, Urteil vom 07.03.2024, Rs. C-582/22

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens des Verwaltungsgerichts Köln zur Auslegung von Art. 56 Abs. 1, 6 und 9 der Richtlinie 2012/34/EU entschieden, dass die Regulierungsstelle auch zu einer rückwirkenden Überprüfung von Wegeentgelten befugt sein muss. Dies schließt die Feststellung der Unwirksamkeit solcher Entgelte ein, jedoch nicht zwingend eine Anordnung zur Rückerstattung zu viel gezahlter Beträge. Die Mitgliedstaaten können die Entscheidung über Rückerstattungen den Zivilgerichten zuweisen.

Die Entscheidung basiert auf einem Rechtsstreit zwischen Eisenbahnverkehrsunternehmen und der Bundesnetzagentur zur Überprüfung von Wegeentgelten, die in der Vergangenheit von der DB InfraGO AG (ehemals DB Netz AG) erhoben wurden. Der EuGH betonte, dass eine nationale Regelung, die eine rückwirkende Prüfung ausschließt, mit der Richtlinie 2012/34/EU unvereinbar sei. Eine Beschränkung der Regulierungsstelle auf Entscheidungen mit Wirkung nur für die Zukunft beeinträchtigt die Wirksamkeit des Kontrollsystems und widerspreche dem unionsrechtlichen Vorrangprinzip.

Zudem stellte der EuGH klar, dass das nationale Recht angemessene zeitliche Begrenzungen für Rechtsbehelfe festlegen kann, sofern die Grundsätze der Äquivalenz und Effektivität gewahrt bleiben. Eine Verpflichtung der Regulierungsstelle zur Anordnung von Rückerstattungen ergebe sich aus Art. 56 Abs. 9 der Richtlinie nicht, solange die Zivilgerichte unter Beachtung der unionsrechtlichen Vorgaben über Rückforderungen entscheiden können.

Die Bundesnetzagentur hat das Urteil analysiert und wird die Auswirkungen auf die Regulierungspraxis und eine mögliche Anpassung des nationalen Rechts bewerten.

2. Gerichtliche Verfahren zum Zugang zu Schienenwegen/ Serviceeinrichtungen

2.1 Info-Fristen bei Baumaßnahmen (ZvF-Fristen) - VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23; BVerwG, Beschluss vom 16.08.2024, 6 B 2.24

Das Verwaltungsgericht Köln hat die von der Bundesnetzagentur ausgesprochene Verpflichtung der DB Netz AG (jetzt DB InfraGO AG) zur Einhaltung ihrer Fristen für die Übersendung sogenannter Zusammenstellungen der vertrieblichen Folgen (ZvF) bestätigt. Mittels ZvF werden die Folgen unterjähriger Baumaßnahmen konsultiert. Die DB InfraGO AG hat in ihrem Regelwerk (Richtlinie 402.0305) entsprechende Fristen für die Übermittlung dieser Dokumente niedergeschrieben. Das Verwaltungsgericht stellte klar, dass ein Betreiber der Schienenwege auf der Grundlage des § 19 Abs. 1 Satz 1 und Satz 5 ERegG gehalten sei, sich an eigens erstellte Vorgaben in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen zu halten.

Auch die Androhung eines Zwangsgeldes für den Fall, dass die DB InfraGO AG weiterhin gegen die auferlegte Verpflichtung verstößt und die Quote fristgerecht übersandter Unterlagen im jeweils betroffenen Monat unterhalb von 95 Prozent liegt, wurde durch das Verwaltungsgericht bestätigt. Hinsichtlich einer seitens der DB InfraGO AG vorgetragenen Unmöglichkeit der Einhaltung der geforderten Quote machte das Gericht deutlich, dass die DB InfraGO AG es selbst in der Hand habe, über das Ob und Wie der Durchführung von Baumaßnahmen auf ihrer Infrastruktur zu entscheiden und ggf. Baumaßnahmen nicht durchzuführen.

Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte die Entscheidung der Bundesnetzagentur bzw. das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln und wies die Nichtzulassungsbeschwerde der DB InfraGO AG zurück. Das Gericht stellte heraus, dass Verstöße gegen die Schienennetz-Nutzungsbedingungen infolge der vom Gesetz angeordneten Verbindlichkeit (§ 19 Abs. 5 Satz 3 ERegG) nicht lediglich eine Verletzung vertraglicher Pflichten der Eisenbahninfrastrukturunternehmen darstellten, sondern als Verstöße gegen das eisenbahnregulierungsrechtliche Regime anzusehen seien. Wie das Verwaltungsgericht Köln zuvor bekräftigte das Bundesverwaltungsgericht insbesondere die flexible Handlungsbefugnis der Bundesnetzagentur im Hinblick auf die Überprüfung der Einhaltung eisenbahnrechtlicher Vorschriften. Eine qualifizierte Handlungsform des Eisenbahninfrastrukturunternehmens sei für ein Einschreiten nicht notwendig. Eine „Maßnahme“ i. S. d. § 66 Abs. 4 ERegG könne auch in einem Unterlassen liegen.

2.2 Winterdienstverfahren - BVerwG, Beschluss vom 10.05.2023, Az. 6 B 23.22 (VG Köln, Urteil vom 17.05.2022, 18 K 5867/21)

Mit Urteil vom 17.05.2022 hat das Verwaltungsgericht Köln einen Beschluss der Bundesnetzagentur aufgehoben, mit dem die Bundesnetzagentur die DB Netz AG (jetzt DB InfraGO AG) verpflichtet hatte, in ihre Nutzungsbedingungen eine Regelung zur Wiederherstellung der Befahrbarkeit aufgrund winterlicher Witterungsbedingungen gesperrter Strecken aufzunehmen. Diese Regelung sollte neben einer unverzüglichen Entstörung auch eine maximale Entstörfrist von 24 Stunden nach einer Sperrentscheidung vorsehen.

Ausweislich der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Köln gehe eine Verpflichtung zur Aufnahme einer Höchstfristbestimmung in die Nutzungsbedingungen der DB InfraGO AG über die gesetzlichen Anforderungen hinaus, da das Gesetz eine solche maximale Höchstfrist nicht verlange. § 62 ERegG sehe eine

solche Frist bei der gebotenen Auslegung nach sämtlichen gängigen Methoden nicht vor. Auch scheide ein Rückgriff auf die Vorgaben der §§ 10, 11 ERegG aus, da § 62 ERegG spezieller sei.

Eine Revision gegen dieses Urteil hat das Verwaltungsgericht Köln nicht zugelassen. Die Bundesnetzagentur hat gegen die Nichtzulassung der Revision Beschwerde eingelegt und im Rahmen dieser Nichtzulassungsbeschwerde zwei Fragen zur Auslegung des § 62 ERegG aufgeworfen und die Rechtssache als von grundsätzlicher Bedeutung eingeordnet.

Das Bundesverwaltungsgericht hat die Beschwerde der Bundesnetzagentur mit dem o.g. Beschluss zurückgewiesen.

Die Revision sei nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zur Klärung der aufgeworfenen Fragen zuzulassen. Die von der Bundesnetzagentur aufgeworfenen Fragen seien mangels Entscheidungserheblichkeit nicht klärungsfähig. Die zweite von der Bundesnetzagentur aufgeworfene Frage lasse sich zudem auf der Grundlage des Gesetzeswortlauts mithilfe der üblichen Auslegungsregeln beantworten.

Im Rahmen seiner Entscheidung hat das Bundesverwaltungsgericht weiter festgehalten, dass auf punktuelle Maßnahmen, die der Betreiber der Schienenwege nach § 62 ERegG im Notfall treffen muss, um aus Sicherheitsgründen normale Verkehrsbedingungen wiederherzustellen, der Maßstab der Angemessenheit nicht anwendbar sei, der gemäß §§ 10 und 11 ERegG für die Bedingungen gelte, zu denen die Zugangsberechtigten Zugang zu Eisenbahnanlagen, Serviceeinrichtungen und Leistungen haben.

2.3 Verfahren zur Zuweisung von Teillaufwegen - VG Köln, Urteil vom 22.03.2024, Az. 18 K 2011/20 (vorangegangen: Eilverfahren, VG Köln, Beschluss vom 19.06.2020, Az. 18 L 873/20); Antrag auf Zulassung der Berufung vor dem OVG NRW noch anhängig, Az. 13 A1196/24) und Beschluss vom 13.02.2025, Az. 18 L 2513/24

Das Verwaltungsgericht Köln hat mit o. g. Urteil entschieden, dass die Bundesnetzagentur der DB InfraGO AG (ehemals DB Netz AG) zu Recht aufgegeben hat, in ihren Schienennetz-Nutzungsbedingungen klarzustellen, dass Zugangsberechtigte auf ihre Trassenanmeldungen für die Netzfahrplanerstellung im Hinblick auf Verkehrstage, Laufwege und/oder Nutzungszeiträume ein Angebot zum Abschluss eines Infrastrukturnutzungsvertrages über die nicht konfliktbehafteten Teile ihrer Anmeldung erhalten, wenn und soweit eine vollständige Zuweisung der begehrten Schienenwegkapazität aufgrund vorrangig zu berücksichtigender Trassenanmeldungen nicht möglich ist und seitens des jeweiligen Zugangsberechtigten ein Interesse hieran besteht.

Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Köln bestimme § 52 Abs. 1 ERegG im Hinblick auf die Netzfahrplanerstellung, dass der Betreiber der Schienenwege, soweit ihm dies möglich ist, allen Anträgen auf Zuweisung von Schienenwegkapazität stattgeben müsse. Die Vorschrift lege damit als oberste Zielsetzung der Kapazitätsvergabe die umfassende Zuweisung der gestellten Anträge fest.

Damit konkretisiere § 52 Abs. 1 ERegG für die Netzfahrplanerstellung die übergreifend in § 44 Abs. 2 ERegG enthaltene Verpflichtung des Betreibers der Schienenwege, allen Anträgen auf Zuweisung von Zugtrassen stattzugeben, soweit die Zugtrassen zur Verfügung stehen. Ausweislich der zugehörigen Gesetzesbegründung verstehe der Gesetzgeber diese Verpflichtung als Ausfluss des Prinzips der Nichtdiskriminierung und verfolge mit ihr zudem den Zweck, die zur Verfügung stehende Schienenwegkapazität optimal zu nutzen.

Die §§ 52 Abs. 1, 44 Abs. 2 ERegG seien zugleich Mittel zur Realisierung der in § 3 Nr. 1 und 2 ERegG festgelegten allgemeinen Regulierungsziele (Steigerung des Anteils des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen; Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten).

Erfolge durch den Betreiber der Schienenwege vor der Entscheidung über die Ablehnung eines Antrags keine Prüfung, ob es ihm möglich ist, einem Antrag auf Zuweisung einer Zugtrasse zumindest teilweise stattzugeben und eine Ablehnung nur im Hinblick auf den konfliktbehafteten Teil der begehrten Zugtrasse auszusprechen, wenn und soweit der Zugangsberechtigte ein Interesse an einer solchen Teilzuweisung hat, bestünde die nicht fernliegende Gefahr, dass tatsächlich zur Verfügung stehende Schienenwegkapazität trotz eines an sich bestehenden Nutzungsinteresses des Zugangsberechtigten ungenutzt bliebe, nur weil dieser aufgrund einzelner –unter Umständen sogar nur marginaler– konfliktbehafteter Teile seines Antrags im Streitbelegungsverfahren vollständig unterliegt.

Die aus § 52 Abs. 1 ERegG folgende und aus Gründen der Transparenz in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen ausdrücklich zu regelnde Pflicht der DB InfraGO AG, einem Zugangsberechtigten ein Angebot zum Abschluss eines Infrastrukturnutzungsvertrags über die nicht konfliktbehafteten Teile seiner Trassenanmeldung zum Netzfahrplan zu machen, beziehe sich nicht allein auf einzelne nicht konfliktbehaftete Verkehrstage oder einzelne nicht konfliktbehaftete Nutzungszeiträume. Sie erstrecke sich vielmehr auch auf einzelne nicht konfliktbehaftete Teile des Laufwegs einer beantragten Zugtrasse, weil es sich insoweit um ein „Minus“ zur ursprünglichen Trassenanmeldung handele.

Die DB InfraGO AG hat beantragt, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln zuzulassen. Das entsprechende Verfahren ist bisher noch nicht abgeschlossen.

Die in diesem Zusammenhang nunmehr beabsichtigten Änderungen ihrer Infrastruktur - Nutzungsbedingungen (INB) 2026 lehnte die Bundesnetzagentur ab. Das Verwaltungsgericht Köln hat den hiergegen gerichteten Eilantrag der DB InfraGO AG und der DB RegioNetz Infrastruktur GmbH ebenfalls abgelehnt und die Entscheidung der Bundesnetzagentur bestätigt. Nach Ansicht des Gerichts entspreche die unterrichtete Änderung nicht den gesetzlichen Voraussetzungen. Der eisenbahnregulierungsrechtliche Verstoß liege darin, dass die Antragstellerinnen Teilstücke von Trassenanmeldungen mit den beabsichtigten Änderungen in Ziffer 4.2.1.8 der INB 2026 ungleich behandelten. Ein derartiges Vorgehen widerspreche den Anforderungen aus § 52 Abs. 1 ERegG.

2.4 Verfahren zu Vorrangkriterien - VG Köln, Urteile vom 11.10.2024, Az. 18 K 2272/21 und 18 K 6316/20

Das Verwaltungsgericht Köln hat die Klagen von zwei Aufgabenträgern gegen die Bundesnetzagentur hinsichtlich einer Verpflichtung der DB InfraGO AG zur Aufstellung von Vorrangkriterien abgewiesen. Die Kläger sind als Aufgabenträger für die Organisation des Schienenpersonennahverkehrs im Land Schleswig-Holstein bzw. im Ruhrgebiet verantwortlich. Dazu beauftragen sie u. a. Eisenbahnverkehrsunternehmen mit der Erbringung der Verkehrsleistungen und erstellen abgestimmte Fahrpläne. Die beauftragten Eisenbahnverkehrsunternehmen melden Trassen bei der DB InfraGO AG an. Sowohl die den Hamburger Hbf. durchquerende Strecke 6100 und der Knoten Hamburg Hbf. einerseits, als auch der Schienenweg Duisburg-Essen-Bochum-Dortmund-Hamm andererseits weisen eine dichte Belegung mit Zügen auf. Die DB InfraGO AG hatte die Schienenwege daher teilweise für überlastet erklärt. Da in der Netzfahrplanperiode 2020/2021

nicht alle von den Klägern begehrten Zugtrassen auf diesen Strecken konfliktfrei in den Netzfahrplan eingeplant werden konnten, beantragten die Kläger jeweils bei der Bundesnetzagentur, die DB InfraGO AG nach § 55 Abs. 7 ERegG zur Aufstellung von sog. Vorrangkriterien auf den genannten Schienenwegen zu verpflichten. § 55 Abs. 7 S. 1 ERegG sieht vor, dass die Regulierungsbehörde für den Fall, dass ein Betreiber der Schienenwege einen Schienenweg für überlastet erklärt hat, auf Antrag eines Zugangsberechtigten dem Betreiber der Schienenwege aufgeben soll, binnen drei Wochen sog. Vorrangkriterien aufzustellen und zu veröffentlichen, soweit dies zur Beseitigung der Überlastung erforderlich ist. Fälle besonderer Dringlichkeit sind nach § 55 Abs. 7 S. 3 ERegG insbesondere dann gegeben, wenn die Funktionsfähigkeit eingerichteter Taktsysteme im öffentlichen Schienenpersonennahverkehr unmittelbar gefährdet ist. Die Kläger versuchten so jeweils, die Überlastung zu beseitigen. Die jeweiligen Klagen richteten sich gegen die dieses Begehren ablehnenden Beschlüsse der Bundesnetzagentur.

Im Rahmen des klageabweisenden Urteils hat das Gericht u. a. festgestellt, dass das Tatbestandsmerkmal „Beseitigung der Überlastung“ zwar so zu verstehen sei, dass eine volkswirtschaftlich nicht gewollte Verteilung der knappen Kapazität in Form von überlasteten Schienenwegen verhindert werde. Eine solche Überlastung könne jedoch durch Vorrangkriterien nicht „beseitigt“ werden. Der Wirkungskreis von Vorrangkriterien im Rahmen der Trassenzuweisung beginne erst, wenn die Nachfrage das Angebot übersteige. Vorrangkriterien haben nach Auffassung des Gerichts nicht die Funktion, ein ausreichendes Angebot für die gesamte Nachfrage herzustellen, sondern seien ein Entscheidungs- und Verteilungswerkzeug bei vorliegenden Konflikten von Trassenanmeldungen. An Vorrangkriterien im Sinne des § 55 Abs. 7 ERegG seien nicht die Anforderungen zu stellen, dass sie mehr Kapazität schaffen sollen. Sowohl der historischen Auslegung als auch der Systematik sowie dem Sinn und Zweck des § 55 Abs. 7 Satz 1 ERegG könne entnommen werden, dass volkswirtschaftlich ungewollte Überlastungsfolgen durch Vorrangkriterien beseitigt, jedenfalls abgemildert, werden sollen.

Der Begriff des Taktsystems sei, in Erweiterung der Begrifflichkeit "vertakteter Verkehr", so auszulegen, dass sich ein Gesamtgefüge aus abgestimmtem Zusammenwirken mehrerer vertakteter Verkehre ergebe. Bezogen auf den Schienenpersonennahverkehr bedeute dies, dass mehrere vertaktete Verkehre über Knotenpunkte derart miteinander verknüpft sind, dass sinnvoll nutzbare Anschlussketten entstehen.

Bei der Prüfung, wann eine unmittelbare Gefährdung der Funktionsfähigkeit des eingerichteten Taktsystems vorliege, sei ein strenger Maßstab mit einer hohen Eingriffsschwelle anzulegen. Die Funktionsfähigkeit eines Taktsystems sei nicht schon dann betroffen, wenn ein einzelner vertakteter Verkehr, ggf. teilweise, ausfalle, sondern erst dann, wenn der Mangel das Taktsystem in seiner Gesamtheit betreffe. Die Funktionsfähigkeit eines Taktsystems zeichne sich dadurch aus, dass wesentliche Reiseketten über Knotenpunkte regelmäßig realisiert werden können. Um eine Gefährdung anzunehmen, müsse diese Funktion entsprechend über eine bloße Beeinträchtigung hinaus in derart erheblichem Maße betroffen sein, dass die regelmäßige zuverlässige Nutzung der einzelnen Verkehre gerade im Rahmen des eingerichteten Taktsystems nicht mehr sichergestellt sei. Zu fordern sei jedenfalls eine derart schwere Beeinträchtigung, dass der Nutzen des Nahverkehrsnetzes in seinem Kern erschüttert ist.

Diese Gefährdung müsse unmittelbar vorliegen. Dies verlange, dass die Gefährdung in zeitlicher Hinsicht ohne weitere Zwischenschritte jederzeit in einen Schaden umschlagen könne. Das Kriterium sei jedenfalls dann erfüllt, wenn der Schaden im Sinne eines Funktionsverlustes des Taktsystems bereits eingetreten ist.

3. Weitere gerichtliche Verfahren

3.1 Beschlüsse des VG Köln im Rahmen der Markterhebungen

Im Rahmen der Markterhebungen Eisenbahnen 2023 und 2024 für die Berichtsjahre 2022 und 2023 hat die Bundesnetzagentur gegenüber 170 Unternehmen aufgrund nicht rechtzeitiger Wahrnehmung ihrer Auskunftspflichten nach § 67 Abs. 4 ERegG schließlich Zwangsgelder festgesetzt.

Hiergegen erhoben 3 der betroffenen Unternehmen in den Jahren 2023 und 2024 Klagen vor dem Verwaltungsgericht Köln, teilweise verbunden mit einem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz, gerichtet auf die Aussetzung der sofortigen Vollziehung der Zwangsgeldfestsetzung.

Die erforderlichen Daten wurden der Bundesnetzagentur seitens der Klägerinnen während der laufenden Verfahren nachgeliefert, womit der Zweck der Zwangsgeldfestsetzung erreicht wurde. Dementsprechend stornierte die Bundesnetzagentur die Zwangsgeldforderung und gab eine Verzichtserklärung im Hinblick auf die weitere Eintreibung ab. Die Klageverfahren konnten durch Beschluss in der Hauptsache für erledigt erklärt und beendet werden.

K Durchgeführte Veranstaltungen

1. Eisenbahnrechtliche Forschungstage 2023 und 2024

Die Eisenbahnrechtlichen Forschungstage finden jährlich als Kooperation zwischen der Bundesnetzagentur, der Universität Regensburg und der Universität Würzburg statt. Als Fachtagung bieten Sie Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft, des Marktes und der Behörden die Möglichkeit, einen Einblick in aktuelle regulierungsrechtliche Entwicklungen im Eisenbahnsektor zu erhalten, sich hierzu auszutauschen und Fachwissen zu teilen.

Im Jahr 2023 fanden die Eisenbahnrechtlichen Forschungstage mit der 29. Fachtagung am 15. und 16. November in Berlin statt. Es wurden u. a. Themen wie die konzeptionellen Veränderungen beim Kapazitäts- und Verkehrsmanagement, Änderungen des Eisenbahnregulierungsgesetzes, der Deutschland-Takt und die Neuorganisation der Infrastrukturunternehmen der DB AG betrachtet und diskutiert. Aufgezeigt wurde zudem die jüngere Rechtsprechung zu regulatorischen Befugnissen und die Bereitstellung zuverlässiger Eisenbahninfrastruktur, ohne welche die Verkehrswende nicht funktionieren kann. Die Frage, wie im Kontext der Generalsanierung der Hochleistungskorridore höhere Kapazitäten generiert werden können, rundete das Programm ab.

Am 8. und 9. Oktober 2024 fand die 30. Fachtagung der Eisenbahnrechtlichen Forschungstage in der Neubaukirche in Würzburg statt. Es wurden Vorträge und Diskussionen zum Thema Kapazitäts- und Verkehrsmanagement mit Blick sowohl auf den unionsrechtlichen Rechtsrahmen als auch auf die Umsetzung abgehalten. Die Bundesnetzagentur hat u. a. über ihre bisherigen regulatorischen Erfahrungen mit der Generalsanierung der Hochleistungskorridore berichtet. Weitere spannende Vorträge und Diskussionsbeiträge aus Wissenschaft, Markt und von Behördenseite rundeten die Tagung ab. Ein Ausblick auf die aktuellen Entwicklungen im Eisenbahnrecht vollendete die Eisenbahnrechtlichen Forschungstage in 2024.

Die Veranstaltungsreihe wird im Jahr 2025 mit der 31. Fachtagung in Berlin fortgeführt.

2. Marktdialog 2024

Der Marktdialog ist eine Veranstaltung, die alle zwei Jahre unter Teilnahme verschiedener Akteurinnen und Akteure des Schienenverkehrsmarktes stattfindet und von der Bundesnetzagentur organisiert wird. Der Marktdialog dient vornehmlich einem Austausch der Marktakteurinnen und Marktakteure über aktuelle Themenstellungen bzw. Herausforderungen, die den Schienenverkehrsmarkt derzeit betreffen.

Die Bundesnetzagentur erlangt durch den Marktdialog einen profunden Einblick in das Marktgeschehen und die Ansichten der Marktteilnehmenden.

"Die Weichen gestellt auf Digitalisierung des Eisenbahnsektors?" - zu diesem Thema hat sich die Bundesnetzagentur mit Vertretenden von Eisenbahnverkehrsunternehmen, Eisenbahninfrastrukturunternehmen, Verbänden und Behörden gemeinsam am 14. März 2024 beim „Marktdialog 2024“ in Bonn ausgetauscht.

Diskutiert wurde über die bestehenden und zukünftigen technischen Möglichkeiten sowie ihre Übertragbarkeit auf Kapazitätsplanung, Verkehrsbetrieb und Disposition. Welche Anforderungen setzt die Regulierung? Was ist wünschenswert aus Sicht der Anbietenden und Nutzenden? Welche technischen Innovationen sind umsetzbar? Diesen und weiteren spannenden Fragestellungen hat sich der Marktdialog 2024 im Rahmen von Vorträgen und einer Podiumsdiskussion gestellt, um gemeinsam mit allen Marktakteurinnen und Marktakteuren Einblicke in die digitale Zukunft der Eisenbahn zu gewinnen.

Die Veranstaltungsreihe wird im Frühjahr 2026 ihre Fortsetzung finden.

L Internationale Zusammenarbeit

Die internationale Zusammenarbeit ist seit Jahren eine Konstante für den Bereich der Eisenbahnregulierung, mit der die Bundesnetzagentur einen Beitrag zu einer weiteren Verbesserung des europäischen Eisenbahnmarktes leistet. Dabei spielen die Arbeit in der Gruppe der unabhängigen Regulierungsbehörden („IRG-Rail“) sowie das von der EU-Kommission koordinierte Netzwerk europäischer Eisenbahnregulierungsbehörden (ENRRB) wichtige Rollen.

1. Netzwerk unabhängiger Eisenbahnregulierer: IRG-Rail

Nachdem IRG-Rail im Jahr 2022 unter dem Vorsitz von Nikola Popović (Mitglied des Rates der kroatischen Regulierungsbehörde HAKOM) stand, übernahm im Jahr 2023 die Bundesnetzagentur den Vorsitz. Dies erfolgte erstmals in der Form einer Doppelspitze: Dr. Annegret Groebel, Abteilungsleiterin Internationales, Grundsatzfragen der Regulierung der Postmärkte, und Prof. Dr. Karsten Otte, Abteilungsleiter Eisenbahnregulierung, nahmen die Aufgaben des IRG-Rail Vorsitzes gemeinsam wahr. Sie übergaben den Staffelstab im Jahr 2024 an Jonas Bjelfenstam (Generaldirektor der schwedischen Transportregulierungsbehörde Transportstyrelsen) und Carl von Utfall Danielsson (Leiter Eisenbahnmärkte bei Transportstyrelsen), ebenfalls in Form einer Doppelspitze. Unterstützt wurden sie hierbei vom „incoming chair“ von der spanischen Regulierungsbehörde CNMC: Cani Fernández (Präsidentin CNMC) und Patricia Cordovilla (Direktorin Transport- und Postsektor CNMC) werden den Vorsitz 2025 übernehmen und erneut eine Doppelspitze bilden.

Vierzehn Jahre nach seiner Gründung besteht das Netzwerk unabhängiger Regulierungsbehörden aus 31 Mitgliedern. Dies sind die Regulierungsbehörden aus Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kosovo, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, den Niederlanden, Nord Mazedonien, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Serbien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und dem Vereinigten Königreich.

Seit der Einrichtung von IRG-Rail im Jahr 2011 hat sich das Netzwerk der unabhängigen Eisenbahnregulierer als kompetentes Beratungsgremium auf europäischer Ebene bewiesen. Auch in den Jahren 2023 und 2024 hat IRG-Rail zahlreiche Positionspapiere und Berichte erarbeitet, welche auf einem regelmäßigen Erfahrung- und Informationsaustausch zwischen den Regulierungsbehörden zu Themen der täglichen Regulierungspraxis sowie auf einer engen Zusammenarbeit mit den EU-Institutionen und interessierten Kreisen beruhen.

IRG-Rail verfügt über vier Arbeitsgruppen, zwei Unterarbeitsgruppen sowie eine Task Force zu international relevanten Themenkomplexen. Diese betreffen Legislativvorhaben auf EU-Ebene, Entgeltregulierung, Zugangsregulierung und Marktbeobachtung. Wie im zurückliegenden Berichtszeitraum führte die Bundesnetzagentur in drei IRG-Rail Gruppen den Co-Vorsitz, zuletzt in der Arbeitsgruppe „Legislativvorschläge“, der Unterarbeitsgruppe „Zugang zu Serviceeinrichtungen“ sowie der Arbeitsgruppe „Entgelte“. Die von den Arbeitsgruppen erarbeiteten Dokumente werden von der zweimal jährlich unter dem

jeweiligen Vorsitz tagenden Vollversammlung, in der hochrangige Vertreter der IRG-Rail Mitglieder teilnehmen, nach Diskussion angenommen und dann auf der Website veröffentlicht.⁸

Im Jahr 2024 verabschiedete IRG-Rail auf der Vollversammlung im November in Uppsala ein neues Dokument zur Strategie für den Zeitraum 2025-2028. Hierin definiert IRG-Rail seine strategischen Ziele: Förderung einer kohärenten Anwendung des Rechtsrahmens der Eisenbahnregulierung zur Entwicklung eines stärker integrierten europäischen Schienenverkehrsmarktes, Beitragen zu einem nachhaltigeren Verkehrssystem durch Förderung von Wettbewerb und Effizienz sowie Förderung bewährter Regulierungsverfahren zugunsten von Fahrgästen und Schienengüterverkehrsnutzern. Erreicht werden sollen diese Ziele durch die folgenden Maßnahmen: Aufrechterhaltung von IRG-Rail als unabhängige und technische Referenz für europäische Behörden und Stakeholder, Ausbau von IRG-Rail als Plattform für den Erfahrungsaustausch und die Identifizierung von bewährten Verfahren, Analyse der Auswirkungen der Regulierung auf das Wohlergehen der Verbraucher, Anpassung der IRG-Rail-Organisation an zukünftige Herausforderungen sowie die Pflege eines offenen Dialogs mit allen relevanten Stakeholdern. Das „Strategy Document 2025-2028“ ist somit eine konsequente Weiterentwicklung des Vorgängerdokumentes „IRG-Rail Strategy Document 2021-2024“.

Tätigkeitsschwerpunkte von IRG-Rail im Berichtszeitraum waren insbesondere die Befassung mit der geplanten neuen Verordnung zur Verbesserung von Kapazitätsmanagement und Betriebsführung für grenzüberschreitenden Schienenverkehr der europäischen Kommission (COM(2023) 443/2) vom 11.07.2023. Diese verfolgt das Ziel der Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güter- und Personenverkehr und wird die VO (EU) No 913/2010 über die Güterverkehrskorridore ersetzen sowie die Richtlinie 2012/34/EU erweitern. In mehreren veröffentlichten Positionspapieren hat IRG-Rail hierzu konstruktive Beiträge geliefert, u.a. zur Verbesserung wesentlicher Stellschrauben des Zuweisungsprozesses und zur Adjustierung einer entsprechenden regulatorischen Aufsicht.

Weitere Arbeitsschwerpunkte von IRG-Rail in den Jahren 2023 und 2024 werden unter den Berichten zu den einzelnen Arbeitsgruppen aufgeführt.

Organisatorisch hatte sich während der COVID-19-Pandemie der regelmäßige Austausch per Videokonferenz als sinnvolle und praktikable Arbeitsform herausgestellt. Diese positive Erfahrung wird auch nach Wegfall der pandemiebedingten Reisebeschränkungen beibehalten, nun jedoch wieder ergänzt um einzelne, ausgewählte Präsenzveranstaltungen, da sich herausgestellt hat, dass ein persönlicher Kontakt die Arbeitsbeziehung – auch in den darauffolgenden Videokonferenzen – nachhaltig und merklich verbessert. Auf diese Weise kann IRG-Rail in seiner Zusammenarbeit die Vorteile von Online- und Präsenzveranstaltungen verbinden.

1.1 Arbeitsgruppe "Zugangsfragen"

Die Arbeitsgruppe hat sich im Berichtszeitraum intensiv mit der Bewertung von Zugangsfragen im Rahmen des Verordnungsentwurfs zur Nutzung der Fahrwegkapazität, den nationalen Pilotprojekten des internationalen Projekts "Timetable Redesign for Smart Capacity Management" (TTR), der Überwachung der

⁸ Alle Berichte und Veröffentlichungen von IRG-Rail sind unter abrufbar: <https://irg-rail.eu/irg/documents>

internationalen Schienengüterverkehrskorridore sowie dem europäischen Zugsicherungssystem ERTMS befasst.

Die Arbeitsgruppe Legislativvorschläge wurde in Bezug auf Zugangsthemen im Rahmen des Verordnungsentwurfs COM (2023) 443/2 zur Verbesserung der Nutzung von Fahrwegkapazitäten im einheitlichen europäischen Eisenbahnraum und der Anpassung der Richtlinie 2012/34/EU unterstützt.

Das TTR-Projekt, welches von RailNetEurope (RNE) und Forum Train Europe (FTE) mit Unterstützung der European Rail Freight Association (ERFA) ins Leben gerufen wurde, soll die Prozesse der Fahrplanerstellung und Kapazitätsvergabe zwischen den europäischen Ländern harmonisieren und die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene optimieren. Die Arbeitsgruppe hatte im Berichtszeitraum weiteren Kontakt zu RNE und anderen Interessenvertretern hergestellt und sich in den Prozess eingebracht. Im September 2023 fand ein Austausch zum jeweiligen Umsetzungsstand in den Mitgliedstaaten statt.

Die Arbeitsgruppe hat darüber hinaus die Auswirkungen zu möglichen Eintrittsbarrieren in Zusammenhang mit dem European Rail Traffic Management System (ERTMS) analysiert und das Ergebnis in einem Papier, das von der Vollversammlung am 14.05.2024 angenommen wurde, veröffentlicht. Ziel dieser Untersuchung war es, ein tieferes Verständnis der Auswirkungen der ERTMS-Einführung auf den Netzzugang in den Mitgliedstaaten zu erlangen. Der Fokus liegt insbesondere auf den Modalitäten der ERTMS-Einführung (Veröffentlichung der "Nationalen Umsetzungspläne", Koordinierung der streckenseitigen und fahrzeugseitigen Umsetzung, Finanzierungsplan), dem Mehrwert für die Entwicklung des einheitlichen europäischen Raums und auf möglichen Hindernissen für den Marktzugang (Inkompatibilitäten, Kosten, Informationsmangel, fehlende internationale Koordinierung, usw.).

Die Überwachung von Güterverkehrskorridoren gehört ebenfalls zu den Aufgaben der Arbeitsgruppe. Der Austausch zu geänderten Regulierungsbestimmungen, zu Erfahrungen aus der Funktion der Korridorüberwachung sowie mit anderen Interessenvertretern aus dem Güterverkehrsbereich sind hilfreiche Instrumente zur Verbesserung von Abläufen und dem gegenseitigen Verständnis. Im Berichtszeitraum wurden ein „runder Tisch“ zu den Auswirkungen der überarbeiteten TEN-T Verordnung, ein Austausch mit Stakeholdern zu Kennzahlen zur Korridorüberwachung sowie ein „runder Tisch“ zur Überwachung und Leistungsmessung von Güterverkehrskorridoren abgehalten. Weiterhin wurde ein schriftlicher Bericht zur Überwachung und Leistungsmessung von Güterverkehrskorridoren nach Annahme durch die Vollversammlung am 27.11.2024 veröffentlicht. Dieser stellt insbesondere fest, dass trotz des Bestehens der Korridore seit den frühen 2010er Jahren noch keine einheitlichen Kennzahlen zur Leistungsmessung existieren. Weiterhin führt der Bericht verschiedene nationale Beispiele zum Thema auf.

1.2 Unterarbeitsgruppe "Zugang zu Serviceeinrichtungen"

Die Unterarbeitsgruppe „Zugang zu Serviceeinrichtungen“ von IRG-Rail befasst sich mit der Verbesserung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen im europäischen Eisenbahnverkehr und der Förderung transparenter und diskriminierungsfreier Bedingungen für den Schienenverkehr. Die Arbeitsgruppe will durch transparente Informationen und eine koordinierte Regulierung die Effizienz und Fairness im Schienenverkehr in Europa verbessern und fördern.

Hierzu gehörte in den letzten beiden Jahren die intensive Auseinandersetzung mit der Weiterentwicklung des Rechtsrahmens für eine Integration von Serviceeinrichtungen in den Kapazitätszuweisungsprozess im

Rahmen der Kapazitätsreform für eine Verbesserung der Nutzung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn im einheitlichen europäischen Eisenbahnraum. Sie hat intensiv den Verordnungsentwurf COM (2023) 443 der EU-Kommission sowie die Reaktion des Europäischen Parlaments und des Rats der Europäischen Union in Bezug auf die Integration von Serviceeinrichtungen diskutiert und Positionen für IRG-Rail, die in der Diskussion auf europäischer Ebene vertreten wurde, entwickelt. Die Einbindung von Serviceeinrichtungen ist erfolgskritisch, da jeder Zug in einer Serviceeinrichtung beginnt oder endet. Serviceeinrichtungen erfüllen jedoch sehr unterschiedliche Aufgaben. Beispielsweise unterscheiden sich die Anforderungen in Güterterminals erheblich von denen in Wartungs- oder Abstellanlagen. Deshalb müssen die unterschiedlichen Bedürfnisse der jeweiligen Einrichtungen und des Marktes an diese Einrichtungen bei der Entwicklung der Kooperationsprozesse berücksichtigt werden.

Eine wesentliche Voraussetzung für einen diskriminierungsfreien Zugang ist die Beschreibung der einzelnen Serviceeinrichtungen, in denen deren Betreiber die Bedingungen für die Nutzung ausführlich darstellen. Diese Beschreibungen bieten wichtige Informationen für den Zugang zu Serviceeinrichtungen. Die Regulierungsbehörden in der Arbeitsgruppe tauschen sich intensiv über die Inhalte dieser sogenannten Service Facility Descriptions (SFD) aus und wie deren Erstellung und Veröffentlichung durchgesetzt werden kann. Sie entwickeln hierzu gemeinsame „best practice“ – Ansätze. IRG-Rail hat in den letzten zwei Jahren unterschiedliche Positionspapiere hierzu herausgebracht. In den „Guidelines for Service Facilities Descriptions“ werden Anforderungen an den Inhalt und die Veröffentlichung der SFD erläutert. In der Erklärung zur neutralen Rolle der Regulierungsbehörden im Jahr 2022 betont IRG-Rail die Bedeutung von einfach zugänglichen Quellen für umfassende Informationen über Serviceeinrichtungen in Europa. Die Arbeitsgruppe beobachtet intensiv die Bestrebungen des Marktes eine einheitliche digitale Plattform für die Bereitstellung von Informationen über Serviceeinrichtungen zu etablieren. Einen ersten Schritt in diesem Zusammenhang unternahm die Europäische Kommission im Mai 2017 mit der Einführung eines „common portals“, das später als Rail Facilities Portal unter der Verwaltung von RNE mit Unterstützung der Union Internationale Pour Le Transport Combine Rail-Route (UIRR) weiterentwickelt wurde. Hier engagieren sich die Co-Chairs der Arbeitsgruppe im Auftrag der IRG-Rail als „observers“ im governance board und sind somit eng in aktuelle Entwicklungen eingebunden.

Ein weiteres zentrales Thema ist der Austausch zu Kapazitätsregulierung in unterschiedlichen Serviceeinrichtungen, im Jahr 2023 insbesondere in Bezug auf die Kapazität von Seehafenterminals. Es wurde eine Untersuchung, zu den Rechten von Antragstellern auf Zugang insbesondere zu diesen Serviceeinrichtungen am 28.11.2023 veröffentlicht.

1.3 Arbeitsgruppe "Marktbeobachtung"

Die Arbeitsgruppe „Marktbeobachtung“ erstellt jährlich Monitoringberichte, die einen Überblick über die wirtschaftlichen Bedingungen und Marktentwicklungen im europäischen Eisenbahnsektor bieten. Der 11. Bericht, der im März 2023 veröffentlicht wurde, behandelt die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf den Schienenverkehrsmarkt sowie die Markterholung seit dem Jahr 2021. Zusätzlich analysiert der Bericht Finanz- und Verkehrsinformationen und betrachtet die Entwicklung des Marktes nach den pandemiebedingten Einflüssen. Es wurde festgestellt, dass das Verkehrsaufkommen, welches pandemiebedingt stark gesunken war, sich zwar erholte, jedoch im Jahr 2022 noch nicht wieder das Niveau von 2019 erreichte.

Ein weiterer Fokus der Arbeitsgruppe 2023 lag auf der Teilnahme an einer von der ERA und der Eurostat initiierten Taskforce zur Qualität der Eisenbahndaten, die durch verschiedene Stakeholder (u. a. Eurostat,

Union Internationale des Chemins de fer (UIC), die Europäische Kommission (DG MOVE), IRG-Rail) erhoben werden. In mehrfachen Präsenzmeetings wurden Definitionen und Unterschiede bei den Datenerhebungen mit dem Ziel der Harmonisierung und Verbesserung der Datenqualität analysiert. Der im Jahr 2024 veröffentlichte 12. Bericht beinhaltet ein Kapitel hierzu. Für den 12. Bericht im Jahr 2024 arbeitete die Arbeitsgruppe an einem Kapitel über die Heterogenität der Schienennetznutzung in Europa und deren Determinanten. Zu diesem Zweck wurde die Überarbeitung der gemeinsamen Definitionen in den Leitlinien zur Marktbeobachtung fortgeführt, um diese mit den Definitionen anderer Institutionen wie Eurostat und der ERA zu harmonisieren.

Die Arbeitsgruppe hat mit der Untergruppe „Entgelte für Serviceeinrichtungen“ an einem gemeinsamen Dokument zu den Auswirkungen der Energiekosten und Traktionsstrom gearbeitet, das im November 2024 veröffentlicht wurde.

Der 13. Market Monitoring Bericht wird die Merkmale der europäischen Infrastrukturbetreiber analysieren. Insgesamt wird die Arbeitsgruppe ihren Anspruch weiterverfolgen, die umfassendste Quelle für europäische Eisenbahnmarktdaten zu sein. Die veröffentlichten Berichte und Leitlinien sollen die Transparenz und Wettbewerbsfähigkeit im Schienenverkehrsmarkt fördern.

1.4 Arbeitsgruppe "Legislativvorschläge"

Die Arbeitsgruppe "Legislativvorschläge" verfolgt die Entwicklungen im Bereich neuer Rechtsinstrumente und weicher Maßnahmen in der Europäischen Union, erstellt Positionspapiere und unterstützt andere IRG-Rail-Arbeitsgruppen bei Rechtsfragen.

Die Arbeitsgruppe befasste sich im Berichtszeitraum hauptsächlich mit dem Legislativvorschlag COM(2023) 443/2 v. 11.07.2023 zur Verbesserung der Nutzung von Fahrwegkapazitäten im einheitlichen europäischen Eisenbahnraum und der Anpassung der Richtlinie 2012/34/EU, und mit einer Bewertung der Umsetzung der Richtlinie 2012/34/EU gemäß Artikel 63, insbesondere im Hinblick auf Hochgeschwindigkeitsdienste und Infrastrukturmanagement. Mit den anderen Arbeitsgruppen wurde zusammengearbeitet, z. B. bei den Themen Kapazitätsplanung, Serviceeinrichtungen und Gebühren.

Die Arbeitsgruppe fördert weiterhin den Austausch von Wissen und Fallstudien zur Umsetzung von EU-Vorschriften und koordiniert Workshops mit Interessengruppen, um die Marktbedürfnisse und regulatorische Herausforderungen besser zu adressieren.

Neben einer ersten Stellungnahme mit generellen Anmerkungen zum Vorschlag der Kommission zur künftigen Nutzung von Fahrwegkapazität im einheitlichen europäischen Eisenbahnraum, welche im November 2023 veröffentlicht wurde, hat die Arbeitsgruppe einen weitgehenderen Überblick über ihre Analyse zu diesem Thema veröffentlicht. Dieses Dokument wurde im November 2024 veröffentlicht.

Die Positionspapiere wurden insbesondere in die Diskussion mit der Europäischen Kommission und im Rahmen des ENRRB eingebracht.

Die Position der Eisenbahnregulierungsbehörden zum von der EU-Kommission veröffentlichten Vorschlag zur Neuregelung der Verkehrswegekapazität im Eisenbahnsektor (COM (2023) 403/2) wurden im IRG-Rail Papier " IRG-Rail analysis of EC Proposal for a Regulation on the use of railway infrastructure capacity in the Single European Railway Area", das nach Annahme durch die Vollversammlung am 27.11.2024 veröffentlicht

wurde, dargestellt. Dieses Papier konzentriert sich auf die Bewertung des Vorschlags der Europäischen Kommission und den von Europäischem Parlament und Rat angenommenen Änderungen bezüglich der Nutzung von Eisenbahninfrastrukturkapazitäten im Europäischen Binnenmarkt für Schienenverkehr.

Hauptpunkte:

Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden (RBs): IRG-Rail betont die Notwendigkeit, die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden zu wahren und ihre Rolle in der Verwaltung von grenzüberschreitendem Verkehr und der Überwachung der Kapazitätszuweisung zu stärken. Der Vorschlag soll sicherstellen, dass die RBs ihre Aufgaben weiterhin gemäß nationalem Recht und EU-Vorgaben durchführen können.

Kapazitätszuweisung und -planung: RBs sollen stärker in die strategische Kapazitätsplanung eingebunden werden, um Diskriminierung zu vermeiden und die Transparenz zu fördern. Es wird betont, dass Änderungen an Kapazitätsrechten nur mit triftigen Gründen und nach Möglichkeit mit Entschädigungen erfolgen sollten.

Neue Passagierdienste: Die Verwaltung neuer Passagierdienste sollte flexibler gestaltet werden, insbesondere bei der Frist für die Anmeldung neuer Dienstleistungen. Dies soll die Wettbewerbsfähigkeit fördern und den Markteintritt neuer Anbieter erleichtern.

Sozioökonomische Kriterien: IRG-Rail unterstützt die Einführung sozioökonomischer Kriterien zur Verwaltung knapper Kapazitäten, fordert jedoch mehr Klarheit und Konsistenz bei deren Anwendung.

Koordination und Zusammenarbeit: Der Erfolg des Projekts eines gemeinsamen europäischen Schienenmarktes hängt von der Zusammenarbeit aller Beteiligten ab. Die Mitgliedstaaten sollten sich daher stärker auf die Harmonisierung der Ziele konzentrieren, anstatt nationale Interessen zu priorisieren, die den grenzüberschreitenden Verkehr blockieren könnten.

Leistungsbewertung der Infrastrukturbetreiber: Die Leistungsanforderungen für Infrastrukturbetreiber sollten verstärkt werden, und es sollten Instrumente zur Überwachung und Verbesserung der Qualität geschaffen werden. IRG-Rail schlägt vor, dass dies von den nationalen Regulierungsbehörden übernommen wird.

Insgesamt unterstützt IRG-Rail die Grundziele des Vorschlags, fordert jedoch Änderungen und Klarstellungen, um sicherzustellen, dass die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden gewahrt bleibt und die Kapazitätszuweisung fair und transparent erfolgt.

1.5 Arbeitsgruppe "Entgelte"

Die Arbeitsgruppe „Entgelte“ analysierte die Einhaltung der Entgeltgrundsätze und die Nichtdiskriminierung im Eisenbahnmarkt. Schwerpunkte in den Jahren 2023 und 2024 waren unter anderem die Erhebung und Austausch von Informationen zu Infrastrukturentgelten, Anreizregelungen und Aufschlägen, regulatorische Prüfungen der Kostenkomponenten und Zusammensetzungen der Entgelte sowie Recherchen und Interviews zur finanziellen Analyse des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS) für die Arbeitsgruppe Zugangsfragen.

Im Jahr 2023 begann die Arbeitsgruppe mit der Erstellung eines Überblickspapieres zu internationalen Schienengüterverkehren, insbesondere zu Entgeltunterschieden für internationale Güterverkehre und

Hindernissen für internationale Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) beim Grenzübertritt. Weiterhin wurde eine Analyse der Plattform CIS (charging information system) der RailNetEurope (RNE) durchgeführt. Der Austausch mit anderen Institutionen wie RNE und Forum Train Europe (FTE) zum Themenkomplex Entgelte war ein weiterer Schwerpunkt der Arbeitsgruppe.

Im Jahr 2024 lag der Arbeitsschwerpunkt zunächst auf der Vervollständigung des Überblickspapiers zu internationalen Güterverkehrsdiensten, insbesondere in Bezug auf die Analyse der Kosten- und Entgeltdifferenzen, Materialkosten und Leasingkosten für internationale Schienenfahrzeuge. Das Papier wurde im Mai 2024 veröffentlicht. Weiterhin wurde für die Arbeitsgruppe Zugangsfragen der Beitrag zum ERTMS-Dokument mit Fokus auf finanzielle Auswirkungen auf EVU und Infrastrukturbetreiber vervollständigt, die Zusammenarbeit mit Interessengruppen durch Treffen mit RNE und FTE zur sozioökonomischen Bewertung und Vertragsbedingungen vertieft sowie ein runder Tisch zum Thema der Umsetzung von Kontentrennung bei Infrastrukturbetreibern durchgeführt.

Die Arbeitsgruppe trägt durch Workshops, Positionspapiere und sektorübergreifenden Austausch zur Harmonisierung der Entgeltregulierung und zur Überwindung rechtlicher Hürden bei.

1.6 Unterarbeitsgruppe "Entgelte Serviceeinrichtungen"

Die Unterarbeitsgruppe widmet sich der besseren Umsetzung der EU-Richtlinie 2012/34/EU zur Festsetzung von Entgelten für Serviceeinrichtungen. Ziel ist die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses und die Bereitstellung von Leitlinien für Regulierungsstellen durch den Austausch zu bewährten Verfahren.

Schwerpunkte der Arbeit im Jahr 2023 waren zum einen das Erstellen eines Dokumentes zum ökonomischen Prinzip. Hier wurde ein bereits im Jahr 2019 durch die Unterarbeitsgruppe erstelltes Papier zu den Entgeltgrundsätzen nach Art. 31 der Richtlinie EU 2012/34 aktualisiert und erweitert. Im Zusammenhang wurde eine vertiefte Diskussion zu Kostenmodellen, Gewinnansätzen und Berechnungsmethoden geführt. Zum anderen wurde die Beobachtung der in den Vorjahren bereits in einem Bericht behandelten Entwicklungen der Entgelte für Traktionsstrom fortgesetzt. Insbesondere die Fortsetzung der Analyse der Energiemesssysteme (EMS) und deren Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Verkehr standen hier im Fokus der Tätigkeiten.

Beide Dokumente wurden im November 2023 auf der Webseite IRG-Rail.eu veröffentlicht.

Im Jahr 2024 wurden zwei Dokumente erstellt und veröffentlicht. Ein Bericht ist eine Überarbeitung des 2019 veröffentlichten Berichts zu Entgelten für Personenbahnhöfe, einschließlich neuer Aspekte wie etwa Kundenbetreuungsdienste und Änderungen aufgrund eines EuGH-Urteils. Ein weiteres veröffentlichtes Dokument behandelt erneut das Thema Traktionsstrom. Neben einer Aktualisierung des Papiers von 2022 legt dieses zusätzlich einen Fokus auf Wettbewerbshemmnisse in der Versorgung mit Traktionsstrom und deren Auswirkungen auf EVU und das Schienensystem.

Beide Dokumente wurden im November 2024 auf der Webseite IRG-Rail.eu veröffentlicht.

1.7 Task Force Multimodalität

Die Task Force Multimodalität beschäftigt sich mit der Verzahnung des Eisenbahnverkehrs mit anderen Verkehrsträgern. Die Task Force trägt damit weiterhin zu den strategischen Zielen der IRG-Rail bei, den regulatorischen Rahmen an die Bewältigung neuer Entwicklungen respektive zukünftiger Herausforderungen anzupassen.

Die Task Force Multimodalität wurde 2018 gegründet, um gezielt regulatorische Herausforderungen im multimodalen Verkehr anzugehen. Im Fokus stehen dabei multimodale digitale Mobilitätsdienste (MDMS), Multimodalität und die Förderung nachhaltiger Verkehrsformen.

Im veröffentlichten Dokument zu "Mobility as a Service" (MaaS) aus dem Jahre 2022 wurde vor diesem Hintergrund die Regulierung von Mobilitätsplattformen, Datenveröffentlichungspflichten und die Zuweisung regulatorischer Verantwortung vor dem Hintergrund des Digital Services Act und laufender EU-Initiativen zu MDMS untersucht. Aufbauend auf dieser Arbeit lag auch im darauffolgenden Jahr der Schwerpunkt im Wesentlichen auf der Beobachtung von MDMS.

Im Jahr 2024 wurde einerseits die Arbeit im Bereich MDMS fortgeführt. Andererseits wurde das Thema Durchgangsfahrscheine und ermäßigte Tarife/Abonnements bearbeitet. Hierfür wurde eine Untersuchung von Tarif- und Ticketstrategien zur Förderung nachhaltiger Verkehrsmittel in Europa, inkl. kostenlosem oder ermäßigtem öffentlichem Verkehr durchgeführt. Schwerpunkt dieser Untersuchung waren die Auswirkungen auf Verkehrsverlagerungen, Umweltauswirkungen und auf die Kapazität des Schienennetzes. Dies erfolgte grundsätzlich über einen Fragebogen an die Mitgliedsbehörden sowie über relevante Fallstudien. Dieser Bericht wurde im November 2024 unter dem Titel „Single, free and reduced-fare ticketing policies: an overview“ veröffentlicht.

Die Task Force strebt weiterhin an, Erkenntnisse zu multimodalen und nachhaltigen Mobilitätskonzepten zu liefern. Damit soll auch in Zukunft Rechnung dafür getragen werden, dass die regulatorischen Rahmenbedingungen mit innovativen sowie disruptiven Entwicklungen respektive Herausforderungen der Multimodalität Schritt halten können.

2. Netzwerk Europäischer Eisenbahnregulierungsbehörden: ENRRB

Das von der Europäischen Kommission koordinierte Netzwerk europäischer Eisenbahnregulierungsbehörden (European Network of Rail Regulatory Bodies- ENRRB) wurde im März 2013 gegründet, um die aktive Zusammenarbeit und den Informationsaustausch der nationalen Eisenbahnregulierungsbehörden in der EU zu stärken. Im Gegensatz zu IRG-Rail, wo auch Regulierungsbehörden von Nicht-EU-Mitgliedsländern vertreten sind, beschränkt sich ENRRB auf die Regulierungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten und tagt unter dem Vorsitz der EU-Kommission (GD MOVE).

Die Aufgaben der Gruppe sind der Austausch über ihre Arbeit, die Prinzipien ihrer Entscheidungsfindung und insbesondere der Austausch über Probleme und Herausforderungen bei der Umsetzung und Interpretation von Unionsrecht in der regulatorischen Praxis. Weiterhin gehören die Zusammenarbeit zum Zwecke der Koordination der Entscheidungsfindungsprozesse in der Union, die Entwicklung gemeinsamer Prinzipien und Ansätze zur Entscheidungsfindung nach Richtlinie EU 2012/34/EU zu den Aufgaben von ENRRB. Darüber hinaus können Berichte und Empfehlungen zu besonderen Themen erstellt werden.

Die Treffen von ENRRB finden in der Regel zweimal jährlich in Brüssel statt.⁹

3. Weitere Internationale Zusammenarbeit

Seit der COVID-19-Pandemie und den dadurch bedingten Reisebeschränkungen werden internationale Kontakte vermehrt per Videokonferenz durchgeführt. Die Bundesnetzagentur hält den bilateralen Austausch mit Kollegen aus anderen Ländern sowie mit diversen internationalen Interessenvertretern auf diese Art aufrecht, ergänzt durch Präsenzveranstaltungen wie etwa die Teilnahme an Foren und anderen Veranstaltungen.

Im Juni 2024 nahm die Bundesnetzagentur am 25. Florence Rail Forum der Florence School of Regulation im Rahmen einer Paneldiskussion zum Thema "Bewertung der Richtlinie für einen einheitlichen Europäischen Eisenbahnraum" teil.

Zwischen Juli und November 2024 befand sich die Bundesnetzagentur im bilateralen Austausch mit der Eisenbahnagentur der Europäischen Union (ERA) zum Thema „Standort, Art und Bezeichnung aller ortsfesten Signale, die für Züge relevant sind“. Durch schriftlichen Austausch sowie per Videokonferenz konnte hier ein vertieftes Verständnis des Themas erzielt werden.

Die Bundesnetzagentur hat im Berichtszeitraum zwei Beschwerden von Zugangsberechtigten für grenzüberschreitende Zugtrassen erhalten. In beiden Fällen wurde ein Kooperationsverfahren, zuerst mit der österreichischen Regulierungsbehörde SchienenControl GmbH und zum zweiten mit dem niederländischen Regulierungsbehörde Autoriteit Consument & Markt eingeleitet, um gemeinsam die bestehenden Konflikte bei der Zuweisung ausräumen zu können.

Die Bundesnetzagentur steht ferner in einem regelmäßigen Austausch mit den EU-Institutionen, insbesondere der EU-Kommission sowie Mitgliedern des EU-Parlamentes sowie interessierten Kreisen und Marktteilnehmern.

3.1 Europäische Schienenverkehrskorridore

Auf Basis der Verordnung (EU) 913/2010 (s. o.) wurden seit 2013 insgesamt elf Güterverkehrskorridore (Rail Freight Corridors, kurz „RFC“) in Betrieb genommen. Durch Deutschland liefen im Jahr 2024 sechs Korridore; RFC Rhein – Alpen, RFC Skandinavien – Mittelmeer, RFC Atlantik, RFC Orient – Östliches Mittelmeer, RFC Nordsee – Baltikum und RFC Rhein-Donau.¹⁰

⁹ Tagesordnungen und Protokolle sind unter folgender Adresse abrufbar:

https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/market/regulatory-bodies/european-network-railregulatory-bodies-enrrb_en

¹⁰ Eine Übersicht der europäischen Schienengüterverkehrskorridore ist unter dem folgenden Link abrufbar:

<https://www.dbinfrago.com/resource/blob/11861132/23fe041e7d8d2f00c967f4cd40834a97/Karte-SGV-Korridore-Deutschland-data.pdf>.

Für diese Güterverkehrskorridore werden Kataloge mit vorkonstruierten Trassen, den sogenannten „prearranged paths“, für den Netzfahrplan veröffentlicht. Von der einzigen Anlaufstelle jedes Korridors, den sogenannten „Corridor One-Stop-Shop“ (C-OSS), werden Trassenanfragen koordiniert.

Wie in den vergangenen Jahren nahmen Vertreter der Bundesnetzagentur als Beobachter an den Sitzungen der Exekutivräte teil und hatten Treffen mit den C-OSS derjenigen Güterverkehrskorridore, bei welchen der C-OSS in Deutschland sitzt und die Bundesnetzagentur als verantwortliche Regulierungsbehörde fungiert. Die Treffen ermöglichen den Austausch von Erfahrungen und geben Einblicke in aktuelle und zukünftige Entwicklungen. Ziel der Bundesnetzagentur ist es, die internationale Zusammenarbeit, Harmonisierung und Transparenz der Regeln und Verfahren für die Kapazitätsvergabe zu verbessern, um eine effiziente Nutzung der Schienennetzkapazität und insbesondere eine effiziente Nutzung der Korridorkapazität zu gewährleisten. Wie das o. a. Impact Assessment der Europäischen Kommission ergeben hat, wird dieses Ziel aus verschiedenen Gründen nicht bzw. nicht im erforderlichen Maße erreicht, weshalb die Verordnung nun überarbeitet wird (s. o.).

III Zusammenfassung, Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur, Ausblick

A Zusammenfassung

In den Jahren 2023 und 2024 zeigten sich unterschiedliche Entwicklungen in den Bereichen Schienenpersonen- und Schienengüterverkehr, wobei der Personenverkehr wuchs und der Güterverkehr aufgrund diverser Herausforderungen zurückging. Der Umsatz im gesamten Eisenbahnmarkt stieg kontinuierlich, nicht zuletzt aufgrund inflationsbedingt höherer Preise. Die Pünktlichkeit nahm weiter ab, und die Zahl der Zugausfälle stieg deutlich an. Das Deutschland-Ticket führte zu einem Anstieg der Nachfrage im Schienenpersonennahverkehr. Aufgrund der zunehmenden Bautätigkeit war trotz Rückgangs der Betriebsleistung eine zunehmende Belastung der Infrastruktur zu beobachten.

1. Marktentwicklung

Das deutsche Bruttoinlandsprodukt (BIP, nominal) verzeichnete im Jahr 2022 einen leichten Zuwachs, fiel jedoch 2023 um 0,3 Prozent. Im Vergleich zur EU (plus 0,4 Prozent) war das Wachstum in Deutschland geringer. In 2024 sank das BIP um weitere 0,2 Prozent. Die Verkehrsleistung im Schienengüterverkehr fiel nach einem Höchstwert im Jahr 2022 im Jahr 2023 deutlich auf nur noch 134 Mrd. tkm. Im Jahr 2024 dürfte diese stagnieren. Grund waren die schwache wirtschaftliche Entwicklung sowie hohe Kostensteigerungen und Infrastruktureinschränkungen. Der Schienenpersonenverkehr verzeichnete dagegen in den Jahren 2023 und 2024 starke Steigerungen. Im SPNV waren diese getrieben durch das Deutschland-Ticket. Trotz der Streiks im Januar erwartet die Bundesnetzagentur für das Jahr 2024 mit voraussichtlich 111 Mrd. Pkm einen neuen Höchstwert im Schienenpersonenverkehr.

Die Wettbewerbermarktanteile stiegen dabei in allen drei Verkehrsdiensten von 2022 bis 2024 kontinuierlich an. Der Wettbewerb im Schienenpersonenverkehr blieb allerdings begrenzt, vor allem aufgrund hoher Marktzugangshürden und Infrastrukturengpässe. Dennoch, gerade im Schienenpersonenfernverkehr ist erkennbar, dass sich einige Wettbewerber um mehr Zugangebote in sowie von und nach Deutschland bemühen.

2023 erhielt die Bundesnetzagentur von mehr als 150 Betreibern von Schienenwegen Daten zu ihren Schienennetzen. Nach einem Anstieg der Betriebsleistung im Jahr 2022 sank diese jeweils leicht in den Jahren 2023 und 2024. Die Pandemieauswirkungen waren weitgehend überwunden, doch neue Herausforderungen, wie steigende Energiekosten, Großbaustellen und Personalengpässe in den Stellwerken, traten auf. Die Zahl der zugelassenen EVU stieg auf 546 Unternehmen zu Beginn 2024. Im Bereich Werksbahnen sind über 2.000 Betreiber aktiv, mit rund 154 Millionen Tonnen transportiertem Güteraufkommen.

Die Marktuntersuchungen der Bundesnetzagentur zeigen einen Umsatzanstieg im Eisenbahnmarkt von rund 15 Prozent im Jahr 2022 und um weitere 8 Prozent im Jahr 2023 auf rund 26 Mrd. Euro. Dieser neue Höchstwert ist vor allem auf gestiegene Verkehrsleistungen und Preiserhöhungen zurückzuführen.

Die Pünktlichkeit der Verkehre verschlechterte sich weiter. Der Verspätungsanteil im Personenverkehr stieg auf über 15 Prozent, während im Fernverkehr die Pünktlichkeit auf unter 60 Prozent fiel, bei einer Zunahme der Zugausfälle. Im Schienengüterverkehr gab es 2023 leichte Verbesserungen bei der Pünktlichkeit, 2024 wieder Verschlechterungen. Internationale Züge blieben weiterhin besonders unzuverlässig.

Der Personalaufbau im Eisenbahnbereich setzte sich fort, und die Zahl der besetzten Stellen (in Vollzeit-äquivalenten) stieg um 5 Prozent. Allerdings gab es weiterhin Schwierigkeiten, qualifiziertes Personal und Auszubildende zu gewinnen, insbesondere bei Triebfahrzeugführern.

Die Nutzung von Schienenwegen und Serviceeinrichtungen bleibt ein erheblicher Kostenfaktor, mit über 7,8 Milliarden Euro an gezahlten Nutzungsentgelten im Jahr 2023.

2. Tätigkeiten

Im Rahmen der Markterhebung Schiene befragte die Bundesnetzagentur im Jahr 2023 rund 2.000 Unternehmen und im Jahr 2024 rund 2.400 Unternehmen nach ausgewählten Kennzahlen zum Eisenbahnverkehrsmarkt. Die Befragung fand mit Hilfe des sogenannten „Webportal-Schiene“ (WEPOS) statt, einer Plattform die im Rahmen des Online-Zugangsgesetzes entwickelt und eingeführt wurde.

Die Kurzerhebung, das Monitoring der Betriebsqualität (Pünktlichkeit), eine Befragung der Fahrzeughalter zu GSM-R sowie der Kostendeckungsbericht nach § 37 ERegG, sowie die Marktkonsultation der Vertreter der Endkunden lieferten zusätzliche Einblicke in den Eisenbahnverkehrs- und Infrastrukturmarkt.

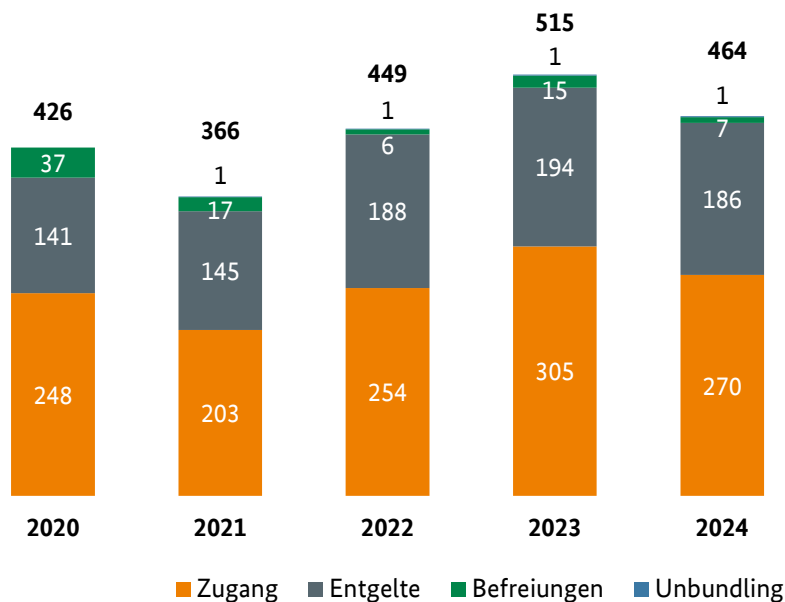


Abbildung 37: Übersicht der BK-Verfahren

Die Bundesnetzagentur hat in den Jahren 2023/2024 insgesamt 29 Anträge auf Befreiungen positiv beschieden.

Im Themengebiet der Entflechtung erreichte die Bundesnetzagentur die Beschwerde einer Zugangsberechtigten über einen angeblichen Verstoß des DB-Konzerns gegen Entflechtungsvorgaben bei Personalwechseln so wie eine Beschwerde zu Darlehenskonditionen im DB-Konzern.

Die Prüfung von Nutzungsbedingungen für Schienennetze und Serviceeinrichtungen stellte neben der der Prüfung von Zugangsablehnungen und Kapazitätskonflikten einen Schwerpunkt der regulatorischen Tätigkeit dar. Auch die Stilllegung von Serviceeinrichtungen, die Integration alternativer Antriebe sowie die (Teil-)Öffnung von Werksbahnen waren zentrale Themen, wobei die Bundesnetzagentur regulatorische Fragen prüfte und den Austausch mit Betreibern förderte.

Die Entgeltregulierung konzentrierte sich im Berichtszeitraum auf die Überprüfung der Eisenbahnrechtskonformität der von Infrastrukturunternehmen erhobenen Entgelte, insbesondere bei der DB InfraGO AG und der DB RegioNetz Infrastruktur GmbH. Die Bundesnetzagentur genehmigte die Trassen- und Stationspreise, setzte Obergrenzen für Gesamtkosten fest und führte vereinfachte Genehmigungsverfahren für nichtbundeseigene Unternehmen durch. Zudem wurden zahlreiche Unterrichtungs- und Beschwerdeverfahren sowie Vorermittlungen zur Einhaltung der rechtlichen Vorgaben durchgeführt.

Die Bundesnetzagentur erhob im Jahr 2023 Gebühren in Höhe von 13.000 Euro und 2024 rund 144.000 Euro für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach dem Bundesgebührengesetz und der Eisenbahnregulierungs-Gebührenverordnung. Zudem befasste sie sich mit IFG-Verfahren zur Einsicht in amtliche Informationen, Verbraucheranfragen zu Fahrgastrechten sowie den regulatorischen Auswirkungen der Verschmelzung der DB Netz AG und der DB Station&Service AG zur DB InfraGO AG, insbesondere im Hinblick auf die Steuerung durch den Bund.

Im Themengebiet der betrieblich-technischen Grundsätze führte die Bundesnetzagentur ein Überlastungsverfahren für die Strecke Darmstadt – Mannheim durch. Zudem fand mit der DB InfraGO ein Austausch zu Digitalisierungsthemen statt, insbesondere zur weiteren Einführung von ETCS und zum Einsatz von KI in der Disposition.

Die Bundesnetzagentur hat die Eigen- und Fremdkapitalzinssätze, welche im Rahmen ihrer Entgeltprüfungen verwendet werden aktualisiert. Zudem analysiert sie die Entwicklung der Trassenpreise und arbeitet an Konzepten zur Weiterentwicklung des Trassenpreissystems, insbesondere vor dem Hintergrund steigender Kosten und veränderter staatlicher Finanzierungsstrukturen. Die Ergebnisse wurden mit dem Eisenbahninfrastrukturbeirat und dem BMDV diskutiert.

In den vergangenen Jahren wurden zahlreiche gerichtliche Verfahren im Zusammenhang mit der Regulierung des Schienenverkehrs geführt. Die rechtlichen Auseinandersetzungen betrafen insbesondere die Entgeltregulierung, den Zugang zu Schienenwegen und Serviceeinrichtungen sowie die Marktsegmentierung und Trassenpreisgestaltung. Dabei standen sowohl nationale als auch europarechtliche Fragestellungen im Fokus.

Die Bundesnetzagentur wirkte aktiv in der Gruppe der unabhängigen Regulierungsbehörden („IRG-Rail“) sowie im von der EU-Kommission koordinierten Netzwerk europäischer Eisenbahnregulierungsbehörden (ENRRB) mit. Sie führte mehrere Arbeitsgruppen und forcierte damit die länderübergreifende Zusammenarbeit in der Eisenbahnregulierung. Die Berichte zum europäischen Eisenbahnmarkt und zu Spezialthemen wurden von der Branche zunehmend aufgegriffen.

B Rolle und Organisation der Bundesnetzagentur

1. Aufgaben und Struktur der Bundesnetzagentur

Die Bundesnetzagentur wurde zum 1. Januar 1998 als selbstständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des damaligen Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (mittlerweile Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz) (BMWK)) zunächst als Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) errichtet. Sie entstand aus der Überleitung von Aufgabenbereichen aus dem ehemaligen Bundesministerium für Post und Telekommunikation sowie dem damaligen Bundesamt für Post und Telekommunikation. Mit der Übernahme der Aufgaben aus dem Energiewirtschaftsgesetz und dem Allgemeinen Eisenbahngesetz wurde die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post im Jahr 2005 in Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen umbenannt.

Die Aufgaben der Bundesnetzagentur sind vielschichtig und breit gefächert. Sie hat in erster Linie den Auftrag, durch Regulierung in den Bereichen Energie, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen den Wettbewerb zu fördern und einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewährleisten. Hinzu treten zunehmend Fragen des Verbraucherschutzes, der Versorgungssicherheit, des Ausbaus der Netzinfrastrukturen und der Digitalisierung auf.

In den Bereichen Telekommunikation und Post achtet sie auf flächendeckende, angemessene sowie ausreichende Dienstleistungen und schafft auf der Basis verschiedener Fachgesetze und Verordnungen Regelungen für die Nutzung von Frequenzen und Rufnummern; sie klärt Frequenzstörungen auf und beseitigt sie. Die Bundesnetzagentur ist zudem zuständige Behörde nach dem Signaturgesetz. Durch die Umsetzung des Digital Services Act (DSA) der EU im Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) übt die Bundesnetzagentur darüber hinaus die Funktion der nationalen Koordinierungsstelle für digitale Dienste (Digital Services Coordinator - DSC) aus.

Die Bundesnetzagentur gliedert sich in Beschlusskammern und Abteilungen. In bestimmten Fällen entscheidet die Präsidentenkammer, insbesondere im Vergabeverfahren bei knappen Frequenzen sowie bei der Auferlegung von Universaldienstverpflichtungen. Ihr obliegt zudem die Entscheidung darüber, welche Märkte im Bereich der Telekommunikation einer Regulierung unterliegen und welche Unternehmen in solchen Märkten über eine beträchtliche Marktmacht verfügen. Auf der Grundlage dieser Festlegungen entscheiden dann die zuständigen Beschlusskammern, welche regulatorischen Maßnahmen gegenüber Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht ergriffen werden. So werden Entscheidungen über die konkrete Ausgestaltung von Verpflichtungen getroffen, etwa im Zuge der Netzzugangsbedingungen im Bereich der Telekommunikation sowie unter anderem im Rahmen der Ex-ante- oder Ex-post-Kontrolle von Entgelten. Auf dem Gebiet des Postwesens konzentrieren sich die Tätigkeiten der Beschlusskammer auf die Entgeltgenehmigung (Ex-ante und Ex-post) sowie auf die Missbrauchsaufsicht einschließlich der Regulierung der Zugänge zum Postnetz. Im Energiebereich sind den Beschlusskammern die Entscheidungen übertragen, die sich auf die Strom-, Gas- und Wasserstoffnetze und deren Netzentgelte beziehen. Im Eisenbahnbereich sind Zugangs- und Entgeltkontrolle als Ex-ante-Verfahren und als Ex-post-Verfahren ausgestaltet.

Die Abteilungen nehmen Fachaufgaben und zentrale Verwaltungsaufgaben wahr. Dazu zählen u. a. die Unterstützung der Beschlusskammern in ihren Entscheidungsverfahren, ökonomische und rechtliche

Grundsatzfragen in den verschiedenen Regulierungsbereichen und deren internationale Koordination, fachliche Vorermittlungen sowie die Untersuchung und Bearbeitung technischer Fragen zu Frequenzen, Normung, Nummerierung, Digitalisierung und zur öffentlichen Sicherheit. Bei der Entwicklung neuer Netzgenerationen und neuer Funksysteme wirkt die Bundesnetzagentur in internationalen Gremien zur Standardisierung mit. Im Bereich des Stromnetzausbaus auf Übertragungsnetzebene ist die Bundesnetzagentur ferner Genehmigungsbehörde für die im Bundesbedarfsplangesetz entsprechend gekennzeichneten bundeslandübergreifenden sowie grenzüberschreitenden Vorhaben.

Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben ist für die Bundesnetzagentur auch eine Präsenz in der Fläche unabdingbar. Um hier ein einheitliches Auftreten zu gewährleisten, werden die Außenstellen, mit deren Hilfe der regionale Kontakt zu den Verbraucherinnen und Verbrauchern und der Industrie sichergestellt wird, zentral von einer Abteilung betreut und koordiniert.

Die Aufgaben der Außenstellen liegen vor allem im technischen Bereich. Sie informieren z. B. über die Vorschriften zur elektromagnetischen Umweltverträglichkeit. Zu ihren Aufgaben gehört auch die Zuteilung von Frequenzen, z. B. für Betriebsfunkanlagen, die Erteilung von Standortbescheinigungen und die Entnahme von Geräten im Rahmen der Marktüberwachung. Weitere wichtige Aufgaben sind die Aufklärung und Bearbeitung von Funkstörungen mit hochentwickelten Messgeräten, die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften sowie Prüf- und Messtätigkeiten.

An verschiedenen Standorten im Außenstellenbereich werden zudem weitere Ausführungsaufgaben wahrgenommen. Dies betrifft insbesondere Tätigkeiten in den Bereichen Nummernverwaltung, Rufnummernmissbrauch, Cold Calls, Verbraucherschutz und -information, die Registrierung von Photovoltaikanlagen sowie die Registrierung von Eisenbahninfrastruktur. Darüber hinaus werden dort einige ausführende Aufgaben aus dem Bereich der Personalverwaltung für andere Behörden und Einrichtungen überwiegend aus dem Geschäftsbereich des BMWK wahrgenommen.

Viele Aufgaben der Bundesnetzagentur haben einen starken internationalen Bezug. Insbesondere die – auch sektorübergreifende – Abstimmung auf europäischer Ebene bildet für die Bundesnetzagentur einen wichtigen Aufgabenschwerpunkt bei ihrer Regulierungstätigkeit. Diese Abstimmung wird im engen Zusammenwirken mit den Fachabteilungen und Beschlusskammern innerhalb einer eigenen Abteilung (Abteilung 3) koordiniert.

2. Aufbau der Eisenbahnregulierung

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 27. April 2005 hatte das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) eine umfassende Novellierung erfahren. Daraus haben sich für die Bundesnetzagentur Zuständigkeitsbereiche im Rahmen der Eisenbahnregulierung ergeben, die diese seit dem 1. Januar 2006 wahrnimmt.

Die Bundesnetzagentur ist für die Überwachung der Gewährung eines angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Zugangs zur Eisenbahninfrastruktur, Schienenwegen und Serviceeinrichtungen sowie den jeweiligen Dienstleistungen zuständig. Sie untersteht insoweit der Fachaufsicht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr. Die Dienstaufsicht für die v. g. Aufgaben übt das Bundesministerium für Wirtschaft

und Klimaschutz im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr aus. Sie ist Regulierungsbehörde nach dem Eisenbahnregulierungsgesetz und hat die Aufgabe, die Einhaltung des Eisenbahnregulierungsgesetzes, der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2010 zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr (ABl. L 276 vom 20.10.2010, S. 22) und der Durchführungsrechtsakte der Europäischen Kommission zu der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (ABl. L 343 vom 14.12.2012, S. 32) zu überwachen, soweit durch das Eisenbahnregulierungsgesetz nichts anderes bestimmt ist. Die Bundesnetzagentur untersteht beim Vollzug der Rechtsvorschriften nach dem Eisenbahnregulierungsgesetz und dem Recht der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union nur der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr, soweit es die Gegenstände des Eisenbahnregulierungsgesetzes betrifft. Allgemeine Weisungen des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr im Rahmen der Rechtsaufsicht sind im Bundesanzeiger bekannt zu machen.

Die Aufgaben der Bundesnetzagentur im Rahmen der Eisenbahnregulierung ergeben sich in erster Linie aus dem Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG), das am 2. September 2016 in Kraft getreten ist. Die Bundesnetzagentur wacht über die Einhaltung der Zugangs- und Entgeltvorschriften für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur, insbesondere hinsichtlich der Trassenanmeldungen im Netzfahrplan, des Zugangs von Gelegenheitsverkehren, des Zugangs zu Serviceeinrichtungen sowie der Entgeltgrundsätze und der Entgelthöhen. Seit Inkrafttreten des ERegG ist die Bundesnetzagentur zudem für die Überwachung der Entflechtungsvorschriften zuständig.

In der Bundesnetzagentur nehmen die Abteilung 7 und die auf Grund des ERegG eingerichtete Beschlusskammer 10 die Aufgaben der Eisenbahnregulierung wahr. Die Bundesnetzagentur entscheidet im Bereich der Eisenbahnregulierung grundsätzlich durch die Beschlusskammer 10. Die Entscheidungen der Beschlusskammer ergehen in einem gerichtsähnlichen Verfahren nach gründlicher Abwägung aller relevanten Aspekte und - zumindest in den bedeutsamen Verfahren – aufgrund einer öffentlichen mündlichen Verhandlung unter Beteiligung des Marktes.

Für die Entscheidungen der Marktüberwachung, die Erhebung von Gebühren und Auslagen sowie für Maßnahmen zur Erlangung von Auskünften, Nachweisen, Hilfsmitteln und Hilfeleistungen nach § 67 Absatz 4 bis 7 ERegG außerhalb von Beschlusskammerverfahren ist die Abteilung 7 zuständig. Sie unterstützt zudem die Beschlusskammer 10 bei ihren Verfahren und der Entscheidungsvorbereitung.

Die Abteilung 7 besteht aus fünf Referaten. Davon sind drei Referate für grundsätzliche Fragestellungen zuständig und zwei Referate mit der operativen Regulierungstätigkeit betraut. Die Koordinierung der Belange von Eisenbahnregulierung auf internationaler und Unionsebene erfolgt in enger Zusammenarbeit mit Abteilung 7 durch die Abteilung 3.

Innerhalb der Abteilung 7 übernimmt das Referat 701 die Bearbeitung rechtlicher Grundsatzfragen, führt die Gebührenverfahren und betreut das Veranstaltungsmanagement. Das Grundsatzreferat 701 gewährleistet die Kohärenz der Entscheidungen der Abteilung, nimmt Kontakte zu Bundes- und Landesministerien, Verbänden und zum Eisenbahninfrastrukturbeirat wahr, führt die Projekte und Grundsatzverfahren außerhalb von Einzelfallentscheidungen durch, unterstützt die anderen Referate bei Verfahren und betreut nationale sowie internationale Gesetzgebungsvorhaben. Seit Inkrafttreten des Eisenbahnregulierungsgesetzes unterstützt

Referat 701 die Beschlusskammer 10 bei der Vorbereitung von Entscheidungen zu Befreiungen und im Bereich der Entflechtung.

Des Weiteren betreut das Referat 701 die elektronischen Akte innerhalb der Abteilung 7, welche 2023 abteilungsübergreifend in der Bundesnetzagentur eingeführt wurde.

Das Referat 702 ist für die betrieblich-technischen Grundsätze der Eisenbahnregulierung und Digitalisierung im Eisenbahnbereich zuständig. Es nimmt zudem die Aufgaben der Marktbeobachtung, Statistik und Berichtslegung wahr.

Das im März 2021 neu geschaffene Referat 704 befasst sich mit ökonomischen Grundsätzen der Eisenbahnregulierung und volkswirtschaftlichen Themen. Das Referat 704 bearbeitet grundsätzliche volks- und betriebswirtschaftliche Fragestellungen zur Entgelt- und Kostenkalkulation und unterstützt die übrigen Referate aus der ökonomischen Regulierungsperspektive.

Die operativen Aufgaben der Eisenbahnregulierung werden in der Abteilung 7 vom Referat für den Zugang zur Schieneninfrastruktur und Dienstleistungen und den Zugang zu Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen (703) sowie dem Referat für Entgelte für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen (705) unterstützt.

Referat 703 nimmt dabei unter anderem Prüfungen vor, wenn Trassenanmeldungen von zugangsberechtigten EVU für den Netzfahrplan oder den Gelegenheitsverkehr abgelehnt werden oder wenn wegen betrieblich-technischer Regelungen Schwierigkeiten beim Netzzugang bestehen. Zudem werden durch das Referat Schienennetz-Nutzungsbedingungen (SNB), Nutzungsbedingungen Netz (NBN), Rahmenverträge und Schienenwegekapazitäten geprüft. Darüber hinaus prüft und gewährleistet das Referat den diskriminierungsfreien Zugang zur Schieneninfrastruktur und die diskriminierungsfreie Nutzung von Serviceeinrichtungen (NBS) und Dienstleistungen für EVU und andere Zugangsberechtigte. Serviceeinrichtungen als Teil der Eisenbahninfrastruktur sind dabei Personenbahnhöfe, Güterbahnhöfe und Terminals, Rangierbahnhöfe, Zugbildungseinrichtungen, Abstellgleise, Wartungseinrichtungen, Einrichtungen für Brennstoffaufnahme, Ladeeinrichtungen für BEMU und Häfen.

Referat 705 unternimmt federführend die Beantwortung von internen und externen Anfragen mit Entgeltbezug im Eisenbahnbereich. Zudem führt Referat 705 in zahlreichen Fällen Vorermittlungsverfahren mit Blick auf eine konsensuale Lösung zwischen den Beteiligten. Es wirkt an der Prüfung rechtlich-ökonomischer Fragestellungen und Angelegenheiten im Zusammenhang mit den Entgelten für Schienenwege, Serviceeinrichtungen und Dienstleistungen mit. Des Weiteren werden die Veröffentlichung aller Listen der Entgelte und die Struktur und Höhe der Entgelte anhand von Einzelkostennachweisen überprüft. Referat 705 unterstützt darüber hinaus die Beschlusskammer 10 in Entgeltverfahren bei der Überprüfung der Einhaltung der normativen Entgeltmaßstäbe und Entgeltgrundsätze.

Innerhalb der Abteilung 3 der Bundesnetzagentur (Internationales, Grundsatzfragen der Regulierung der Postmärkte) ist das Referat 311 für die internationale Koordinierung für den Bereich Eisenbahn tätig. Im Bereich der Eisenbahn nimmt dieses Referat im engen Zusammenwirken mit Abteilung und Beschlusskammer die Aufgaben der Koordinierung der Mitarbeit in internationalen und europäischen Gremien und sektorspezifischer internationaler Berichtspflichten, der Vorbereitung und Teilnahme an internationalen Terminen des Präsidiums und der Teilnahme an internationalen Konferenzen zur Vertretung

der Bundesnetzagentur wahr. Darüber hinaus arbeitet das Referat bei der sektorübergreifenden internationalen Koordinierung, wie z. B. die Koordinierung und Durchführung von Twinning- und TAIEX-Projekten für alle regulierten Sektoren mit. Zudem ist dort die Sonderstelle Sprachendienst angesiedelt.

3. Eisenbahninfrastrukturbeirat

Der Eisenbahninfrastrukturbeirat bei der Bundesnetzagentur ist ein Beratungsgremium mit gesetzlich definierten Aufgaben und Rechten. Er setzt sich aus neun Mitgliedern des Deutschen Bundestages und neun Vertretern oder Vertreterinnen des Bundesrates zusammen. Letztere müssen Mitglied einer Landesregierung sein oder diese politisch vertreten. Die Mitglieder des Eisenbahninfrastrukturbeirates werden jeweils auf Vorschlag des Deutschen Bundestages bzw. des Bundesrates von der Bundesregierung berufen.

Das aktuelle Mitgliederverzeichnis ist auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht.

Der Eisenbahninfrastrukturbeirat wählt aus seiner Mitte ein vorsitzendes und ein stellvertretendes vorsitzendes Mitglied für die Dauer von zwei Jahren. Bis zur turnusmäßigen Neuwahl im September 2024 hatte die damalige sächsische Verkehrsstaatssekretärin Ines Fröhlich den Vorsitz inne. Ihr folgte Michael Donth MdB. Gleichzeitig wurde Frau Fröhlich zur stellvertretenden Vorsitzenden gewählt.

Zur Umsetzung der Regulierungsziele ist der Eisenbahninfrastrukturbeirat berechtigt, bei der Bundesnetzagentur Auskünfte und Stellungnahmen einzuholen. Er berät die Behörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und der Erstellung ihres Tätigkeitsberichtes. Außerdem hat er die Aufgabe ihr Vorschläge für die Schwerpunkte ihrer Tätigkeit zu unterbreiten. Ebenso ist das Gremium vor Erlass von grundlegenden Entscheidungen der Regulierungsbehörde mit erheblichen Auswirkungen auf den Eisenbahnmarkt anzuhören und dazu berechtigt, zum Vorschlag des Beirates bei der Bundesnetzagentur für die Besetzung des Präsidiums der Bundesnetzagentur Stellung zu nehmen. Davon hat der Eisenbahninfrastrukturbeirat in seiner Sitzung am 18.03.2024 Gebrauch gemacht.

Insgesamt hat das Gremium im Berichtszeitraum elf Mal getagt. Im Mittelpunkt seiner Beratungen stand u. a. das Trassenpreissystem der DB Netz AG für die Netzfahrplanperioden 2024 und 2025, welches von der Bundesnetzagentur zu genehmigen ist. Auch hat er sich mit der Umsetzung der Ergebnisse der „Beschleunigungskommission Schiene“, mit der Zusammenlegung der DB Netz AG und der DB Station & Service AG zu einem gemeinwohlorientierten Eisenbahninfrastrukturunternehmen, mit den Entwicklungen im Eisenbahnmarkt im Berichtszeitraum sowie mit möglichen Gestaltungsvarianten zur Begrenzung größerer Trassenpreissteigerungen befasst.

C Ausblick: Problemfelder und Herausforderungen

1. Weiterentwicklung/ Neustrukturierung des Trassenpreissystems

In Anbetracht der bisherigen und der zu erwartenden weiteren Trassenpreissteigerungen werden im Eisenbahnsektor derzeit Möglichkeiten zur Weiterentwicklung des TPS der DB InfraGO AG intensiv diskutiert. Auch aus Sicht der Bundesnetzagentur besteht grundsätzlich Handlungsbedarf, um die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene im intermodalen Vergleich zu erhalten bzw. zu erhöhen und die politisch angestrebte Verkehrsverlagerung auf die Schiene zu unterstützen und nicht zu gefährden.

Generell sind mit Blick auf die Neustrukturierung des Trassenpreissystems unterschiedliche Aspekte zu klären. Mit Blick auf die Preisstruktur stellt sich vor allem die Frage nach dem Fortbestand der Trassenpreisbremse im SPNV. Beim Verwaltungsgericht Köln ist derzeit ein Eilverfahren zur Frage der Vereinbarkeit der Trassenpreisbremse mit unionsrechtlichen Vorgaben anhängig. Das VG Köln hat die Frage dem EuGH vorgelegt. Nicht absehbar ist aktuell, wie sich ein möglicher Wegfall der Trassenpreisbremse im aktuellen TPS auf die Trassenpreise der einzelnen Verkehrsdienste auswirken würde. Hiervon abgesehen ist generell zu klären, ob zukünftig die Trassenpreise in allen drei Verkehrsdiensten nach einem einheitlichen methodischen Vorgehen bestimmt werden sollten oder ob, insbesondere für den SPNV, ggf. weiterhin Sonderregelungen gelten sollten.

Weitergehend stellt sich die grundsätzliche Frage nach der Preishöhe und der künftigen Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur. Der Wegfall der öffentlichen Baukostenzuschüsse und die 1:1 Kompensation durch Eigenkapitalerhöhungen und die daraus resultierenden höheren Trassenentgelte dürften nicht dauerhaft marktverträglich sein. Vor einer Weiterentwicklung des Trassenpreissystems sollte daher die grundsätzliche Kostenträgung (öffentliche Hand vs. Nutzer der Infrastruktur) und die Risikoverteilung bzgl. Kostensteigerungen auf Bund/Länder und Nutzer geklärt werden. Erforderlich sind mittel- bis langfristig gesicherte Finanzierungsmechanismen, nicht zuletzt um die Planbarkeit für die EVU zu erhöhen.

Diese grundsätzlichen Entscheidungen sollten bei der konkreten Weiterentwicklung des TPS berücksichtigt werden. Die Bundesnetzagentur hat bereits die Vor- und Nachteile unterschiedlicher Modellansätze geprüft und die möglichen Auswirkungen auf die Trassenpreise abgeschätzt. Sie wird weiterhin die Weiterentwicklung des TPS aktiv unterstützen.

2. Strukturelle Änderungen der DB InfraGO AG

Mit Blick auf die DB InfraGO AG wird die Bundesnetzagentur weiterhin aufmerksam die Bestrebungen des Bundes in Richtung einer engeren Unternehmenssteuerung verfolgen. Auch die Operationalisierung der Gemeinwohlorientierung wird ein relevantes Thema sein.

Als übergreifendes Steuerungsinstrument des Bundes wird seitens des BMDV aktuell der Infraplan entwickelt. Die Bundesnetzagentur wird die Erstellung des Infraplans, nicht zuletzt über ihre Gastrolle im Sektorbeirat, beobachten.

Die DB InfraGO AG hat in ihre Satzung gemeinwohlorientierte Ziele aufgenommen. Diese entsprechen in Teilen den regulatorischen Zielen gemäß § 3 ERegG. Der zusätzliche Nutzen und der Erfolg deren satzungsrechtlicher Verankerung bleiben abzuwarten. Diesbezüglich werden seitens der Wettbewerber insbesondere die derzeitige deutliche Steigerung der Trassenpreise und der unvermindert fortbestehende Gewinnanspruch der DB InfraGO AG kritisiert, da diese als Widerspruch zur Gemeinwohlorientierung empfunden werden.

Die zukünftige Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur und auch die damit zusammenhängende Entwicklung der Trassenpreise sind für alle Beteiligten zentrale Aspekte. Die Sicherstellung einer nachhaltigen und ausreichenden Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur ist essentiell, um Planbarkeit für die DB InfraGO AG sowie die Zugangsberechtigten zu schaffen. Relevante Themen werden deshalb neben der Weiterentwicklung des TPS auch die Verabschiedung einer neuen Leistungsvereinbarung LV InfraGO sowie übergeordnet die mögliche Einrichtung eines Schieneninfrastrukturfonds sein.

Nicht auszuschließen sind schließlich auch weitergehende strukturelle Änderungen bei der DB InfraGO AG, die u. a. im Hinblick auf die Vorgaben zur Entflechtung zu betrachten sein könnten. Für die Bundesnetzagentur ist und bleibt ungeachtet der konkreten Ausgestaltung der Unternehmensstrukturen die Unabhängigkeit der DB InfraGO AG in personeller, rechtlicher und organisatorischer Sicht von zentraler Bedeutung.

3. Neue KapVO

Die Europäische Kommission hat im Juli 2023 den Legislativvorschlag KOM (2023) 443/2 über die Nutzung von Eisenbahninfrastrukturkapazität im europäischen Eisenbahnraum als Teil des „greening freight package“ vorgelegt. Nach Anpassungsvorschlägen des Europäischen Parlaments im März 2024 sowie der Verabschiedung der allgemeinen Ausrichtung des Europäischen Rats im Juni 2024 haben die Trilogverhandlungen hierzu im November 2024 begonnen. Es wird erwartet, dass diese im ersten Halbjahr 2025 intensiviert und möglicherweise abgeschlossen werden.

Wesentlicher Inhalt dieser neuen Kapazitätsverordnung ist die Modernisierung der Zuweisung von Fahrwegkapazitäten und des Verkehrsmanagements auf dem europäischen Eisenbahnnetz (strategische Kapazitätsplanung und „rolling planning“). Die Verfügbarkeit von und der Zugang zu Schieneninfrastrukturkapazität soll durch Einsatz von IT-Tools und abgestimmten Baumaßnahmen und Regelwerken verbessert werden. Das Konzept umfasst sowohl den Personen- als auch den Güterverkehr. Auch vorgesehen ist eine Überarbeitung der Governance-Struktur: So soll etwa ein European Network of Infrastructure Managers (ENIM) als Repräsentant europäischer Betreiber von Schienenwegen geschaffen werden und das European Network of Rail Regulatory Bodies (ENRRB) als Gremium der europäischen Eisenbahnregulierungsbehörden gestärkt werden.

Die Bundesnetzagentur begleitet auf nationaler („Deutschlandtakt“) wie auf europäischer („TTR“) Ebene die Entwicklung neuer Konzepte zur Planung und Vergabe von Kapazität auf der Eisenbahninfrastruktur, da diese den Zugang zur Infrastruktur maßgeblich bestimmen. Sie steht hierzu im engen Austausch mit Marktteilnehmern, anderen Behörden und dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr.

Die Bundesnetzagentur begrüßt die Ansätze zur Überarbeitung der Kapazitätsvergabe.

Der Paradigmenwechsel hin zu einer europaweiten vorausplanenden Kapazitätsbewirtschaftung kann eine transparente, diskriminierungsfreie und angemessene Infrastrukturnutzung und zugleich kapazitätsschonendere und verlässlichere Nutzungsmöglichkeiten eröffnen.

Nach dem Verordnungsentwurf sollen die nationalen Regulierungsbehörden ihre Kompetenzen aus der Richtlinie 2012/34/EU behalten. Für Sachverhalte mit grenzüberschreitendem Inhalt sind aber umfangreichere Untersuchungen und Abstimmungen über ein stärker formalisiertes ENRRB vorgesehen.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichtes befindet sich der Entwurf der neuen Kapazitätsverordnung noch in den Trilogverhandlungen, so dass noch keine Aussage über die finale Gestaltung getroffen werden kann. Aus Sicht der Bundesnetzagentur ist es wichtig, die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden zu erhalten. ENRRB darf nicht dazu dienen, nationale Entscheidungen zu prüfen. ENRRB sollte vielmehr Positionen und Meinungen zu den verschiedenen von ENIM zu erarbeitenden Frameworks abgeben. Den Entwicklungsprozess der diversen Frameworks sollten die Regulierungsbehörden beaufsichtigen können. Auch wäre es wichtig beim Prozess der Kapazitätsplanung und -vergabe die Serviceeinrichtungen zu berücksichtigen. Das Management knapper Kapazität durch den Einsatz von sozioökonomischen und umweltbezogenen Kriterien erscheint durchaus sinnvoll, allerdings sollte die Liste der anwendbaren Kriterien nicht abschließend sein- nationale Besonderheiten müssen hierbei berücksichtigt werden können. Darüber hinaus sollten die Regulierungsbehörden in die Lage versetzt werden, die strategische Planung von Kapazität von Beginn an zu begleiten. Dies ist erforderlich um angemessene, diskriminierungsfreie und transparente Planungsentscheidungen zu gewährleisten, indem Änderungen verlangt werden können.

4. Generalsanierung / Abstimmung von Baumaßnahmen

Die Generalsanierungen stellen letztlich eine Notmaßnahme dar, um wichtige Eisenbahnstrecken des deutschen Schienennetzes durch erleichterte Baumaßnahmen möglichst schnell und umfassend sanieren zu können. Sie sind Ausdruck davon, dass die Bauplanung der DB InfraGO überfordert ist, eine Vielzahl von sonst „unter dem rollenden Rad“ notwendigen Einzelmaßnahmen so zu koordinieren, dass daraus möglichst wenige Eingriffe in die Fahrpläne resultieren. Zusätzlich zur Komplexität des Schienennetzes in Deutschland, das nicht nur stark befahren ist, sondern auch viele Mischverkehre miteinander planen muss, gibt es eine zweite Herausforderung. Das Bauvolumen von DB InfraGO bei Instandhaltung, Sanierung und Ausbau wird inzwischen weit überwiegend von fremden Baufirmen realisiert, und die Bauaufträge müssen in europaweiten Ausschreibungen erfolgen. Diese Komplexität auf mehreren Ebenen überfordert die DB InfraGO ganz offenkundig personell sowie strukturell. Hinzu kommt die Problematik fehlender Kapazitäten bei der Bauindustrie: Die stark wachsende Nachfrage nach Bauleistungen kann teilweise kaum befriedigt werden, und oft fehlen für geplante Maßnahmen entsprechende Angebote der Bauindustrie, beispielsweise bei der Elektrifizierung mehrerer Eifelstrecken.

Deutlich wird das auch schon bei „normalen Baumaßnahmen“ wie z. B. dem Stellwerkersatz und bei Sanierungen von Brücken. Baumaßnahmen gelten als einer der wichtigsten Faktoren für Unpünktlichkeit. Wenn Baumaßnahmen rechtzeitig angekündigt werden, werden angesichts von Betriebseinschränkungen der Infrastruktur Ersatzfahrpläne geplant. Bei ihnen muss vom normalen Fahrplan abgewichen werden, und sicher muss häufig auch das Zugangebot ausgedünnt werden. Die Erstellung solcher Ersatzfahrpläne scheint häufig aber nicht zu klappen. Diese Fahrpläne sind offenkundig nicht robust genug, um pünktlich gefahren zu

werden. Alle Beteiligten – der Betreiber des Schienenwegs, die Verkehrsunternehmen, für den SPNV auch die Aufgabenträger – wirken offenkundig nicht ausreichend gut zusammen, um akzeptable Ergebnisse für die Fahrgäste zu ermöglichen. Es gibt also erheblichen Verbesserungsbedarf: Bessere Zusammenarbeit, dafür mehr Personal, verbesserter IT-Einsatz und realistische Konzepte sind dringend erforderlich.

5. Störungsmanagement

In der Vergangenheit führte das Störungsmanagement – insbesondere das der DB InfraGO AG bei Großstörungen – zu Kritik seitens der Zugangsberechtigten (ZB). Gründe für die Kritik sind insbesondere auf die Dauer der Störungsbeseitigung, die Kommunikation und Abstimmung mit den betroffenen ZB und die Ausweitung von Notfallmaßnahmen auf nicht unmittelbar von den Störungen betroffenen Schienenwege – insbesondere Umleitungsstrecken – zurückzuführen. Umfangreiches Baugeschehen auf dem Schienennetz der DB InfraGO AG und Personalmangel, insbesondere bei den Betriebspersonalen, erschweren hierbei regelmäßig ein zügiges Störungsmanagement, welches auch die Interessen der ZB weitestgehend berücksichtigt. Die BNetzA hat hinsichtlich des Störungsmanagements bereits in der Vergangenheit entsprechende Fälle auf Hinweise von ZB oder auch von Amts wegen aufgegriffen und geprüft. Da die aufgrund der baulichen, betrieblichen und personellen Gegebenheiten herausfordernde Situation auf dem Schienennetz der DB InfraGO AG künftig noch andauern wird, werden Schwierigkeiten und Beeinträchtigungen im Zusammenhang mit dem Störungsmanagement auch in den nächsten Jahren im Fokus der Tätigkeit der BNetzA liegen. Neben betrieblichen und technischen Fragestellungen sind hier zunehmend auch rechtliche Aspekte – insbesondere hinsichtlich der zeitlichen und örtlichen Ausdehnung von Notfallmaßnahmen, deren zeitgerechte Abarbeitung, Bekanntgabe und Abstimmung mit den ZB – zu klären. Der verstärkte Einsatz mathematischer Verfahren bei der Disposition sowie deren Ergebnisse werden dabei zu prüfen und zu berücksichtigen sein.

Verzeichnisse

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts	10
Abbildung 2: Entwicklung des Modal-Split im Güterverkehr (Marktanteile in Prozent)	11
Abbildung 3: Entwicklung des Modal-Split im Personenverkehr nach Pkm (Marktanteile in Prozent).....	11
Abbildung 4: Umsatzentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt (2019-2023; in Mrd. Euro).....	12
Abbildung 5: Umsatz aus Trassenentgelten der Betreiber der Schienenwege nach Verkehrsdiensten (2019-2023; Umsatz in Mrd. Euro; Anteile in Prozent).....	13
Abbildung 6: Umsatzentwicklung aus Nutzungsentgelten für Serviceeinrichtungen (2019-2023; in Mrd. Euro)	14
Abbildung 7: Verkehrsaufkommen in den einzelnen Verkehrsdiensten (Mio. Fahrgäste / Mio. Tonnen).....	15
Abbildung 8: Entwicklung der Verkehrsleistung nach Verkehrsdiensten (Mrd. Pkm / Mrd. tkm).....	16
Abbildung 9: Monatliche Entwicklung der Verkehrsleistung im SPNV 2023/2024 in Mrd. Pkm	17
Abbildung 10: Monatliche Entwicklung der Verkehrsleistung im SPfV 2023/2024 in Mrd. Pkm.....	17
Abbildung 11: Monatliche Entwicklung der Verkehrsleistung im SGV 2023/2024 in Mrd. tkm	18
Abbildung 12: Beschäftigungsentwicklung im Eisenbahnmarkt (2019-2023; in Tausend Vollzeitstellen)	19
Abbildung 13: Anzahl der in Deutschland zugelassenen EVU	20
Abbildung 14: Entwicklung des Wettbewerbs im SGV (Anteile in Prozent und Verkehrsleistung in Mrd. tkm) 21	
Abbildung 15: Entwicklung des Wettbewerbs im SPfV (Anteile in Prozent und Verkehrsleistung in Mrd. Pkm)	22
Abbildung 16: Entwicklung des Wettbewerbs im SPNV (Anteile in Prozent und Verkehrsleistung in Mrd. Pkm)	23
Abbildung 17: Betriebsleistungen nach Verkehrsarten (in Mio. Trkm).....	26
Abbildung 18: Bewertung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen (Durchschnittswerte)	27
Abbildung 19: Häufigkeit des Umschlags von ausgewählten Güterarten (2023 – Anzahl der Standorte mit Umschlag in der jeweiligen Kategorie).....	29
Abbildung 20: Umsatzentwicklung im Eisenbahninfrastrukturmarkt (2019 - 2023; in Mrd. Euro)	30
Abbildung 21: Bandbreite der Trassennutzungsentgelte nach Verkehrsdiensten (2023; Euro je Trassenkilometer).....	31
Abbildung 22: Entwicklung des mittleren Trassenentgeltes der EIU mit Berücksichtigung der gewährten Trassenpreisförderung (2019-2023; indexiert 2019 = 100)	32
Abbildung 23: Entwicklung der Trassenpreisförderung im SGV (Förderquoten in Prozent)	33
Abbildung 24: Entwicklung des mittleren Stationsentgeltes der EIU (2019-2023; indexiert 2019 = 100)	35

Abbildung 25: Bewertung der Diskriminierungsfreiheit der Entgeltsysteme durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen (2020-2024; Durchschnittswerte; Notenskala von 1 (sehr gut / kein Handlungsbedarf) bis 5 (ungenügend / hoher Handlungsbedarf); Die Trendpfeile beziehen sich auf den Trend von 2023 auf 2024; Quelle: Markterhebungen der Bundesnetzagentur).....	36
Abbildung 26: Bewertung des Preis-Leistung-Verhältnis der Entgeltsysteme durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen (2020-2024; Durchschnittswerte; Notenskala von 1 (sehr gut / kein Handlungsbedarf) bis 5 (ungenügend / hoher Handlungsbedarf); Die Trendpfeile beziehen sich auf den Trend von 2023 auf 2024; Quelle: Markterhebungen der Bundesnetzagentur	36
Abbildung 27: Ergebnisverteilung der EVU (2023; in Mio. Euro und Prozent der EVU-Anzahl).....	37
Abbildung 28: Verhältnis von Umsatz und Aufwand der nicht-bundeseigenen Betreiber von Serviceeinrichtungen im jeweiligen Jahr (2019-2023; Anteile in Prozent).....	38
Abbildung 29: Entwicklung der Endkundenpreise im SPNV (2019-2022; indexiert 2019 = 100).....	39
Abbildung 30: Entwicklung der Endkundenpreise im SPFV (2019-2022; indexiert 2019 = 100).....	40
Abbildung 31: Entwicklung der Endkundenpreise im SGV (2019-2023; indexiert 2019 = 100).....	41
Abbildung 32: Anteil der Betreiber der Schienenwege mit veröffentlichten SNB/VzSB	43
Abbildung 33: Anteil der Betreiber von Serviceeinrichtungen mit veröffentlichten NBS.....	43
Abbildung 34: Anteil der Betreiber der Schienenwege mit veröffentlichten Entgeltlisten.....	44
Abbildung 35: Betreiber von Serviceeinrichtungen mit erstellter Entgeltliste.....	45
Abbildung 36: Unterrichtungen nach § 72 ERegG	45
Abbildung 37: Übersicht der BK-Verfahren	100

Abkürzungsverzeichnis

ABL	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEg	Allgemeines Eisenbahngesetz
AG	Aktiengesellschaft
AGK	Ausgangsniveau der Gesamtkosten
Art.	Artikel
ARZ	Autoreisezuganlage
Az.	Aktenzeichen
BdS	Betreiber der Schienenwege
BGebV	Besondere Gebührenverordnung
BGH	Bundesgerichtshof
BEVVG	auf Basis des Eisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes
BGH	Bundesgerichtshof
BMDV	Bundesministerium für Digitales und Verkehr
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BNetzA	Bundesnetzagentur
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BvSE	Betreiber von Serviceeinrichtungen
CAPM	Capital Asset Pricing Model
CER	Community of European Railway and Infrastructure Companies
C-OSS	Corridor One-Stop-Shop
COVID-19	Corona Virus Disease 2019

DB	Deutsche Bahn
DB RNI	Deutsche Bahn RegioNetz Infrastruktur GmbH
DG MOVE	Generaldirektion Mobilität und Transport der Europäischen Kommission
DSD	digitale Schiene Deutschland
DSTW	digitales Stellwerk
DVO	Durchführungsverordnung
EBA	Eisenbahn-Bundesamt
EIBV	Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung
e. V.	eingetragener Verein
EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
EMV	elektromagnetische Verträglichkeit
EnKo-Netz	Energiekorridor-Netz
ENRRB	European Network Rail Regulatory Bodies
EnSiTrV	Energiesicherungstransportverordnung
EReg-BGebV	Eisenbahnregulierungs-Gebührenverordnung
ERegG	Eisenbahnregulierungsgesetz
ERFA	European Rail Freight Association
ERTMS	European Rail Traffic Management System
ETCS	European Train Control System
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
EUROSTAT	Statistisches Amt der Europäischen Union
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen

EWV	Einzelwagenverkehr
ff.	fortfolgend
FMS	Formular-Management-System
FTE	Forum Train Europe
GBG	geschlossene Benutzergruppe
GSM-R	Global System for Mobile Communication-Railway
GZ	Geschäftszeichen
HAKOM	Kroatische Regulierungsbehörde für Netzwerktätigkeiten
Hbf.	Hauptbahnhof
HVO	hydrotreated vegetable oil
IFG	Informationsfreiheitsgesetz
inkl.	inklusive
IRG	Independent Regulators Group
IT	Informationstechnik
ITF	International Transport Forum OECD
ITZBund	Informationstechnikzentrum Bund
i. V. m.	in Verbindung mit
km	Kilometer
KMM	kleine und mittlere Maßnahmen
LLC	Limited Liability Company
LTE	Long Term Evolution
MaaS	Mobility as a Service
MHz	Megahertz
Mio.	Millionen

Mrd.	Milliarden
MSZ	Mobilitäts-Service-Zentrale
NBN	Nutzungsbedingungen Netz
NBS	Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen
NEE	Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e. V.
NSA	National Safety Authorities
o. a.	oben angegeben
o. g.	oben genannt
OGK	Obergrenze der Gesamtkosten
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
OZG	Online-Zugangsgesetz
Pbf.	Personenbahnhof
Pkm.	Personenkilometer
PRIME	Platform of Rail Infrastructure Managers in Europe
Rbf.	Rangierbahnhof
RegTP	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post
RFC	Rail Freight Corridors
RL	Richtlinie
RNE	Rail Net Europe
SNB	Schienennetz-Nutzungsbedingungen
SPFV	Schienenpersonenfernverkehr
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SGV	Schienengüterverkehr

s. o.	siehe oben
s. u.	siehe unten
tkm.	Tonnenkilometer
TNB	technische Netzzugangsbedingungen
TPS	Trassenpreissystem
TraFöG	Trassenpreisförderung im Güterverkehr
TTR	Timetable Redesign for Smart Capacity Management
u. a.	unter anderem
UAG	Unterarbeitsgruppe
UIC	International Union of Railways
VDV	Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V.
VG	Verwaltungsgericht
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz
vgl.	vergleiche
VzBS	Vereinbarung zur Betriebssicherheit
WACC	Weighted Average Cost of Capital
WEPOS	Webportal-Schiene
ZB	Zugangsberechtigte
z. B.	zum Beispiel

Impressum

Herausgeber

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Bezugsquelle | Ansprechpartner

Pressestelle der Bundesnetzagentur
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
pressestelle@bnezua.de
www.bundesnetzagentur.de
Tel. +49 228 14-9921
Fax +49 228 14-8975

Stand

Mai 2025

Text

Abteilung und Beschlusskammer Eisenbahnregulierung



bundesnetzagentur.de

 x.com/BNetzA

 social.bund.de/@bnetza

 youtube.com/BNetzA