

26.09.25

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Abmilderung des Trassenentgeltanstiegs bei den Eisenbahnen des Bundes

Der Bundesrat hat in seiner 1057. Sitzung am 26. September 2025 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – (§ 36 Absatz 5 ERegG)

Nach Artikel 1 Nummer 1 ist die folgende Nummer 1a einzufügen:

„1a. § 36 Absatz 5 wird durch den folgenden Absatz 5 ersetzt:

„(5) Die Wegeentgelte für die Nutzung der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes sind vom Betreiber der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes zu unterscheiden, um Anreize dafür zu geben, dass Züge mit dem European Rail Traffic Management System (ERTMS) ausgerüstet sind. Die Unterscheidung darf nicht dazu führen, dass die Erlöse des Betreibers der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes insgesamt steigen. § 31 Absatz 2 bleibt unberührt. Der Betreiber der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes kann die Differenzierung auf die Schienenstrecken beschränken, auf denen auch Züge verkehren dürfen, die nicht mit ERTMS ausgerüstet sind. Die Regulierungsbehörde soll dem Betreiber der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes Vorgaben zum Umfang und zur Art und Weise der Differenzierung machen.“ ‘

Begründung:

Durch die Änderung wird der Anwendungsbereich der bestehenden, auf bestimmte Eisenbahnkorridore beschränkten und bislang ungenutzten Vorschrift des § 36 Absatz 5 ERegG auf das gesamte Schienennetz der Eisenbahnen des Bundes ausgeweitet. Dadurch wird die Regelung vereinfacht und auf das „European Rail Traffic Management System“ (ERTMS) analog der Formulierung im Haushaltstitel des Sondervermögens „Infrastruktur und Klimaneutralität“ (891 12 – 742) als Oberbegriff bezogen. Durch den so ermöglichten Nachlass für Fahrzeuge mit einer ERTMS-Ausrüstung soll ein wirksamer Anreiz für die Digitalisierung der Schiene und zur Erreichung des im Koalitionsvertrag auf Bundesebene genannten Zieles einer flächendeckenden ETCS-Ausrüstung gesetzt werden. Aufgrund der hohen Kosten der fahrzeugseitigen ERTMS-Ausrüstung ist es seit mehr als zwei Jahrzehnten nicht gelungen, ETCS als Trägersystem des europäischen ERTMS-Systems großflächig in Deutschland einzuführen. Gegenwärtig sind nur 1,6 Prozent der Bundesschienenwege mit ETCS ausgerüstet. Im europäischen Vergleich ist Deutschland damit ein Hemmnis bei der Vereinheitlichung der vielfältigen Zugbeeinflussungssysteme in Europa, und dies als zentrales Land in der Mitte des Kontinents. Darüber hinaus ist eine flächendeckende ETCS-Ausrüstung und der Verzicht auf teure Doppelausrüstung mit herkömmlicher und digitaler Zugbeeinflussungssysteme Voraussetzung für die Wirtschaftlichkeit der Digitalisierung der Schiene. Daher ist es neben einer anteiligen Bundesförderung der ERTMS-Fahrzeugausrüstung gemäß § 11a Absatz 4 BSWAG erforderlich, zusätzliche Anreize zu geben, damit die für die Infrastrukturentwicklung passende Fahrzeugausrüstung zur Verfügung gestellt wird. Diese Anreize sind auch durch das bundeseigene, seit dem 1. Januar 2024 auch gemeinwohlorientierte Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU), die DB InfraGO AG, zu geben. Nur so wird es möglich sein, neben der Herstellung der Interoperabilität mittelfristig auch die für die hochbelasteten Schienenknoten erforderlichen Kapazitätssteigerungen zu erzielen. Gleichzeitig sollen durch die Änderung die im europäischen (Artikel 32 Absatz 4 Richtlinie 2012/34/EU) und nationalen Recht bereits vorhandenen Möglichkeiten genutzt werden, um die Trassenpreise weiter als der bisherige Vorschlag der Bundesregierung senken zu können. Dies würde die Nutzung der besonders umweltfreundlichen Schiene attraktiver machen und somit den gesetzlich festgelegten Zielen der Eisenbahnregulierung besonders entsprechen.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt die Zielsetzung des Gesetzentwurfs und hält eine kurzfristig wirksame Abmilderung des Trassenentgeltanstiegs für dringend erforderlich.
- b) Bezüglich der geplanten Änderung der Anlage 4 Nummer 5 zum ERegG-E weist der Bundesrat auch auf die Möglichkeit der ausschließlich risikolosen Verzinsung statt einer Mittelwertbildung zwischen dem sogenannten risikolosen Zinssatz und dem von der Bundesnetzagentur berechneten kapital-

marktüblichen Eigenkapitalzinssatz hin. Hierzu haben die Länder bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Eisenbahnreform 2016 einen Formulierungsvorschlag gemacht (Ziffer 40 der Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich, BR-Drucksache 22/16 (Beschluss)). Vor dem Hintergrund der seit dem 1. Januar 2024 gemeinwohlorientierten Ausgestaltung der DB InfraGO AG macht eine solche Regelung aus Sicht der Länder heute noch mehr Sinn als bereits damals und würde zudem zu einer noch stärkeren Senkung der Trassenpreise führen.

- c) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass im Rahmen der Reform der Trassenpreise auch eine verstärkte Berücksichtigung von Qualitätsaspekten im Trassenpreissystem erfolgen muss, um Anreize für eine leistungsfähige und zuverlässige Infrastruktur zu schaffen.
- d) Im Rahmen der Reform ist ebenfalls zu beachten, dass der gesetzliche Deckel für die Trassenpreise im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) auf 1,8 Prozent pro Jahr aus dem Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) und Regionalisierungsgesetz (RegG) derzeit Gegenstand eines Gerichtsverfahrens am EuGH ist. Der SPNV weist die geringste Tragfähigkeit auf. Dies zeigt sich insbesondere daran, dass die Verkehre im SPNV nur durch Bestellungen der Länder möglich und für die Eisenbahnverkehrsunternehmen wirtschaftlich sind. In keinem Fall darf die Verpflichtung des Bundes zu Bau und Erhalt der Schieneninfrastruktur nach Artikel 87e des Grundgesetzes über den Mechanismus der Trassenpreise den Ländern aufgebürdet werden. Der Bundesrat erwartet, dass der Anstieg auf 1,8 Prozent auch für die Jahre ab 2026 durch eine entsprechende Änderung des ERegG rechtssicher begrenzt wird oder dass alternativ bei einem dauerhaften Anstieg der Trassenpreise im SPNV auf über 1,8 Prozent diese Mehrbelastungen durch eine entsprechende Erhöhung der Regionalisierungsmittel ausgeglichen werden.

3. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass Eigenkapitalerhöhungen durch den Bund zugunsten der Deutschen Bahn, die in der Vergangenheit (schuldenbremsenneutral) teilweise anstelle von Baukostenzuschüssen geleistet wurden, zu höherer Eigenkapitalverzinsung und damit zu höheren Trassenentgelten

führen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, von weiteren Eigenkapitalerhöhungen künftig abzusehen und stattdessen trassenpreisneutrale Baukostenzuschüsse zu gewähren.

- b) Der Bundesrat begrüßt, dass mit der Neuregelung von § 26 ERegG ein Gleichlauf von tatsächlicher Renditeerwartung des Bundes und gesetzlichem Anspruch auf Eigenkapitalverzinsung abgesichert werden soll. Durch eine reduzierte Renditeerwartung des Bundes würde damit der Anstieg der Trassenentgelte abgemildert.
- c) Der Bundesrat stellt fest, dass mit dieser Änderung des ERegG zwar die negativen Folgen der vergangenen Eigenkapitalerhöhungen im Hinblick auf künftige Steigerungen der Trassenentgelte abgemildert werden, die dringend erforderliche Neugestaltung des Trassenpreissystems insgesamt aber nicht Gegenstand des Gesetzentwurfs ist. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, diese Reform unverzüglich zu erarbeiten. Der weiterhin erwartbare Anstieg der Trassenpreise und die laufende Überprüfung von Teilen des Trassenpreissystems durch den EuGH erfordern mit höchster Dringlichkeit, dass unmittelbar ein Reformkonzept erarbeitet wird. Ein weiterer Anstieg der Trassenentgelte führt ansonsten zu gravierenden Nachteilen für die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität des Schienenverkehrs. Der vorliegende Gesetzentwurf kann eine umfassende und für alle Beteiligten gebotene planungssichere Neugestaltung des Trassenpreissystems, wie sie durch eine Reform hergestellt werden muss, nicht ersetzen. Sie ist ein erster positiver Schritt auf dem Weg hin zu einer umfassenden Neuregelung, wie sie im Koalitionsvertrag auf Bundesebene angekündigt wurde. Dabei ist zwingend erforderlich, die Länder frühzeitig und umfassend einzubinden. Das Trassenpreissystem ist gerade auch für die Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs von grundlegender Bedeutung, für den die Länder gemäß Artikel 143a Absatz 3 und Artikel 87e Absatz 4 des Grundgesetzes zuständig sind.
- d) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die im nationalen und europäischen Recht bereits vorhandenen Möglichkeiten zur weiteren Abmilderung des Trassenentgeltanstiegs vollständig auszunutzen, insbesondere die Möglichkeiten für Abschläge. Sinnvolle Kapazitätsauslastungen im Netz werden damit verhindert.