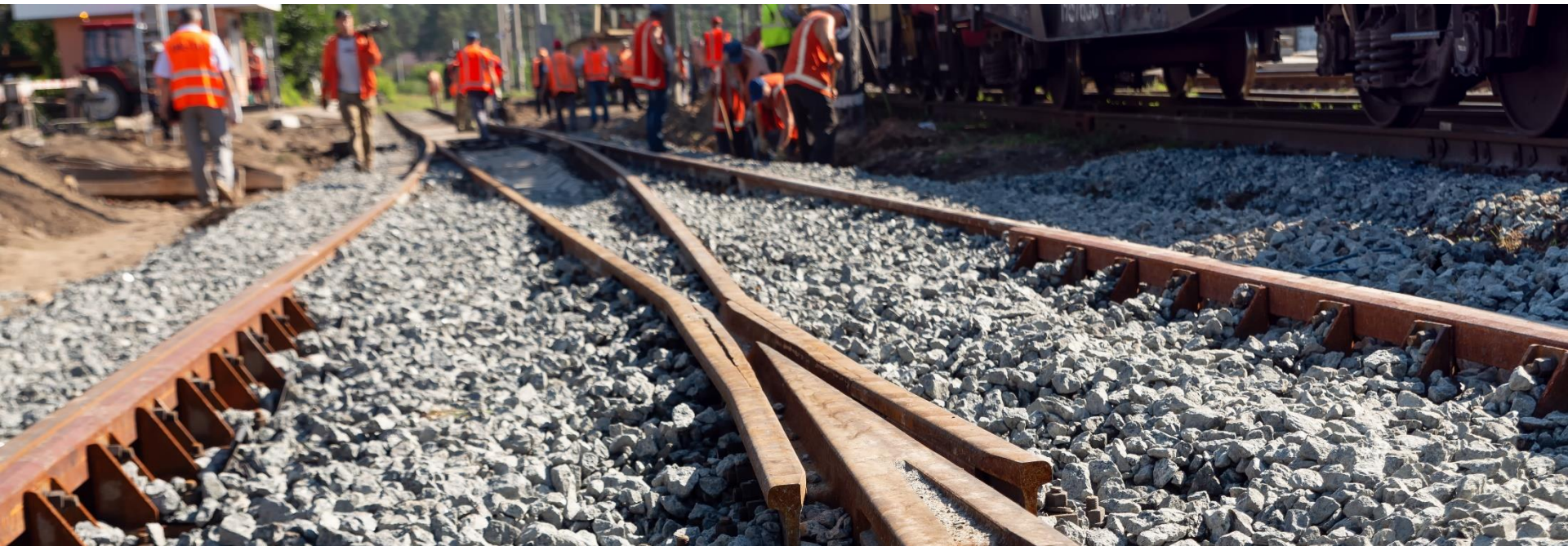


Baustellen im aktuellen Eisenbahnrecht



Prof. Dr. Urs Kramer
23.06.2026



- I. **Eisenbahnrechtliche „Baustellen“**
→ Baustellen im übertragenen Sinn
- II. **Eisenbahnrechtliche Behandlung von Baustellen am Beispiel der Korridor- oder Generalsanierung**
→ Baustellen im engeren Sinn

1. Entscheidung des *EuGH* über die Trassenpreisbremse im SPNV

- In seiner Entscheidung vom 19.03.2026 (Az.: C-770/24) erklärte der *EuGH* in einem so genannten **Vorabentscheidungsverfahren** § 37 Abs. 2 ERegG für nicht mit Art. 4 RL 2012/34/EU vereinbar.
- In der Folge darf die Regelung in **§ 37 Abs. 2 ERegG nicht mehr angewandt** werden.
- Ausschlaggebend für den Rechtsstreit war, dass die **BNetzA** die von der DB InfraGO AG **beantragten Entgelte kürzte** und stattdessen die **Trassenpreise für den Fern- und Güterverkehr erhöhte**. Das zunächst angerufene *VG Köln* legte daraufhin dem *EuGH* die Frage nach der Vereinbarkeit der deutschen Regelung mit Unionsrecht vor.
- Der **Bund muss nun klären**, ob er an der finanziellen Begünstigung des Personennahverkehrs festhalten will – und § 37 Abs. 2 ERegG „lediglich“ **reformiert. Andernfalls**, d. h. ohne politische Neuregelung drohen **massive Trassenpreiserhöhungen im SPNV**.

1. Entscheidung des *EuGH* über die Trassenpreisbremse im SPNV

- **§ 37 Abs. 2 ERegG** regelte die **Bemessung der Entgelte für Strecken und Personenbahnhöfe**, auf bzw. an denen jedenfalls auch Personenverkehr stattfindet. Letztlich verlangte die Norm von den Betreibern der Eisenbahninfrastruktur, „in jedem Bundesland die in jedem der beiden Segmente des SPNV-Bereichs anwendbaren Entgelte mit einer mathematischen Formel zu berechnen, *auf die sie keinen Einfluss mehr haben*, da bei dieser mathematischen Formel der Betrag der durchschnittlichen Entgelte eines von diesen Vorschriften festgelegten Basiszeitraums, und zwar des Gültigkeitszeitraums der Netzfahrplanperiode 2020/2021, mit einer festen jährlichen Dynamisierungsrate multipliziert wird, die ebenfalls mit diesen Vorschriften festgelegt wird, und zwar auf 1,8 %“ (so *EuGH*, Urt. v. 19.03.2026 – Az.: C-770/24, Rn. 47).
- Darin erkannte der *EuGH* einen **Verstoß gegen Art. 4 RL 2012/34/EU**, der die **Unabhängigkeit der Geschäftsführung von Infrastrukturbetreibern** vorsieht. Die **starre mathematische Formel** lasse den Infrastrukturbetreibern keinen Spielraum; zudem seien sie auf Grund dadurch entstehender Kostendefizite gezwungen, anderweitig nicht zu rechtfertigende Entgelterhöhungen im Fern- und Güterverkehr vorzunehmen. Das gebiete das **Prinzip der Vollkostendeckung**.

2. Verordnung (EU) 2026/1184 des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Nutzung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn im einheitlichen europäischen Eisenbahnraum (KapVO)

- Die KapVO wurde nach einigen Jahren der Beratung und Abstimmung **am 20. Mai 2026 beschlossen**. Mit **Beginn des Jahresfahrplans 2031** wird die **Verordnung umfassend gelten**.
- Sie reguliert das **Management von Fahrwegkapazität und die Koordinierung mit den Betreibern von Serviceeinrichtungen**, das **Verkehrsmanagement**, das **Krisenmanagement** und das **Leistungsmanagement** für den inländischen und grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr. **Sie findet in ganz Europa unmittelbare und zwingende Anwendung** (anders als RL).
- Andere (auch inhaltlich verwandte) Themen lässt die KapVO hingegen **unberührt**, etwa die **Entgeltregulierung** für die zugewiesene Fahrwegkapazität. Hier bleibt es also erst einmal bei den Regelungen der RL 2012/34/EU und deren Umsetzung durch die Mitgliedstaaten.

2. Verordnung (EU) 2026/1184 des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Nutzung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn im einheitlichen europäischen Eisenbahnraum (KapVO)

- Das deutsche **ERegG** wird mit dem Auslaufen der Übergangsfristen der KapVO wegen deren **Anwendungsvorranges** also erheblich **an Umfang und Bedeutung verlieren**. Es müsste also zur **Klarstellung** der Rechtslage bereinigt werden.
- Zugleich legt die KapVO den regulierungsrechtlichen Grundstein für die Etablierung des **Deutschlandtaktes**, indem sie im Zuge einer umfassenden so genannten „strategischen Kapazitätsplanung“ auch die Vorkonstruktion von Systemtrassen vorsieht: Die KapVO überlässt es nach ihrem Art. 4 Abs. 2 lit. c) den **Mitgliedstaaten**, ob diese im Rahmen ihrer **strategischen Leitlinien** die Infrastrukturbetreiber verpflichten wollen, Fahrwegkapazität für **bestimmte Strecken** und **Knoten** nach Art. 20 Abs. 5 der Verordnung vorzuplanen. Hier liegt es nahe, den **Deutschlandtakt** als eine solche politische Leitlinie zu etablieren. Dazu bedarf es jedoch eines Rechtsaktes.

3. „Moderne-Schiene-Gesetz“ bzw. „Infrastruktur-Zukunftsgesetz“

- Der Entwurf für das „**Moderne-Schiene-Gesetz**“ der Ampelkoalition sah unter anderem die Vereinfachung und Beschleunigung von Planungsverfahren (insbesondere im Hinblick auf die Elektrifizierung von Strecken und deren Digitalisierung) und die Reform der Finanzierung der Erneuerung der Eisenbahninfrastruktur vor. Darüber hinaus sollte das **Allgemeine Eisenbahngesetz umfassend reformiert** werden.
- Zu seiner **Verabschiedung** kam es jedoch nach dem Bruch der Koalition **nicht** mehr. Es wurde lediglich für „brisante Einzelfälle“ (?) § 23 AEG zur **Freistellung der Grundstücke von Bahnbetriebszwecken** neu gefasst.
- **Weitere Reformschritte** sind bisher jedoch **ausgeblieben**. Es gibt nur den Entwurf eines „**Gesetzes zum Bürokratierückbau im Verkehrsbereich**“ samt zugehöriger Verordnung. → § 12 AEG gekürzt.

3. „Moderne-Schiene-Gesetz“ bzw. „Infrastruktur-Zukunftsgesetz“

- Stattdessen wurden die ersten beiden Ziele von der neuen Regierungskoalition in das „**Infrastruktur-Zukunftsgesetz**“ überführt, wobei auch dieses bisher (noch) nicht verabschiedet wurde (zuletzt war unklar, was mit Beteiligungsrechten von Umweltverbänden passiert).
 - Konkret sieht das Gesetz vor, dass bestimmte Infrastrukturvorhaben gesetzlich als **im überragenden öffentlichen Interesse** liegend eingestuft werden, so dass ihre planungsrechtliche Rechtfertigung in Form der Abwägung zu ihren Gunsten vorgeprägt ist. In der Folge werden behördliche Planfeststellungs- und -genehmigungsverfahren beschleunigt.
 - Weiter sollen die Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren in Zukunft **in digitaler Form** erfolgen.
 - Schließlich soll – neben weiteren Änderungen – die **Raumverträglichkeitsprüfung und** etwa im Fall von Modernisierungsmaßnahmen an der Eisenbahninfrastruktur die **Umweltverträglichkeitsprüfung entfallen**.

1. Baustellen als „Normierungsobjekt“

- Baustellen betreffen **fast das ganze Eisenbahnrecht, insbesondere:**
 - ist ihre **Finanzierung** im BSWAG geregelt,
 - sind die **sicherheitsrechtlichen Aspekte** ihrer Umsetzung im AEG, in der EBO und der EIGV zu finden,
 - ist ihre **regulierungsrechtliche Seite**, etwa das „Ob“ und „Wie“ der Zuweisung der durch eine Baustelle geminderten Kapazität, im ERegG normiert, wobei hier auch unionsrechtliche Vorgaben beachtet werden müssen.
- Welche Fallstricke in der rechtlichen Behandlung des Sachverhaltes „Baustelle“ lauern können, soll im Folgenden an einem **Beispiel** zu der **Generalsanierung** deutlich gemacht werden (erster Fall, der bei der Regulierungsbehörde „aktenkundig“ wurde).

2. Rechtliche Verankerung des Konzeptes der Generalisanierung

- Das Konzept der General- oder neuerdings Korridorsanierung ist eine Idee des **Bundesgesetzgebers**:
 - **§ 11c Abs. 1 S. 1 BSWAG**: „Das Konzept der Generalisanierung von Hochleistungskorridoren der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes hat das **Vorziehen und die Bündelung von Instandhaltungsmaßnahmen, Ersatzinvestitionen und weiteren investiven Maßnahmen** während einer **einmaligen, mehrmonatigen Vollsperrung** vorzusehen.“
 - **§ 11c Abs. 1 S. 2 BSWAG**: „Das zuständige Eisenbahninfrastrukturunternehmen der Eisenbahnen des Bundes **kann** in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr **von der** einmaligen, mehrmonatigen **Vollsperrung** gemäß Satz 1 **abweichen**.“
 - In **§ 11c Abs. 2 BSWAG** werden die **betroffenen Hochleistungskorridore** näher aufgeführt (insgesamt 41 an der Zahl).

3. Entscheidung der BNetzA über die Beschwerde eines EVU zur Totalsperrung „seiner“ Strecke im Zuge ihrer Generalsanierung

- Es gab eine **Beschwerde** der agilis Eisenbahngesellschaft mbH & Co. KG vom 27.08.2024 über die Totalsperrung der Strecke 5850 zwischen Nürnberg und Regensburg im Zeitraum vom 06.02. bis zum 10.07.2026 anlässlich der in diesem Zeitraum geplanten Generalsanierung. → **Entscheidung** der Beschlusskammer der BNetzA vom 07.02.2025 (Az.: BK10-24-0329_Z_Beschluss):
 - Das EVU, das auf der Strecke den SPNV betreibt, ist der Ansicht, dass **Alternativen** für eine Totalsperre (etwa nur eine eingleisige Sperrung oder eine Vollsperrung nur auf „wandernden“ Abschnitten) bzw. eine erhebliche Verkürzung der Dauer der Totalsperrung zu einem **geringeren Maß der Beeinträchtigung** führen würden.
 - Es sieht sich dabei in seinem **Recht auf Netzzugang** (EU-RL 2012/34, § 10 ERegG) verletzt und ruft deswegen die **Regulierungsbehörde** an.
- Die Beschwerde wird aber **als unbegründet zurückgewiesen**.

3. Entscheidung der BNetzA über die Beschwerde eines EVU zur Totalsperrung „seiner“ Strecke im Zuge ihrer Generalsanierung

- Es bleiben nach der Entscheidung aber **offene rechtliche Fragen** („Baustellen“; im Folgenden wird nur eine Auswahl davon beleuchtet):
 - Gerügt wurde etwa ein **Verstoß gegen § 10 Abs. 2 ERegG und § 61 Abs. 2 ERegG**:
 - **§ 10 Abs. 2 S. 1 ERegG**: „Unbeschadet der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 haben Zugangsberechtigte für Schienenpersonenverkehrsdienste das Recht auf **Zugang** zu Eisenbahnanlagen für alle Arten von Personenverkehrsdiensten **zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen**“.
 - **§ 61 Abs. 2 ERegG**: „Der Betreiber der Schienenwege muss die Vorhaltung von Schienenwegkapazität für regelmäßige Schienenweginstandhaltungsarbeiten so planen, dass Zugangsberechtigte **möglichst wenig beeinträchtigt** werden“.
 - Wann kann man von einer „**möglichst geringen Beeinträchtigung**“ sprechen?

3. Entscheidung der BNetzA über die Beschwerde eines EVU zur Totalsperrung „seiner“ Strecke im Zuge ihrer Generalsanierung

- Zudem sieht der Delegierte Beschluss 2017/2075/EU („Annex VII“) einen Alternativenvergleich vor: „Hinsichtlich Kapazitätsbeschränkungen, die mindestens 30 aufeinanderfolgende Tage lang andauern und mehr als 50 % des geschätzten Verkehrsaufkommens auf einer Schienenstrecke betreffen, muss der Infrastrukturbetreiber den Antragstellern **auf deren Anfrage hin während der ersten Konsultationsrunde** einen Vergleich der Bedingungen bei mindestens zwei alternativen Kapazitätsbeschränkungen bereitstellen. Der Infrastrukturbetreiber gestaltet diese Alternativen gemeinsam mit den Antragstellern anhand der Angaben, die ihm die Antragsteller zum Zeitpunkt ihrer Anfrage bereitstellen.“
 - Die BNetzA stellte dazu fest, dass das beschwerdeführende EVU mit seinem Vorbringen, dass die Alternativen einer Totalsperre bzw. eine erhebliche Verkürzung der Dauer der Totalsperrung zu einem geringeren Maß der Beeinträchtigung geführt hätten, wegen seiner zu späten „Rüge“ **präkludiert** sei.
 - Begründung: Der Wortlaut des Delegierten Beschlusses 2017/2075/EU sehe die Anregung eines Alternativenvergleiches **nur während der ersten Konsultationsrunde** vor.
 - Ist das **unionsrechtskonform**? *Spoiler: KapVO übernimmt die Rechtslage!*

3. Entscheidung der BNetzA über die Beschwerde eines EVU zur Totalsperrung „seiner“ Strecke im Zuge ihrer Generalsanierung

- Weiter stellt sich die Frage, ob von der Generalsanierung betroffene EVU einen **Entschädigungsanspruch** gegen den Infrastrukturbetreiber haben.
 - Zu dem Zeitpunkt, zu dem die Generalsanierung bekanntgegeben wird, hat das EVU in der Regel noch keinen Trassennutzungsvertrag (Mietvertrag) mit dem EIU, aus dem es Rechte herleiten kann. Es gibt daher keine Entschädigungsansprüche aus diesem Vertrag.
 - Auch sonst bestehen **keine Entschädigungsansprüche des EVU**. Der Gesetzgeber sieht bisher nur eine anteilige Finanzierung der Kosten des Schienenersatzverkehrs vor.
 - **Ist diese Risikoverteilung „gerecht“?** Bei einer Planfeststellung gäbe es eine Abwägung und nötigenfalls eine Folgenentschädigung. Die Folgen für das EVU Agilis sind (laut BK10-24-0329_Z_Beschluss, S. 9) erheblich:
 - Ca. 15.000 Fahrgäste seien täglich auf eine Ersatzbeförderung angewiesen. Rund 36 % der operativen Mitarbeitenden müssten in „Kurzarbeit Null“ geschickt werden. Die ersparten Trassenkosten sowie ein etwaiger Zuschuss zum Schienenersatzverkehr deckten noch nicht einmal die Kosten des Ersatzverkehrs. Der unmittelbar aus der Sperrung resultierende Schaden betrage rund 44 Mio. Euro. Die Auswirkungen der fünfmonatigen Totalsperrung seien für die Beschwerdeführerin daher existenzbedrohend.

4. Weiteres Verfahren der BNetzA über die Beschwerde eines EVU zur Totalsperrung einer Strecke im Zuge ihrer Generalsanierung

- **BK10-25-0618_Z:** Beschwerde von Lokomotion über die beabsichtigte mehrmonatige **Sperrung der Strecke München – Rosenheim**
 - Beschwerde im September 2025 über die Generalsanierung 2028 mit **rechtzeitiger** Forderung einer **Alternativenbetrachtung**. Die BNetzA eröffnet ein Verfahren mit vielen hinzugezogenen Drittbetroffenen.
 - Die DB InfraGO AG berät danach mit mehreren Stakeholdern (nicht Lokomotion) sowie den Verkehrsministerien von Bund und Land über Alternativen und stellt im April 2026 in der Presse ein neues **Sperrkonzept** vor, das auf einer **in zwei Abschnitten gestaffelten Durchführung** (getrennt nach Fernbahn- und S-Bahn-Gleisen) basiert.
 - Es soll nun eine nur **zweimonatige Totalsperrung** im Jahr 2028 (vorrangig für Stellwerksarbeiten) und eine weitere Bauetappe vor der Eröffnung des Brenner-Basistunnels (voraussichtlich 2031) geben. Die **Ausweichstrecke** durch das Mangfalltal (über Holzkirchen) wird davor **nicht**, wie gefordert, **ertüchtigt**.
 - Die BNetzA fragt die **Sichtweise von Lokomotion** ab. Das EVU zeigt sich nicht zufrieden. Es **fehlten** verlässliche **Aussagen zu Kapazitäten auf Umleitungsstrecken**.
 - Fraglich ist, **wie die Beschlusskammer jetzt reagiert**. „*Es ist noch Luft nach oben.*“

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Urs Kramer

Institut für Rechtsdidaktik

Hans-Kapfinger-Straße 14b

94032 Passau

Tel.: 0851/509-2390

Fax: 0851/509-37-5096

E-Mail: urs.kramer@uni-passau.de