



BK10-24-0005_Z

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

gegen

die DB InfraGO AG, Adam-Riese-Str. 11-13, 60327 Frankfurt am Main
vertreten durch den Vorstand,

Betroffene zu 1.,

und

die DB RegioNetz Infrastruktur GmbH, Europa-Allee 70-76, 60486 Frankfurt am Main,
vertreten durch die Geschäftsführung,

Betroffene zu 2.,

zur Überprüfung der Umsetzung des Delegierten Beschlusses (EU) 2017/2075 der Kommission vom 04.09.2017 zur Ersetzung des Anhangs VII der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums sowie zur Abänderung des Beschlusses BK10-21-0344_Z,

Hinzugezogene:

1. DB Cargo AG, Rheinstraße 2, 55116 Mainz, vertreten durch den Vorstand,
2. DB Fernverkehr AG, Europa-Allee 78-84, 60486 Frankfurt am Main, vertreten durch den Vorstand,

3. DB Regio AG, Europa-Allee 70-76, 60486 Frankfurt am Main, vertreten durch den Vorstand,
4. FlixTrain GmbH, Friedenheimer Brücke 16, 80639 München, vertreten durch die Geschäftsführung,
5. mofair e. V., Marienstraße 3, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,
6. Netzwerk Europäischer Eisenbahnen (NEE) e. V., Reinhardtstraße 46, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,
7. Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR, Augustastrasse 1, 45879 Gelsenkirchen, vertreten durch den Vorstand,
8. VTG Rail Europe GmbH, Nagelsweg 34, 20097 Hamburg, vertreten durch die Geschäftsführung,

hat die Beschlusskammer 10 der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, Tulpenfeld 4, 53113 Bonn,

durch

den Vorsitzenden Dr. Ulrich Geers,
den Beisitzer Jan Kirchhartz und
den Beisitzer Dr. Hendrik Leupold

am 06.06.2024

beschlossen:

1. Ziffer 2.b) des Beschlusses BK10-21-0344_Z vom 29.09.2023 wird widerrufen. Ziffer 8 dieses Beschlusses wird widerrufen, soweit sie sich auf die Vorgaben nach Ziffer 2.b) bezieht.
2. Die Vorgaben gemäß der Ziffer 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z sind für Kapazitätseinschränkungen anzuwenden, die nach dem 13.12.2025 auftreten.

Abweichend hiervon ist die Frist für die Bereitstellung der Einzelheiten der Auswirkung von Kapazitätseinschränkungen auf die angebotenen Zugtrassen für Personenzüge spätestens vier Monate vor Beginn der Kapazitätseinschränkung gemäß Ziffer 1.10 für diejenigen Kapazitätseinschränkungen einzuhalten, die nach dem 11.12.2027 auftreten.

Ebenso abweichend von der in Satz 1 genannten Frist für die Bereitstellung der Einzelheiten der Auswirkung von Kapazitätseinschränkungen auf die angebotenen Zugtrassen, ist die konsistente Abbildung baubedingter Mehrfachbetroffenheiten für diejenigen Kapazitätseinschränkungen vorzusehen, die nach dem 11.12.2027 auftreten.

3. Für den Fall, dass die Betroffenen für die in Tenorziffer 2 dieses Beschlusses genannten Kapazitätseinschränkungen den zu Tenorziffer 1 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z angeordneten Verpflichtungen nicht jeweils vollständig nachkommen, wird ihnen für jede Unterziffer der Tenorziffer 1 des Beschlusses vom 23.03.2021 jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR angedroht.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	4
I. Sachverhalt.....	5
II. Gründe	20
II.1 Formelle Rechtmäßigkeit	20
II.2 Materielle Rechtmäßigkeit.....	21
II.2.1 Teilwiderruf des Beschlusses BK10-21-0344_Z (Tenorziffer 1).....	21
II.2.1.1 Tatbestandsvoraussetzungen für den Widerruf	21
II.2.1.1.1 Teilbarkeit	22
II.2.1.1.2 Rechtmäßigkeit der zu widerrufenden Entscheidung	22
II.2.1.1.3 Keine begünstigende Wirkung	23
II.2.1.1.4 Fehlende sonstige Hinderungsgründe für einen Widerruf.....	23
II.2.1.2 Ermessenserwägungen.....	23
II.2.2 Vorgabe der Umsetzungsfrist für Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z (Tenorziffer 2).....	26
II.2.2.1 Tatbestandsvoraussetzungen für die Vorgabe von Umsetzungsfristen.....	26
II.2.2.2 Ermessenserwägungen.....	29
II.2.3 Zwangsgeldandrohung zur Umsetzung BK10-19-0081_Z (Tenorziffer 3).....	32
II.3 Hinweis	33
Gebührenhinweis	34
Rechtsbehelfsbelehrung.....	34

I. Sachverhalt

Die Betroffenen betreiben die mit Abstand größten Schienennetze in der Bundesrepublik Deutschland. An den Schienenwegen führen sie in großem Umfang Ausbau- und Erneuerungsarbeiten durch. Das dabei anzuwendende Verfahren und die Beteiligung der Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) haben sie in der Richtlinie 402.0305 geregelt. Europarechtliche Vorgaben zu der Planung und Abstimmung von Baumaßnahmen finden sich im sog. Anhang VII zur Richtlinie 2012/34/EU („Anhang VII“). Anhang VII wurde durch den Delegierten Beschluss (EU) 2017/2075 der Kommission vom 04.09.2017 mit Wirkung zum 04.12.2017 aufgrund von Art. 43 Abs. 2 RL 2012/34/EU als Ersatz für die zuvor bestehenden Regelungen eingeführt.

Die Bundesnetzagentur stand mit den Betroffenen seit dem Inkrafttreten des Anhangs VII in einem fachlichen Austausch zu der Frage, wie die Betroffenen die Vorgaben des Anhangs VII in ihr Regelwerk überführen. Nachdem sich in diesem Verfahren über mehrere Jahre keine vollumfängliche Übernahme der Vorgaben des Anhangs VII abzeichnete, erließ die Beschlusskammer 10 der Bundesnetzagentur am 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z einen Beschluss, in dem sie den Betroffenen im Wesentlichen die Übernahme der Vorgaben des Anhangs VII aufgab. Der Beschluss enthält wegen der erforderlichen Anpassungen der internen Abläufe der Betroffenen und der zum Teil mehrjährigen Vorlaufzeiten für die Abstimmung von Baumaßnahmen gestaffelte Umsetzungsfristen, die an Baumaßnahmen mit unterschiedlicher Länge und unterschiedlichen Auswirkungen anknüpfen, die nach dem 11.12.2021, dem 10.12.2022 und dem 09.12.2023 auftreten. Die getroffenen Vorgaben lauten im Einzelnen:

1. *„Die Betroffenen werden verpflichtet, die Regelungen zur Abstimmung und Kommunikation von baubedingten Fahrplanregelungen in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen 2021 unter Beachtung der nachfolgenden Maßgaben zu ändern:*
 - 1.1 *Die Vorgehensweise bei der Prüfung der Kriterien, nach denen Kapazitätsbeschränkungen in verschiedene Kategorien mit unterschiedlichen Kommunikations- und Abstimmungspflichten eingruppiert werden, muss transparent dargelegt werden. Dabei ist insbesondere zu erläutern, wie die anteilige Betroffenheit des geschätzten Verkehrsaufkommens und die Dauer von Kapazitätsbeschränkungen konkret bestimmt werden.*
 - 1.2 *Die Abstimmung von Kapazitätsbeschränkungen, die dazu führen, dass an mehr als sieben aufeinanderfolgenden Tagen mehr als 30 % des geschätzten Verkehrsaufkommens auf einer Schienenstrecke pro Tag storniert, umgeleitet oder durch andere Verkehrsträger ersetzt wird (große Kapazitätsbeschränkungen), mit betroffenen anderen Betreibern der Schienenwege hat vor der ersten Veröffentlichung der Kapazitätsbeschränkung zum Zwecke der Konsultation der Zugangsberechtigten und wichtigsten Betreiber von Serviceeinrichtungen zu erfolgen. Sie muss auch die Abfrage von Kapazitätseinschränkungen auf der Infrastruktur der anderen betroffenen Betreiber der Schienenwege beinhalten. Soweit andere Betreiber der Schienenwege von Zugumleitungen aus dem Netz der Betroffenen betroffen sind, ist abzufragen, ob dort hinreichend Kapazität*

für die eingeplanten Zugumleitungen verfügbar ist. Den betroffenen Betreibern der Schienenwege sind dabei mindestens folgende Angaben zu machen, soweit sie bekannt sind:

- Zeitraum der jeweiligen Kapazitätsbeschränkung (Beginn, Ende)
- betroffener Streckenabschnitt
- Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)
- Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken

Die auf den betroffenen Strecken tätigen Zugangsberechtigten und die wichtigsten Betreiber von Serviceeinrichtungen sind zu dieser Abstimmung einzuladen, soweit es erforderlich ist.

- 1.3 Bei der ersten Veröffentlichung von großen Kapazitätsbeschränkungen zum Zwecke der Konsultation von Zugangsberechtigten und den wichtigsten Betreibern von betroffenen Serviceeinrichtungen sind mindestens folgende Angaben zu machen, soweit sie bekannt sind:

- Zeitraum der jeweiligen Kapazitätseinschränkung (Beginn, Ende)
- betroffener Streckenabschnitt
- Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)
- Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken

Soweit Kapazitätsbeschränkungen dabei mindestens 30 aufeinanderfolgende Tage andauern und mehr als 50 % des geschätzten Verkehrsaufkommens einer Strecke betreffen (sehr große Kapazitätsbeschränkung), ist auf Anfrage der Zugangsberechtigten zusätzlich ein Vergleich von mindestens zwei alternativen Kapazitätsbeschränkungen bereitzustellen. Die Anfrage der Zugangsberechtigten muss dabei nicht zwingend bereits konkrete Vorschläge für alternative Kapazitätsbeschränkungen beinhalten. Vielmehr sind die Alternativen gemeinsam mit den Zugangsberechtigten zu entwickeln. Der Vergleich muss mindestens folgende Angaben enthalten:

- Dauer der Kapazitätsbeschränkung
- zu erwartende ungefähr zu zahlende Infrastrukturentgelte
- verfügbare Kapazität auf Umleitungsstrecken
- verfügbare alternativen Strecken
- ungefähre Fahrzeiten

Soweit Kapazitätsbeschränkungen mehr als 30 aufeinanderfolgende Tage andauern und mehr als 50 % des geschätzten Verkehrsaufkommens einer Strecke betreffen, sind zusätzlich Kriterien dafür festzulegen und im Rahmen der Veröffentlichung bereitzustellen, welche Züge jeder Verkehrsart umgeleitet werden sollten. Diese Kriterien sind gemeinsam

mit einer vorläufigen Zuweisung der Kapazität zu den einzelnen Arten von Verkehrsdiensten bereitzustellen.

- 1.4 *Die Erörterung von großen Kapazitätsbeschränkungen, die sich auf mehr als ein Netz auswirken, mit interessierten Zugangsberechtigten, Vereinigungen von Infrastrukturbetreibern und den wichtigsten Betreibern von Serviceeinrichtungen muss während der nach Ziffer 1.3 des Tenors vorgegeben Konsultation erfolgen. Das gilt nicht, wenn die betroffenen Infrastrukturbetreiber und Zugangsberechtigten vereinbart haben, dass ein solches Verfahren nicht erforderlich ist.*
- 1.5 *Spätestens 24 Monate vor dem Wechsel auf den Netzfahrplan, in dessen Zeitraum große Kapazitätsbeschränkungen fallen, sind die Kapazitätsbeschränkungen zum ersten Mal zu veröffentlichen. Die zu veröffentlichenden Informationen umfassen folgende Angaben, soweit sie bekannt sind:*
 - *Zeitraum der jeweiligen Kapazitätseinschränkung (Beginn, Ende)*
 - *betroffener Streckenabschnitt*
 - *Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)*
 - *Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken*
 - *vorläufiges Ergebnis der in Ziffer 1.3 des Tenors geregelten Konsultation (Stellungnahmen und vorläufige Bewertung)*
- 1.6 *Für sehr große Kapazitätsbeschränkungen, die mehr als ein Netz betreffen, hat nach der in Ziffer 1.5 des Tenors geregelten Veröffentlichung eine erneute Abstimmung zwischen den betroffenen Betreibern der Schienenwege zu erfolgen. Der Gegenstand der Abstimmung muss dabei den in Ziffer 1.3 des Tenors getroffenen Vorgaben entsprechen und insbesondere die seit dem Ende der dort geregelten Koordinierung neu bekannt gewordenen Tatsachen berücksichtigen. Die Abstimmung ist spätestens 18 Monate vor dem Wechsel auf den betroffenen Netzfahrplan abzuschließen. Die auf den betroffenen Strecken tätigen Zugangsberechtigten und die wichtigsten Betreiber von Serviceeinrichtungen sind zu dieser Abstimmung einzuladen, soweit es erforderlich ist.*
- 1.7 *Für netzübergreifende Kapazitätsbeschränkungen, die maximal 7 Tage andauern und mehr als 50 % des geschätzten Verkehrsaufkommens betreffen (mittlere Kapazitätsbeschränkungen), sowie für große netzübergreifende Kapazitätsbeschränkungen gelten die unter Ziffer 1.6 des Tenors getroffenen Vorgaben mit der Maßgabe entsprechend, dass die Koordinierung spätestens 13,5 Monate vor dem Netzfahrplanwechsel abzuschließen ist.*
- 1.8 *Soweit nach der in Ziffer 1.5 des Tenors geregelten Veröffentlichung von großen oder sehr großen Kapazitätsbeschränkungen Änderungen an geplanten Kapazitätsbeschränkungen vorgesehen sind, oder nachdem das in Ziffern 1.6 und 1.7 des Tenors geregelte Koordinierungsverfahren*

durchgeführt wurde, sind die geplanten Kapazitätsbeschränkungen erneut mit den Zugangsberechtigten und den wichtigsten Betreibern von betroffenen Serviceeinrichtungen zu konsultieren. Dabei sind die in Ziffer 1.3 des Tenors getroffenen Vorgaben zu den bereitzustellenden Informationen mit der Maßgabe entsprechend einzuhalten, dass keine zusätzlichen Alternativenprüfungen vorgesehen werden müssen.

1.9 *Spätestens 12 Monate vor dem Wechsel auf den Netzfahrplan, in dessen Zeitraum große oder sehr große Kapazitätsbeschränkungen oder netzübergreifende mittlere Kapazitätsbeschränkungen fallen, sind die Kapazitätsbeschränkungen abschließend zu veröffentlichen. Die zu veröffentlichen Informationen umfassen folgende Angaben:*

- *Zeitraum der jeweiligen Kapazitätseinschränkung (Beginn, Ende)*
- *betroffener Streckenabschnitt*
- *Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)*
- *Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken*
- *Ergebnis der in Ziffern 1.3 und 1.8 des Tenors geregelten Konsultation (Stellungnahmen und Ergebnis)*

1.10 *Bei netzübergreifenden Kapazitätseinschränkungen, die bis zu 7 aufeinanderfolgende Tage andauern und mindestens 10 % und maximal 50 % des geschätzten Verkehrsaufkommens betreffen, bei netzinternen Kapazitätsbeschränkungen, die bis zu 7 Tage andauern und mehr als 10 % des geschätzten Verkehrsaufkommens betreffen, und bei (netzinternen und netzübergreifenden) Kapazitätsbeschränkungen, die mehr als 7 Tage andauern und mehr als 10 % und weniger als 30 % des geschätzten Verkehrsaufkommens betreffen, sind die betroffenen Zugangsberechtigten ebenfalls zu konsultieren. Dies betrifft alle Maßnahmen, die den Betroffenen bis 6 Monate und 15 Tage vor dem betreffenden Netzfahrplanwechsel bekannt werden. Im Rahmen der Konsultation sind folgende Angaben zur Verfügung zu stellen:*

- *Zeitraum der jeweiligen Kapazitätseinschränkung (Beginn, Ende)*
- *betroffener Streckenabschnitt*
- *Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)*
- *Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken*

Für die Abschätzung des Ausmaßes der Kapazitätsbeschränkung sind dabei auch die Erkenntnisse aus der Netzfahrplanerstellung für die betreffende Netzfahrplanperiode zu berücksichtigen, soweit sie verfügbar sind. Nach Abschluss der Konsultation sind die aktualisierten Kapazitätsbeschränkungen spätestens 4 Monate vor dem betreffenden Netzfahrplan abschließend mitzuteilen. Einzelheiten zu den angebotenen Zugtrassen für Personenzüge sind spätestens vier Monate und zu den angebotenen

Zugtrassen für Güterzüge spätestens einen Monat vor Beginn der Kapazitätsbeschränkung bereitzustellen. Zu den bereitzustellenden Angaben zählen alle Angaben, die vom Einzelnutzungsvertrag abweichen.

1.11 Für Kapazitätseinschränkungen, die für die Wiederherstellung eines sicheren Zugbetriebs erforderlich sind, bei denen der Zeitpunkt der Beschränkungen nicht der Kontrolle des Infrastrukturbetreibers unterliegt, bei denen die Anwendung dieser Fristen nicht kostenwirksam oder mit nicht zu vertretenden Nachteilen für Lebensdauer oder Zustand von Anlagen verbunden wäre oder wenn alle betroffenen Zugangsberechtigten zustimmen, ist eine umgehende Konsultation der betroffenen Zugangsberechtigten und wichtigsten Betreiber betroffener Serviceeinrichtungen vorzusehen. Das gilt auch, wenn nach den Vorgaben der vorangegangenen Tenorziffern ansonsten keine Konsultation vorgesehen ist. Im Rahmen der Konsultation sind folgende Angaben zur Verfügung zu stellen:

- Zeitraum der jeweiligen Kapazitätseinschränkung (Beginn, Ende)*
- betroffener Streckenabschnitt*
- Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)*
- Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken*

Von einer Konsultation kann im Einzelfall abgesehen werden, wenn eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug geboten ist.

1.12 Die Vorgaben gemäß Ziffern 1.2 bis 1.5 sind für Kapazitätseinschränkungen anzuwenden, die nach dem 09.12.2023 auftreten. Die Vorgaben gemäß den Ziffern 1.6 bis 1.9 sind für Kapazitätseinschränkungen nach dem 10.12.2022 anzuwenden. Die Vorgaben gemäß den Ziffern 1.10 und 1.11 sind für Kapazitätseinschränkungen anzuwenden, die nach dem 11.12.2021 auftreten. Die Anwendungszeiträume sind in den Nutzungsbedingungen darzulegen.

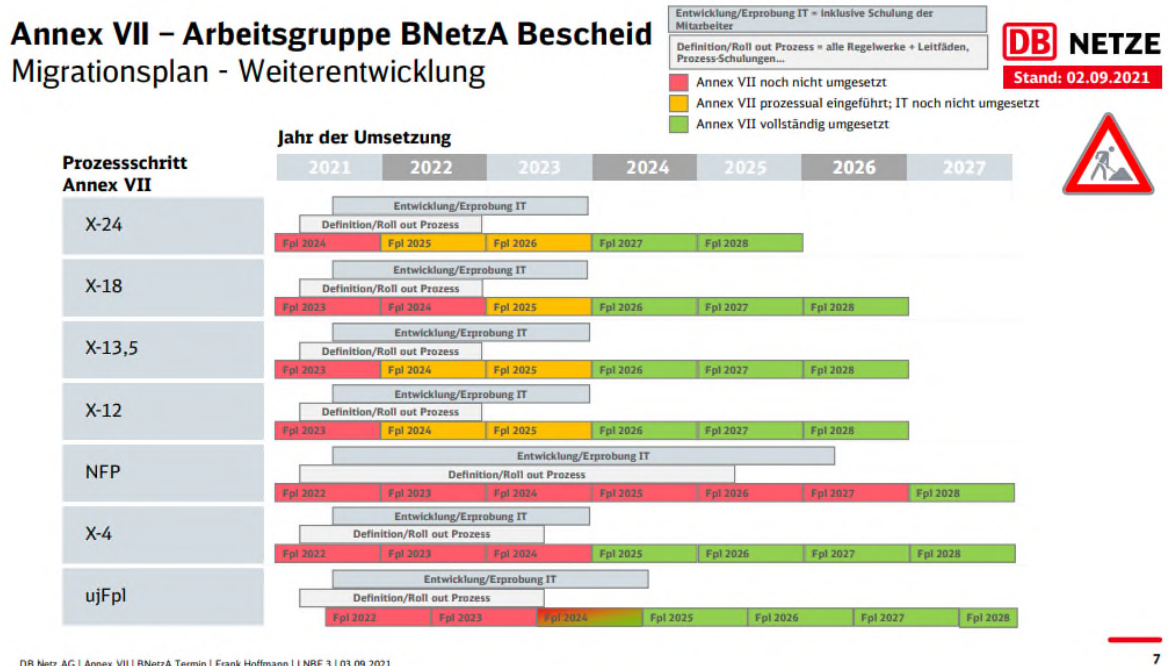
2. Für den Fall, dass die Betroffenen den zu Ziffer 1 angeordneten Verpflichtungen nicht bis zum 30.06.2021 nachkommen, wird ihnen jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR angedroht.“

Tenor des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z

Gegen den Beschluss erhoben die Betroffenen Klage vor dem Verwaltungsgericht Köln (VG Köln) und beantragten die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage sowie den Erlass einer Zwischenverfügung. Mit Beschluss vom 30.06.2021, Az. 18 L 1024/21, lehnte das VG Köln den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ab. Zur Begründung stellte das VG Köln darauf ab, dass eine folgenorientierte Interessenabwägung zulasten der Betroffenen ausfiele. Die gegen den Beschluss gerichtete Klage ist unter dem Aktenzeichen 18 K 2276/21 weiterhin beim VG Köln anhängig und bislang von den Betroffenen noch nicht begründet.

Bereits im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens über den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ergaben sich Hinweise darauf, dass die Betroffenen für die Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII eine längere Umsetzungsfrist benötigen würden, als aufgrund des Sachstandes zum Zeitpunkt des Beschlusses am 23.03.2021 zu erwarten war. Nach Abschluss des auf die Anordnung der aufschiebenden Wirkung gerichteten Verfahrens erläuterten die Betroffenen sodann gegenüber der Bundesnetzagentur, wie sie die Vorgaben des Anhangs VII in ihre internen Prozesse prozedural umsetzen wollen. Dazu erstellten die Betroffenen die folgende Übersicht:

Abbildung 1, Migrationsplan der Betroffenen vom 03.09.2021



Mit der Übersicht stellten die Betroffenen dar, mit welcher zeitlichen Perspektive einzelne Prozessschritte der Kommunikation und Abstimmung von Baumaßnahmen nach den Vorgaben des Anhangs VII umgesetzt werden sollen. Dabei stellten sie Fahrplanjahre, in denen keine Umsetzung erfolgen soll, rot dar. Fahrplanjahre, in denen eine Änderung prozedural eingeführt, aber die begleitende Informationstechnik (IT) noch nicht eingeführt ist, stellten die Betroffenen orange dar. In grün stellten die Betroffenen dar, wann aus ihrer Sicht eine vollständige Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben vorgesehen ist. Aufgrund der erforderlichen Anpassungen, vor allem der IT, sahen die Betroffenen eine vollständige Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII erst mit den Jahresfahrplänen 2025 – 2028 vor.

Die Betroffenen unterrichteten sodann die Bundesnetzagentur am 05.11.2021 über beabsichtigte Änderungen der Richtlinie 402.0305, die sowohl eine „Zielversion“ umfasst, die nach Abschluss aller erforderlichen Anpassungen in Kraft treten soll, als auch eine Version, die die unmittelbar bevorstehenden Umsetzungsschritte darstellt.

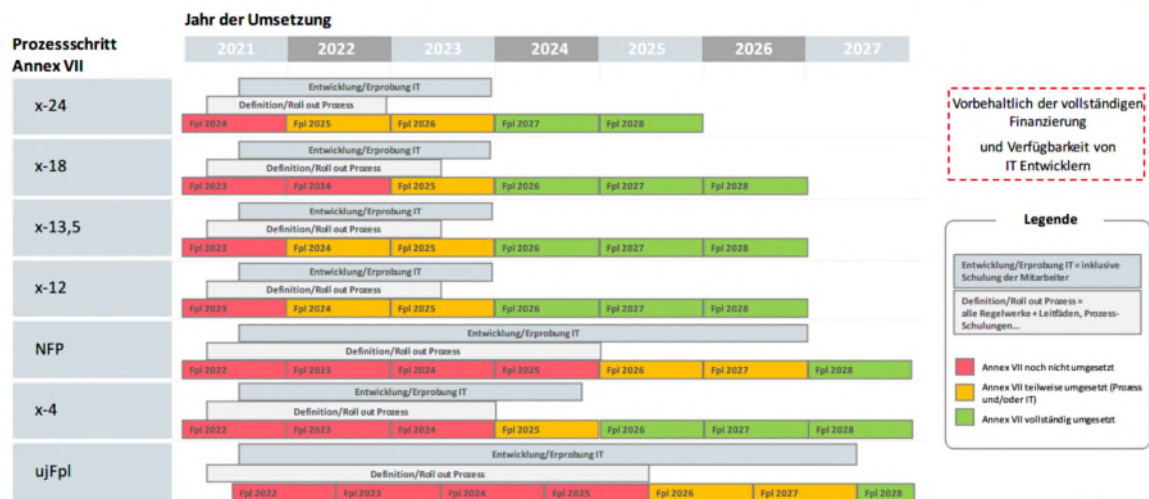
Die Beschlusskammer leitete daraufhin unter dem Geschäftszeichen BK10-21-0344_Z ein Verfahren zur Überprüfung der Umsetzung des Delegierten Beschlusses (EU) 2017/2075 der Kommission vom 04.09.2017 zur Ersetzung des Anhangs VII der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums sowie zur Abänderung des Beschlusses BK10-19-0081_Z ein.

Im Laufe des Verfahrens legten die Betroffenen eine angepasste Migrationsplanung vor.

Abbildung 2, Migrationsplan der Betroffenen vom 03.02.2023

Umsetzung Annex VII

Ziel: Umsetzung des Migrationsplans



Anpassungen der Migrationsplanungen ergaben sich einerseits bei der Umsetzung der Berücksichtigung von baubedingten Einschränkungen im Netzfahrplan (teilweise Umsetzung zwei Jahre früher ab Fahrplanjahr 2025).

Die Betroffenen sahen zudem für den Kommunikationsprozess kleinerer Baumaßnahmen für das Jahr 2025 keine vollständige Umsetzung mehr vor, sondern nur eine teilweise Umsetzung.

Weiterhin sahen die Betroffenen eine deutliche Verschiebung der Umsetzung der Maßnahmen zum unterjährigen Fahrplan (ujFpl) vor. Anstatt einer vollständigen Umsetzung im Laufe des Jahres 2024 ist im neuen Migrationsplan eine vollständige Umsetzung erst für das Jahr 2028 vorgesehen. Zuvor ist für die Jahre 2026 und 2027 eine teilweise Umsetzung avisiert.

In beiden Fällen handelt es sich um die von Tenorziffer 1.10 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z adressierten Maßnahmen gemäß Nr. 12 des Anhangs VII. Diese Maßnahmen sind zunächst zu konsultieren (bis zum Zeitpunkt X-4). Da sie nicht im Netzfahrplan berücksichtigt werden können, müssen anschließend die bereits geschlossenen Nutzungsverträge angepasst werden (im unterjährigen Fahrplan).

Die Änderung im Migrationsplan bedeutete, dass Tenorziffer 1.10 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z mit Blick auf die Abstimmung der Baumaßnahmen im Jahr 2025 teilweise und im Jahr 2026 vollständig umgesetzt werden sollte, mit Blick auf die Auswirkungen auf geschlossene Trassennutzungsverträge aber in den Jahren 2026 und 2027 nur teilweise und erst 2028 vollständig umgesetzt werden würde.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass beide Migrationspläne keine Angaben zur Umsetzung von Tenorziffer 1.11 des Beschluss vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z betreffend kleinste oder eilige Baumaßnahmen gemäß Nr. 14 des Anhangs VII enthalten. Vielfach werden entsprechende Maßnahmen in der unterjährigen Bauplanung und über

die dort vorgesehenen Kommunikationswege vorgenommen werden. Die in Nr. 14 des Anhangs VII vorgesehenen Ausnahmetatbestände betreffen aber auch langfristige Bauplanungen. Nach dem Verständnis der Beschlusskammer koppelten die Betroffenen die Umsetzung der Vorgaben der Tenorziffer 1.11 an die Umsetzung der letzten der übrigen Kommunikationsphasen.

Die Beschlusskammer prüfte die vorgetragene Argumente für die vorgetragene Verschiebung. Sie entschied am 29.09.2023 u.a.:

1. *Die Tenorziffern 1.12 und 2 des Beschlusses BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 werden aufgehoben, soweit sie Fristen zur Umsetzung der Tenorziffern 1.8 bis 1.11 des Beschlusses betreffen.*
2. *Zur Umsetzung von im Beschluss BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 getroffenen Vorgaben werden die Betroffenen zu folgenden Umsetzungsfristen verpflichtet:*
 - a) *Die Vorgaben gemäß Ziffern 1.8 und 1.9 des Beschlusses BK10-19-0081_Z sind für Kapazitätseinschränkungen anzuwenden, die nach dem 13.12.2025 auftreten. Abweichend hiervon müssen im Rahmen der Veröffentlichung gemäß Ziffer 1.9 erst diejenigen Kapazitätseinschränkungen vollständig im Netzfahrplan ausgeregelt werden, die nach dem 11.12.2027 auftreten.*
 - b) *Die Vorgaben gemäß den Ziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z sind für Kapazitätseinschränkungen anzuwenden, die nach dem 14.12.2024 auftreten.*

[...]

7. *Die Betroffenen werden verpflichtet, der Beschlusskammer erstmals bis zum 15.01.2024 und in der Folge erneut im Abstand von jeweils höchstens sechs Monaten den aktuellen Entwicklungsstand (inkl. Finanzierungskonzept) der IT-Systeme KOMBau, BBPneo, Integrierte Fahrplan Plattform (IFP), Automatisierung (neXt), MakSi FM, Datenschnittstelle mittelfristiges Kapazitätsmanagement (MK), Portal zur Erstanmeldung (PzE) und RNE/TCR-Tool (einschließlich diese IT-Systeme ganz oder teilweise ersetzende IT-Systeme mit anderen Bezeichnungen) und die für die jeweils folgenden sechs Monate vorgesehenen Entwicklungsschritte darzulegen.*
8. *Für den Fall, dass die Betroffenen für die in Tenorziffer 2 dieses Beschlusses genannten Kapazitätseinschränkungen den zu Tenorziffer 1 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z angeordneten Verpflichtungen nicht jeweils vollständig nachkommen, wird ihnen für jede Unterziffer der Tenorziffer 1 des Beschlusses vom 23.03.2021 jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR angedroht.*

[...]

Auszug aus dem Tenor des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z

Damit legte die Beschlusskammer die aus dem ersten Migrationsplan vom 02.09.2021 ersichtliche Planung zu Grunde und akzeptierte die – für die hier relevanten Vorgaben von Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z – weitergehenden Verzögerungen nicht.

Die Betroffenen erweiterten in der Folge ihre Klage vor dem VG Köln um die Ziffern 2.b), 3.a), 3.b) und 6. des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z. Auch insoweit steht die Begründung der Klage noch aus.

Am 20.12.2023 schrieben die Betroffenen die Beschlusskammer an und teilten mit, dass sie keine Möglichkeit sähen, Ziffer 2.b) des Tenors des Beschlusses vom 29.09.2023 innerhalb der dort genannten Zeit umzusetzen.

Die Beschlusskammer 10 der Bundesnetzagentur hat daraufhin das vorliegende Verfahren eröffnet. Sie hat am 10.01.2024 die Verfahrenseinleitung auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht. Im Anschluss haben acht Zugangsberechtigte bzw. Vereinigungen von Zugangsberechtigten die Hinzuziehung zum Verfahren beantragt. Die Beschlusskammer hat den Anträgen stattgegeben.

Im Rahmen des Verfahrens hat die Beschlusskammer die Betroffenen mit Schreiben vom 04.03.2024 und mit zwei Schreiben vom 22.03.2024 angehört. Die Betroffenen haben jeweils Stellung genommen.

Die Betroffenen sind der Auffassung, dass die gesetzten Fristen nicht eingehalten werden könnten, weil

- a. dies eine Umstellung der bisherigen Logik der Einkategorisierung von Baumaßnahmen bedinge (also von der bisherigen Einteilung gemäß aktuell geltender Ril 402.0305 in die neuen Kategorien nach Anhang VII), für deren vorherige Überprüfung/Bearbeitung die dafür notwendige Zeit und entsprechende Personale nicht vorhanden seien;
- b. die Arbeiten zur Durchführung der in Ril 402.0305 beschriebenen Phase „Planungsphase Kapazitätsmanagement Fahren und Bauen (n-1)“ (welche in ihrer zeitlichen Abfolge in etwa mit der dritten Konsultationsphase vergleichbar sind) für den Netzfahrplan 2025 bereits zu weit fortgeschritten seien bzw. zu wenig Zeit bestehe, diese in die dritte Konsultationsphase zu überführen;
- c. sich aus der Einführung der dritten Konsultationsphase zu den heutigen Regelungen Mehraufwände in der Konsultation ergeben würden, für die die Betroffenen für den Netzfahrplan 2025 über keine Ressourcen verfügten;
- d. die zur Unterstützung der dritten Konsultationsphase vorgesehene IT für den Netzfahrplan 2025 noch nicht zur Verfügung stehe;
- e. die Gründe in Summe dazu führen würden, dass sowohl die Zugangsberechtigten als auch die Betroffenen nicht mehr in der Lage wären, die Baumaßnahmenplanungen den vorherigen Planungen korrekt und zeitnah zuzuordnen und damit bewerten zu können.

Die Betroffenen haben zudem die anstehenden Migrationsschritte noch einmal jahresscharf konkretisiert.

Für die Netzfahrplanperiode 2024 sind demnach folgende unterjährig Anpassungen der Richtlinie 402.0305 geplant:

- a. Die Betroffenen beabsichtigen, Baumaßnahmen in ihren Serviceeinrichtungen bzw. an Gleisanschlüssen in den gleichen Fristen zu kommunizieren wie Baumaßnahmen mit Auswirkungen auf Zugfahrten. Dies resultiere zwar nicht aus den Forderungen des Anhangs VII, solle aber zeitgleich umgesetzt werden.
- b. Die Regelungen in Abschnitt 1 Abs. 11 der Ril 402.0305 bezüglich der Bereitstellungen von Informationen zu baukapazitiven Einschränkungen (BKE) sollen dahingehend ergänzt werden, dass der Zeitraum der jeweiligen Kapazitätsbeschränkung mit dem Hinweis auf „vorgesehener Tag, Tageszeit und – sobald möglich – Uhrzeit des Beginns und Endes“ konkretisiert werde. Ebenfalls soll die Angabe der vorgesehenen Betriebsweise (sofern bekannt) als weiterer Inhalt der Information aufgenommen werden.
- c. Die Definition von BKE und den darauf basierenden Angaben bezüglich der Kapazität auf Umleitungsstrecken soll klarer dargestellt werden.
- d. Es soll konkretisiert werden, in welchen Fällen und in welchem Verfahren Zuwendungen des Bundes für kundenfreundliche Bauvarianten (KuBa) berücksichtigt werden können (die Baumaßnahme ist in einem Teil des Bestandsnetzes geplant, die vorhandene Nachfrage auf den betroffenen Streckenabschnitt hat einen Schwellenwert erreicht (Netzbegrenzung), durch die Baumaßnahme ist eine kapazitive Einschränkung auf betroffenen Streckenabschnitten vorhanden (Wesentlichkeitsschwelle), und zur Minimierung der Auswirkungen wird ein bereits etabliertes KuBa-(Bau-)Verfahren angewendet.).
- e. Im Rahmen eines neuen Abschnitts in Ril 402.0305 beabsichtigen die Betroffenen die Aufnahme von Regelungen zur vorläufigen Zuweisung der verbleibenden Kapazität für die einzelnen Arten von Schienenverkehrsdiensten sowie zur Vorgabe von Umleitungskriterien im Rahmen der ersten und zweiten Konsultationsphase. Diese sollen ab Beginn der Netzfahrplanperiode 2027 zur Anwendung kommen. Betroffen sind BKE der Kategorie 8, für die in beiden Konsultationsphasen Umleitungskriterien sowie vorläufige Zuweisungen auf dem bau-betroffenen Streckenabschnitt erarbeitet würden. Dafür entfielen die in Abschnitt 6 enthaltenen Regelungen zu den Verkehrsartenmixen ab dieser Netzfahrplanperiode.
- f. Die Betroffenen beabsichtigen im Rahmen der Regelungen zu Alternativbetrachtungen gemäß Abschnitt 13 der Ril 402.0305 eine Ergänzung betreffend die Bereitstellung von Angaben hinsichtlich der ungefähren zu zahlenden Infrastrukturentgelte sowie der ungefähren Fahrzeiten.

Für die Netzfahrplanperiode 2026 haben die Betroffenen folgende Anpassungen der Richtlinie 402.0305 angekündigt:

- a. Die Betroffenen beabsichtigen für die INB 2026 die Aufnahme von Regelungen zur zweiten Konsultationsphase. Würden Aktualisierungen erforderlich, so erfolgten diese im Zeitraum 13 - 12 Monate vor Fahrplanwechsel. Dadurch entfielen die bisherigen Regelungen in Abschnitt 7 zur „Planungsphase Kapazitätsmanagement Fahren und Bauen (n-2)“.

Die Konsultation für die BKE der zweiten Konsultationsphase finde über das IT-Tool „KOMBau“ statt. Die Betroffenen würden hierzu die notwendigen Anpassungen an den Tools MakSi-FM/MakSi-Web BKE-Verwaltung, BBP-Neo und

KOMBau umsetzen. Die heutige Veröffentlichung der BbEI über die Anwendung PlaTo und die Veröffentlichung der zugehörigen Baukorridor-Steckbriefe im BIDPortal könne damit entfallen.

- b. Die Betroffenen beabsichtigen für die INB 2026 die prozessuale Aufnahme der von ihr als dritte Konsultationsphase bezeichneten Konsultation kleinerer Kapazitätseinschränkungen gemäß Nr. 12 des Anhangs VII. BKE 2, 3 und 5 sollen im Zeitraum x-6,5 bis x-4 konsultiert werden. Im Vergleich zu der bisherigen Vorgehensweise (Abstimmung via KiGBau) erhöhe sich hierdurch die Anzahl der zu konsultierenden BKE erheblich, da nicht mehr nur eine Auswahl, sondern der gesamte Baukapazitätsplan der Betroffenen für die jeweilige Netzfahrplanperiode konsultiert werde. Die Betroffenen gingen davon aus, dass sich der Umfang der zu konsultierenden BKE verdoppeln werde. Während eines Übergangszeitraums würden die Betroffenen in dieser Konsultationsphase erneut BKE 4 und 6 konsultieren, sofern sie nach den bisherigen Regelungen nicht vollständig im Netzfahrplan berücksichtigt werden könnten. Hieraus ergebe sich eine anschließende (unterjährige) fahrplanerische Regelung im Rahmen der vierten Konsultationsphase auch für diese Vorhaben. Eine vollständige Berücksichtigung von BKE 4 und 6 im Netzfahrplan sei für die Netzfahrplanperioden 2028 ff. vorgesehen.

Die Konsultation für die BKE der dritten Konsultationsphase finde ebenfalls über das IT-Tool KOMBau statt. Die heutige Internetanwendung KiGBau werde damit entfallen.

- c. Die Betroffenen beabsichtigen darüber hinaus die prozessuale Einführung der von ihnen als vierte Konsultationsphase bezeichneten Konsultation der Einzelheiten von Auswirkungen von Kapazitätseinschränkungen auf geschlossene Trassennutzungsverträge im Rahmen der unterjährigen Baufahrplanung. Für BKE, die nicht vollständig im Netzfahrplan enthalten wären, würden sie sog. Grobplanungsergebnisse (GPE) und Feinplanungsergebnisse (FPE) erstellen. GPE würden zum Zeitpunkt des (bisherigen) Entwurfes der Zusammenstellung der vertrieblichen Folgen (ZvF) betroffenen Zugangsberechtigten bis 24 Wochen vor Baubeginn übergeben, FPE anschließend bis acht Wochen (SPV) bzw. fünf Wochen (SGV) vor Baubeginn. Allerdings könnten GPE/FPE bei baubedingten Mehrfachbetroffenheiten noch inkonsistent bzw. hinsichtlich ihrer Inhalte mit den bisherigen ZvF bzw. Übergabeblättern vergleichbar sein.

Fahrplananordnungen (Fplo) würden drei Wochen vor Baubeginn übergeben.

Für baubedingte Änderungen würden ab dem Fahrplanjahr 2026 keine Dokumente ZvF/ÜB mehr übergeben, es würden ausschließlich die neuen Informationstypen GPE/FPE sowie die netzausgelöste Änderung übergeben. Stellungnahmen erfolgten strukturiert auf dem GPE als GPE-Stellungnahme (GPE-SN).

Die neuen Fachobjekte GPE/FPE würden in der Trassenkonstruktion erzeugt und inklusive Referenz auf die auslösenden BKE über die KOMBau bzw. per TAF/TAP-TSI-Schnittstelle veröffentlicht. Ebenfalls über die KOMBau oder per Schnittstelle können je GPE Stellungnahmen in Form der GPE-SN abgegeben werden. Das endgültige Ergebnis der baubedingten Trassenanpassung werde zur Vertragsänderung als netzausgelöste Änderung im ebenfalls im Zuge der TAF/TAP TSI-Umsetzung einzuführenden neuen Bestellsystem bzw. per

TAF/TAP-TSI-Schnittstelle bereitgestellt. Ein Test dieser neuen technischen Kommunikation werde vsl. im Q1/2025 ermöglicht. Intern bei den Betroffenen würden hierzu die notwendigen Anpassungen an der MakSi-FM/MakSi-Web BKE-Verwaltung, dem BBP-Neo, der IFP, neXt, dem neuen Bestellsystem und der KOMBau umgesetzt.

- d. Mit Umsetzung der Fristen aus Anhang VII hinsichtlich Bereitstellung der Einzelheiten der Zugtrasse (FPE) erübrigten sich ab der Netzfahrplanperiode 2026 die bisherigen Termindschienen für A- und B-Maßnahmen und entfielen somit.
- e. Die Betroffenen beabsichtigen die Einführung von Regelungen zum Umgang mit eiligen und kleinsten Kapazitätseinschränkungen gemäß Nr. 14 des Anhangs VII. Aus ihrer Sicht ergebe die Umsetzung des Ausnahmekatalogs in Nr. 14 des Anhangs VII erst dann Sinn, wenn alle Konsultationsphasen des Anhangs VII zumindest prozessual umgesetzt wären. Vor Beginn der Netzfahrplanperiode 2026 sei dies nicht der Fall, so dass die Umsetzung im Rahmen der INB 2026 erfolge.

Für die Netzfahrplanperiode 2027 haben die Betroffenen folgende Anpassung der Richtlinie 402.0305 angekündigt:

- Streichung der Verkehrsartenmixe (siehe für die Netzfahrplanperiode 2024 unter lit. f. angekündigte Änderung).

Für die Netzfahrplanperiode 2028 haben die Betroffenen folgende Anpassungen der Richtlinie 402.0305 angekündigt:

- a. Ab dieser Netzfahrplanperiode würden Einzelheiten der Auswirkung von Einschränkungen auf Zugtrassen konsistent via GPE/FPE bereitgestellt. Außerdem veränderten sich die Fristen wie folgt: GPE würden betroffenen Zugangsberechtigten bis 24 Wochen vor Baubeginn übergeben, FPE anschließend bis 18 Wochen (SPV) bzw. fünf Wochen (SGV) vor Beginn. Die Stellungnahme des Zugangsberechtigten auf das versendete GPE erfolge spätestens drei Wochen nach Versand des GPE. Die Teilautomatisierung der Fahrplankonstruktion ermögliche im Zusammenspiel mit weiterentwickelten internen Prozessen die Erstellung konsistenter Zugtrassen.
- b. Sofern keine in der Ril 402.0305 enthaltenen Ausnahmen griffen, würden BKE 4, 6, 7 und 8 ausschließlich in der ersten bzw. zweiten Konsultationsphase behandelt und anschließend vollständig im Netzfahrplan ausgeregelt. Für baubetroffene Trassen dieser BKE würden entsprechend keine GPE/FPE mehr unterjährig erstellt.

Ein neues Konstruktionssystem mit integrierter teilautomatisierter Ausregelung von Baumaßnahmen bzw. BKE (IFP und neXt) werde in den Wirkbetrieb überführt. Dies ermögliche die Anhang VII-konforme Ausregelung der BKE 4 und 6-8 im Netzfahrplan.

Die insofern angesprochenen Anpassungen in der IT entfalteteten folgende Auswirkungen auf die Schnittstellen der Zugangsberechtigten:

- a. die Einführung eines neuen Bestellsystems inkl. Schnittstelle ab Fahrplanjahr 2026 für Trassenbestellungen im Netzfahrplan (Einführung von TAF/TAP TSI) und netzausgelöste Änderung, und

- b. die Erweiterung KOMBau inkl. Schnittstelle ab Fahrplanjahr 2026 für GPE, FPE und GPE-Stellungnahme.

Die Schnittstellenbeschreibungen für das neue Bestellsystem und die KOMBau seien bereits veröffentlicht (siehe https://www.dbinfrago.com/web/schienenetz/netzzugang-undregulierung/taf-tap-tsi/evu_schnittstelle-11089208#, abgerufen am 28.05.2024).

Die geforderte Einführung der dritten und vierten Konsultationsphase zum Fahrplan 2025 sei mit Blick auf die aufgezeigten Migrationsschritte weder bei den Zugangsberechtigten noch bei den Betroffenen möglich. Dies habe folgende Gründe:

- a. GPE und FPE müssten Non-TAF/TAP-TSI-konform für ein einziges Fahrplanjahr 2025 eingeführt werden, danach müsste eine Umstellung der Schnittstelle für TAF/TAP-TSI-konformes GPE / FPE ab Fahrplanjahr 2026 ff. und aller IT-Systeme auf Seiten der Betroffenen und der Zugangsberechtigten erfolgen. Dieser Zusatzaufwand sei auf beiden Seiten unerwünscht und solle vermieden werden.
- b. Das neue Bestellsystem und die jeweiligen Schnittstellen für die EVU müssten bereits ab Q2/2024 eingeführt werden, um Trassenbestellungen dort durchzuführen und die netzausgelöste Änderung erhalten zu können. Eine Bereitstellung des neuen Bestellsystems für Trassenbestellungen im Fahrplanjahr 2025 sei nicht mehr durchführbar.
- c. Die KOMBau und die jeweiligen Schnittstellen für die EVU zur Kommunikation von GPE/FPE und Erhalt der GPE-Stellungnahme müssten bereits im Q2/2024 statt Q2/2025 fertiggestellt sein und ebenso der Versand von ZvF und ÜB ab Q2/2024 entfallen. Eine Bereitstellung der KOMBau für diese Anwendungsfälle im Fahrplanjahr 2025 sei nicht mehr durchführbar.
- d. Die Konsultation im Rahmen der dritten Konsultationsphase müsste bereits im ersten Halbjahr 2024 für das Fahrplanjahr 2025 stattfinden. Dies sei auf Grund einer nicht nach BKE-Logik durchgeführten zweiten Konsultationsphase für das Fahrplanjahr 2025 und dem damit einhergehenden Logikbruch nicht möglich. Ohne diese BKE-Konsultation in der dritten Konsultationsphase lägen keine Konzepte für die Erstellung von GPE/FPE im Fahrplanjahr 2025 vor.

Die Betroffenen haben daher darum gebeten, Tenorziffer 2.b) des Beschlusses vom 29.09.2023 in folgende Formulierung zu ändern: „Die Vorgaben gemäß der Ziffer 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z sind für Kapazitätseinschränkungen anzuwenden die nach dem 14.12.2025 auftreten.“

Die zum Verfahren hinzugezogenen Unternehmen und Unternehmensvereinigungen unterstützen die Bitte der Betroffenen.

Die Hinzugezogenen zu 1. bis 3. tragen vor, für sie sei die Umsetzung der Konsultation für kleinere Baumaßnahmen gemäß Nr. 12 des Anhangs VII zum Fahrplan 2025 und die damit verbundene Bereitstellung der Einzelheiten der Zugtrassen für baubedingte Kapazitätseinschränkungen bereits zum Fahrplan 2025 nicht durchführbar.

Die Umsetzung von Anhang VII generiere massive Änderungs-/Anpassungsbedarfe auf die unternehmensinternen Prozesse, Rollen und Arbeitsabläufe im gesamten und besonders im unterjährigen Bauplanungsprozess.

Durch die Einführung von Anhang VII und eine zeitlich frühere Kommunikation / Abstimmung der Produktionskonzepte / baubetroffenen Trassen durch Anhang VII werde es aufgrund des aktuellen und zu erwartenden Bauvolumens zu einer massiven Steigerung der Arbeitsbelastung während der Erstellung des Jahresfahrplans und der Bearbeitung des unterjährigen Fahrplans führen. Die Hinzugezogenen zu 2. und 3. weisen dabei auch auf die Arbeitsbelastung durch die mangelnde Qualität von Baudokumenten hin.

Die neuen Prozesse machten eine Anpassung und Erneuerung der unterstützenden Planungssoftware über den gesamten Bauprozess notwendig.

Seitens der Betroffenen lägen bisher keine ausreichenden Informationen vor, wie die neuen Produkte GPE und FPE ausgestaltet sein sollten. Eine Vorbereitung selbst eines Workarounds sei in der verbleibenden kurzen Frist bis Mitte 2024 daher nicht möglich.

Die Eisenbahnverkehrsunternehmen seien seit drei Jahren dabei, die Trassenbestellung auf TAP/TAF TSI umzustellen. Die Einführung sei für den Fahrplan 2026 geplant. Eine Umsetzung der Vorgaben bereits für das Netzfahrplanjahr 2025 bedeute, dass bereits im Jahr 2025 wieder eine neue IT-Lösung implementiert werden müsste; d.h. diese IT-Lösung müsste entwickelt, getestet und die Mitarbeitenden darauf vorbereitet werden.

Um eine schrittweise Umsetzung von Anhang VII von Fahrplan 2026 bis zum Fahrplan 2028 überhaupt sicherstellen zu können, seien folgende Voraussetzungen zwingend:

- Die Betroffenen müssten ein konkretes und verlässliches Umsetzungskonzept für den Migrationszeitraum vom Fahrplan 2026 bis einschließlich 2028 erstellen.
- Es müsse konkret erkennbar sein, wie die Umsetzung von Baustellen auf Trassensicht in der Übergangszeit in den Jahren 2025 bis 2027 dargestellt und durchgeführt werden soll.
- Die Basis für ihre internen Prozesse sei die ausführliche Beschreibung der Prozesse der Betroffenen sowohl für die Mehrjahres- als auch für die unterjährige Planung.

Die Hinzugezogene zu 1. weist zudem darauf hin, dass eine frühzeitige Bereitstellung von Testdaten von GPE und FPE notwendig sei, damit ihre interne IT entwickelt und getestet werden könne.

Die Hinzugezogenen zu 1. bis 3. befürworten daher den Antrag der Betroffenen, die Umsetzung von Anhang VII auf den Netzfahrplan 2026 zu verschieben.

Der Hinzugezogene zu 6. weist darauf hin, dass die gesetzlichen Vorgaben des Anhangs VII seit September 2017 gelten. Mehrfach seien die Betroffenen seit dieser Zeit u.a. in den Arbeitsgruppensitzungen des Runden Tisches Bau gedrängt worden, die Umsetzung der Regelungen des Anhangs VII zu planen und umzusetzen. Dem Thema sei nach Auffassung des Hinzugezogenen jahrelang nicht die notwendige Aufmerksamkeit gewidmet und daher auch weder finanzielle Mittel noch personelle Ressourcen zur Verfügung gestellt worden. Erst mit erheblicher Verspätung und auf Druck seitens der Beschlusskammer 10 sei das Thema innerhalb des Konzerns der Betroffenen wahrgenommen und erste Schritte zur Umsetzung gemacht worden.

Es habe sich auf Grund von Hinweisen von teilnehmenden EVU gezeigt, dass die Aspekte einer teilweisen Verlagerung der Baufahrplanung (soweit notwendig entsprechend der Vorga-

ben des Anhangs VII) aus dem unterjährigen Fahrplan in die Netzfahrplanung in ihrer Auswirkung der Betroffenen noch nicht ausreichend bekannt zu sein schienen. Es sei der Eindruck entstanden, dass die Zielprozesse Netzfahrplan und unterjährige Regelungen noch nicht ausreichend aufeinander abgestimmt seien, zudem stelle sich die Frage, wie unterjährige Regeländerungen und Neuverkehre gehandhabt würden (Berücksichtigung in BKE 4, 6, 7 und 8).

Auch die Thematik der Harmonisierung der Planungen mit der Einflechtung von Kapazität des Gelegenheitsverkehrs und „Rolling Planning“ laut TTR erscheine unklar. Bei Gesprächen mit den Betroffenen sei deutlich geworden, dass wesentliche Prozessabläufe zur Umsetzung der vorgenannten Details fehlten oder unklar seien. Die bisherigen Diskussionen hätten zudem gezeigt, dass die Erwartung der Betroffenen, dass die EVU ohne wesentliche Änderungsvorschläge die Bauplanungen akzeptierten, nicht tragfähig sei. Alternativvorschläge der EVU seien gängig und sollten von den Betroffenen fachgerecht bewertet und geprüft werden.

Aus all diesen Informationen forme sich das Bild, dass die Betroffenen erhebliche Probleme bei der Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII hätten. Dies sei zum einen der lange unbeachtet gebliebenen Notwendigkeit der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben geschuldet. Anscheinend sei aber auch dem fachlichen Anspruch einer kundenfreundlichen Umsetzung und Erarbeitung notwendiger Prozessabläufe nicht die notwendige Aufmerksamkeit gewidmet worden. Daraus folge aktuell, dass eine Umsetzung wie von der Beschlusskammer 10 im vorherigen Beschluss gefordert nicht mehr möglich sei, da es auch für die EVU auf Grund der zur Zeit noch fehlenden Regelungen und IT-Schnittstellen bei den Betroffenen problematisch sei, in einer kurzen Frist die notwendigen Vorbereitungen zu treffen.

Aus Sicht des Hinzugezogenen zu 6. ergebe sich die Notwendigkeit für die Beschlusskammer, den Betroffenen einen geänderten Zielhorizont zur Umsetzung der Regelungen des Anhangs VII vorzugeben. Dazu wäre ein zeitlich engmaschiges Monitoring zur Umsetzung notwendig, welches auch die Überwachung von konkreten Meilensteinen beinhalten sollte. Die Betroffenen wären zu verpflichten, das entsprechende Regelwerk anzupassen bzw. zu ergänzen. Um den Druck zur Umsetzung zu dem noch zu bestimmenden Zeitpunkt zu erhöhen und aufgrund der bisherigen Weigerung der Umsetzung innerhalb der Frist des vorherigen Beschlusses, halte der Hinzugezogene zu 6. ein hohes Zwangsgeld für angebracht, falls die Ziele erneut verfehlt würden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Verfahrensakte und die Ausführungen unter II. Bezug genommen.

II. Gründe

Die Beschlusskammer widerruft die in Tenorziffer 2.b) des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z getroffenen Fristen zur Umsetzung von Anhang VII und die hierauf bezogene Zwangsgeldandrohung in Tenorziffer 8 (Tenorziffer 1) und fasst die Vorgaben neu (Tenorziffer 2). Für den Fall der Nichterfüllung der Vorgaben wird den Betroffenen ein Zwangsgeld angedroht (Tenorziffer 3).

Die Entscheidung beruht auf § 49 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 67 Abs. 1, § 66 Abs. 4 Nr. 1 und Nr. 11 i. V. m. § 68 Abs. 3 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) i. V. m. dem Delegierten Beschluss (EU) 2017/2075 der Kommission (Anhang VII) und den §§ 6 Abs. 1, 9 Abs. 1 lit. b), 11 Abs. 1 sowie § 13 Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG) i. V. m. § 67 Abs. 1 Satz 2 ERegG.

Die Entscheidung ergeht formell (hierzu unter II.1) und materiell (hierzu unter II.2) rechtmäßig.

II.1 Formelle Rechtmäßigkeit

Der Beschluss ergeht formell rechtmäßig.

Die Beschlusskammer ist für die Durchführung des hiesigen Verfahrens zuständig. Die Zuständigkeit liegt gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz – BEVVG) i. V. m. § 77 Abs. 1 Satz 1 ERegG bei einer Beschlusskammer der Bundesnetzagentur. Nach dem Organisationsplan der Bundesnetzagentur ist für derartige Entscheidungen die Beschlusskammer 10, Eisenbahnen, zuständig.

Soweit vorliegend die Anwendung von § 49 VwVfG betroffen ist, ist die Behörde zuständig, die zum Zeitpunkt der Entscheidung in der Hauptsache zuständig ist,

vgl. *Abel*, in: Bader/Ronellenfisch, BeckOK VwVfG, 63. Edition, Stand 01.04.2024, § 49 Rn. 86.

Auch insoweit ist mithin die Bundesnetzagentur zuständig, die durch die Beschlusskammer 10 entscheidet.

Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt worden.

Die Bundesnetzagentur hat das Verfahren am 10.01.2024 auf ihrer Internetseite veröffentlicht und auf die Möglichkeit zur Hinzuziehung hingewiesen. Die Hinzuziehungen sind ordnungsgemäß auf der Grundlage des § 77 Abs. 3 Nr. 3 ERegG erfolgt. Auf entsprechenden Antrag sind acht Unternehmen, Personen oder Personenvereinigungen zum Verfahren hinzugezogen worden.

Die Entscheidung ergeht nach Anhörung der Beteiligten (§ 77 Abs. 6 Satz 1 ERegG). Die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung konnte dagegen zu Recht unterbleiben. Nach § 77 Abs. 6 Satz 3 ERegG kann die Beschlusskammer eine öffentliche mündliche Verhandlung auf Antrag eines Beteiligten oder von Amts wegen durchführen. Vorliegend haben die Verfahrensbeteiligten keine entsprechenden Anträge gestellt. Auf eine amtswegige Durchführung hat die Beschlusskammer dagegen im Wege pflichtgemäßer Ermessensausübung verzichtet. Dafür war der Umstand maßgeblich, dass die Verfahrensbeteiligten schriftlich ausreichend und gleichwertig angehört werden konnten. Die Beschlusskammer hat auch berücksichtigt, dass die Sach- und Rechtslage zur Umsetzung von Anhang VII bereits Gegenstand der mündlichen Verhandlung vom 27.09.2019 und einer Online-Konsultation zwischen dem 10.02.2021 und dem 25.02.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z war.

Zur Wahrung einer einheitlichen Spruchpraxis in Fällen vergleichbarer oder zusammenhängender Sachverhalte und zur Sicherstellung, dass Regulierungsmaßnahmen aufeinander abgestimmt sind, ist die Entscheidung behördenintern abgestimmt worden.

II.2 Materielle Rechtmäßigkeit

Der Beschluss ist im Hinblick auf die in Tenorziffer 1 ausgesprochene teilweise Aufhebung der im Beschluss vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z getroffenen Fristen zur Umsetzung von Anhang VII und der hierauf bezogenen Zwangsgeldandrohung (hierzu unter II.2.1), der Neufassung dieser Vorgaben (hierzu unter II.2.2) und den damit verbundenen Zwangsgeldandrohungen (hierzu unter II.2.3) materiell rechtmäßig.

Dabei ist vorweg festzuhalten, dass Anhang VII unmittelbar wirksam ist und keiner vorherigen Umsetzung durch den Mitgliedstaat bedarf. Erwägungsgrund 10 Satz 2 des Anhangs VII bekräftigt, dass der Delegierte Beschluss klare und detaillierte Bestimmungen enthält, die von den Mitgliedstaaten nicht in nationales Gesetz umgesetzt werden müssen, so dass eine rasche und einheitliche Durchführung in der gesamten Union gewährleistet ist. Im Übrigen geht die Beschlusskammer allerdings auch davon aus, dass selbst in dem Fall, dass dem Anhang VII lediglich Richtlinienqualität zukäme, eine unmittelbare Richtlinienanwendung zumindest gegenüber den Betroffenen,

vgl. in diesem Zusammenhang etwa OVG NRW, Beschluss vom 25.02.2021, Az. 13 B 343/20, Rn. 48 f. (juris),

geboten erschiene.

Hinsichtlich der grundlegenden Anforderungen des Anhangs VII verweist die Beschlusskammer auf den Beschluss vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z, dort insbesondere in Abschnitt II.3.2.1, und sieht von einer Wiederholung in diesem Beschluss ab.

II.2.1 Teilwiderruf des Beschlusses BK10-21-0344_Z (Tenorziffer 1)

Der Beschluss ist hinsichtlich des Widerrufs der Tenorziffer 2.b) und des teilweisen Widerrufs von Tenorziffer 8 des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z materiell rechtmäßig.

Rechtsgrundlage der Entscheidung ist § 49 Abs. 1 VwVfG.

Nach § 49 Abs. 1 VwVfG kann ein rechtmäßiger, nicht begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden, wenn ein Verwaltungsakt gleichen Inhalts nicht erneut erlassen werden müsste oder aus anderen Gründen ein Widerruf nicht unzulässig ist.

Danach ist der Widerruf rechtmäßig, weil die Tatbestandsvoraussetzungen für den Widerruf eines Verwaltungsaktes gegeben sind (hierzu unter II.2.1.1) und die Entscheidung zugleich im Rahmen ordnungsgemäßer Ermessensausübung ergeht (hierzu unter II.2.1.2).

II.2.1.1 Tatbestandsvoraussetzungen für den Widerruf

Die Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 49 Abs. 1 VwVfG sind erfüllt.

Der teilweise widerrufenen Verwaltungsakt ist zunächst teilbar, so dass ein Widerruf nur in Bezug auf die Tenorziffer 2.b) und die hierauf bezogene Zwangsgeldandrohung in Tenorziffer 8 des Beschlusses vom 29.09.2023 in Betracht kommt (hierzu unter II.2.1.1.1). Der aufgehobene Teil des Beschlusses stellt einen rechtmäßigen (hierzu unter II.2.1.1.2), nicht begünstigenden

(hierzu unter II.2.1.1.3) Verwaltungsakt dar. Gründe, die einem Widerruf entgegenstünden, sind nicht ersichtlich (hierzu unter II.2.1.1.4).

II.2.1.1.1 Teilbarkeit

Der Beschluss vom 29.09.2023 ist dahingehend teilbar, dass die Tenorziffer 2.b) und die hierauf bezogene Zwangsgeldandrohung in Tenorziffer 8 isoliert aufgehoben werden können.

Ermessensentscheidungen einer Behörde sind teilbar, wenn der Verwaltungsakt auch ohne den aufzuhebenden Teil eine rechtmäßige und von der erlassenden Behörde so gewollte selbständige Regelung zum Inhalt hat,

vgl. BVerwG, Beschluss vom 01.07.2020, Az. 3 B 1/20, Rn. 14 (juris); BVerwG, Urteil vom 24.05.2012, Az.5 C 18/11, Rn. 34 (juris).

Diese Voraussetzungen sind für die verbleibenden Tenorziffern des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z erfüllt. Die hier vorgenommene Teilaufhebung führt dazu, dass ein Verwaltungsakt bestehen bleibt, der den Betroffenen zur Umsetzung von Anhang VII eine Reihe von Maßgaben vorgibt. Aufgehoben wird der Teil, mit dem den Betroffenen Umsetzungsfristen vorgegeben werden. Dabei stellt sich der verbleibende Teil des Verwaltungsaktes mit Fristen und Maßgaben zur Umsetzung von Anhang VII als selbständig gewollte Regelung dar. Dies ergibt sich schon aus dem teilweise aufzuhebenden Beschluss selbst, in dem die jeweils getroffenen Vorgaben abschnittsweise begründet werden. Der Beschluss teilt sich in die Anordnung zur Änderung der Nutzungsbedingungen einerseits und die Vorgabe einer diesbezüglichen Frist andererseits. Auch innerhalb der Fristen erfolgt die Begründung differenziert. Das ist auch notwendig, weil jeweils unterschiedliche Pflichten adressiert werden. Die Begründungen – insbesondere die Ermessensausübungen – stehen dergestalt nebeneinander, dass erkennbar wird, dass die übrigen Vorgaben auch ohne die hier aufgehobene Fristsetzung rechtmäßig und auch gewollt wären.

Letztlich spricht auch der Antrag der Betroffenen für eine Teilbarkeit. Aus Sicht der Betroffenen ist nur die hier aufgehobene Frist in dem Sinne störend, dass sie ihre Aufhebung erbitten. Die übrigen Teile des Beschlusses haben die Betroffenen nicht zum Gegenstand ihrer Bitte gemacht.

Hinsichtlich der in Tenorziffer 8 des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z getroffenen Zwangsgeldandrohung ergibt sich die Teilbarkeit aus der Rückkopplung an die „jeweils“ in Tenorziffer 2 genannten Kapazitätseinschränkungen und damit verbundenen Fristen.

II.2.1.1.2 Rechtmäßigkeit der zu widerrufenden Entscheidung

Die teilweise zu widerrufende Entscheidung vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z war formell und materiell rechtmäßig.

Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsakts ist die zum Zeitpunkt seines Erlasses geltende Sach- und Rechtslage maßgeblich,

vgl. *Ramsauer*, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 21. Auflage 2020, § 48 Rn. 57; *Abel*, in: Bader/Ronellenfisch, BeckOK VwVfG, 63. Edition, Stand 01.04.2024, § 49 Rn. 1 m. w. N.

Die Verfahrensvorschriften nach dem ERegG wurden gewahrt, und die von der Beschlusskammer festgesetzten Fristen waren rechtmäßig. Es bestanden zum damaligen Zeitpunkt

keine Anhaltspunkte dafür, dass den Betroffenen Verpflichtungen auferlegt wurden, die sie schlechterdings nicht einhalten konnten. Dabei war zum einen zu berücksichtigen, dass die Bundesnetzagentur gegenüber den Betroffenen bereits seit längerer Zeit die Übernahme der Vorgaben des Anhangs VII in die Nutzungsbedingungen angemahnt hatte. Zum anderen hatten die Betroffenen gegenüber der Beschlusskammer keine belastbaren Angaben zum notwendigen weitergehenden zeitlichen Bedarf gemacht. Die von den Betroffenen erstmals im Dezember 2023 vorgetragenen Umstände und Zeitbedarfe waren nicht absehbar und somit nicht entscheidungsrelevant.

Vgl. zur Rechtmäßigkeit des Beschlusses insgesamt: Ausführungen im Beschluss vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z, Abschnitt II. Gründe.

II.2.1.1.3 Keine begünstigende Wirkung

Die Entscheidung im Verfahren BK10-21-0344_Z hatte keine begünstigende Wirkung, da sie die Betroffenen zur Änderung der Nutzungsbedingungen in einer bestimmten Frist verpflichtete und die Fristeinhaltung mit Zwangsgeldern sanktionierte.

Maßgeblich für die Beurteilung der Eigenschaft als begünstigender / nicht begünstigender Verwaltungsakt ist – im Gegensatz zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit – nicht der Zeitpunkt seines Erlasses. Vielmehr ist das Kriterium der Begünstigung im Zeitpunkt der Aufhebung zu betrachten. Da die mit Zwangsgeld belegten Handlungen (unstreitig) noch nicht abschließend erfüllt sind, geht von dem (teilweise) aufzuhebenden Beschluss auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch eine belastende Wirkung aus.

II.2.1.1.4 Fehlende sonstige Hinderungsgründe für einen Widerruf

Sonstige Hinderungsgründe, die einem teilweisen Widerruf der Entscheidung entgegenstehen könnten, bestehen nicht.

Ein Verwaltungsakt mit dem gleichen Inhalt wie dem des zu widerrufenden Verwaltungsakts müsste nicht erneut erlassen werden, da sich im Verlauf des vorliegenden Verfahrens gezeigt hat, dass längere Umsetzungsfristen erforderlich sind.

Auch sind andere Gründe, die den Widerruf unzulässig machen würden, nicht ersichtlich.

II.2.1.2 Ermessenserwägungen

Der Teilwiderruf ergeht nach ordnungsgemäßer Ermessensausübung.

§ 49 Abs. 1 VwVfG stellt den Widerruf eines rechtmäßigen, nicht begünstigenden Verwaltungsaktes in das Ermessen der Behörde. Insbesondere ist die Ermessensausübung in denjenigen Fällen von besonders gewichtiger Bedeutung, in denen ein rechtmäßiger Verwaltungsakt existiert, da insofern von einem erhöhten öffentlichen Interesse an der Aufrechterhaltung dieses Verwaltungsaktes auszugehen ist.

Die Beschlusskammer übt dieses Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung aus und hält die gesetzlichen Grenzen des Ermessens ein (§ 40 VwVfG).

Der Widerruf ist geeignet, die aus den zeitlichen Vorgaben resultierende belastende Wirkung der ursprünglichen Entscheidung zu beseitigen und die Voraussetzungen für die Verpflichtung zu neuen Umsetzungsfristen zu schaffen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass bereits der Teilwiderruf bezogen auf die Tenorziffer 2.b) des Beschlusses BK10-21-0344_Z vom 29.09.2023, soweit sie Fristen zur Umsetzung der Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses

im Verfahren BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 betreffen, und die hierauf bezogene Zwangsgeldandrohung in Tenorziffer 8 geeignet ist, die durch die Fristsetzung ausgelöste Belastung der Betroffenen unter Berücksichtigung der zwischenzeitlich neu eingebrachten Informationen zu beseitigen. Einer vollständigen Aufhebung aller Regelungen des Beschlusses vom 29.09.2023 bedarf es hierfür nicht. Allerdings ist hilfsweise zu betonen, dass die gleichen Ermessenserwägungen auch einschlägig wären, wenn der Teilwiderruf als Gesamtwiderruf der ursprünglichen Entscheidung und die im hier vorliegenden Beschluss neu getroffene Vorgabe korrespondierend als neue vollständige Anordnung der Vorgaben der ursprünglichen Entscheidung gewertet werden würde. Ziel der Maßnahmen der Beschlusskammer ist primär, dass die Betroffenen ihre Regelungen zur Kommunikation von Baumaßnahmen anpassen. Daneben steht das Ziel, die Anpassung in einer angemessenen Frist vorzunehmen. Der hier vorliegende Beschluss schafft zunächst Raum für eine Neuentscheidung über dieses zweite Ziel und setzt zugleich den entsprechenden neuen Rahmen.

Für die Beseitigung der belastenden Wirkung der ursprünglichen Entscheidung und die Schaffung der Voraussetzungen für die Verpflichtung zu neuen Umsetzungsfristen ist eine Aufhebung der ursprünglichen Entscheidung auch erforderlich, denn die ursprüngliche Entscheidung als Verwaltungsakt bleibt nach § 43 Abs. 2 VwVfG solange und soweit wirksam bestehen, als sie nicht zurückgenommen, widerrufen oder anderweitig aufgehoben wird oder sie sich durch Zeitablauf bzw. auf andere Weise erledigt.

Die Beschlusskammer schließt sich dem Vortrag der Betroffenen an, nach dem längere Umsetzungsfristen erforderlich sind, und verpflichtet die Betroffenen zu einer Übernahme der Vorgaben des Anhangs VII mit modifizierten zeitlichen Vorgaben (dazu unter II.2.2). Ohne einen Widerruf existierten beide Vorgaben parallel, was zu einem inhaltlichen Widerspruch zwischen den beiden Übergangsfristen führen würde und die Rechtswidrigkeit der späteren Entscheidung zur Folge hätte. Um dies zu vermeiden, ist der Widerruf der zeitlich früheren Entscheidung notwendig,

vgl. BVerwG, Urteil vom 09.05.2012, Az. 6 C 3/11, Rn. 15 ff. (juris).

Eine zu einer Erledigung „auf andere Weise“ führende Fallgestaltung – die jedoch gegenüber der formalen Aufhebung der Genehmigung durch die Behörde nachrangig wäre – liegt hier nicht vor. Eine solche Erledigung „auf andere Weise“ ist nur in eng begrenzten Ausnahmefällen gerechtfertigt; sie ist hier nicht anzunehmen,

vgl. zu den Anforderungen BVerwG, Urteil vom 09.05.2012, Az. 6 C 3/11, Rn. 18 ff. (juris).

Schließlich ist der Widerruf auch angemessen. Gründe, die für eine Aufrechterhaltung der ursprünglichen Entscheidung sprächen, treten nach Abwägung hinter dem Interesse der Betroffenen zurück.

Eine tragende Rolle im Rahmen der Bewertung der Angemessenheit kommt vorliegend den Wertungen des Gesetzgebers im Rahmen der Eisenbahnregulierung zu.

Nach § 3 Nr. 1 und Nr. 5 ERegG sind es u.a. Ziele der Regulierung im Eisenbahnsektor, den Anteil des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen zu steigern und einen sicheren, leistungsfähigen und zuverlässigen Betrieb der Eisenbahninfrastruktur zu gewährleisten. Diese Ziele stehen insbesondere auch im Interesse der Allgemeinheit. Neben der Allgemeinheit sind auch die Zugangsberechtigten stark von Baumaßnahmen im Schienennetz betroffen, weil sie Verkehre nicht wie ursprünglich geplant abwickeln können. Die Vorgaben des Anhangs VII entfalten damit auch eine Relevanz für das

Regulierungsziel des § 3 Nr. 2 ERegG, die Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten. Dabei hat die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen im Schienennetz eine hohe Bedeutung für die Attraktivität des Verkehrsträgers Schiene. Vor diesem Hintergrund sprechen grundsätzlich gewichtige Argumente dafür, die Vorgaben des Anhangs VII möglichst schnell in die Nutzungsbedingungen der Betroffenen zu überführen.

Gegenläufig sind die Interessen der Betroffenen an einer ausreichenden Zeitspanne für die Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII. Die Betroffenen haben nachvollziehbar dargelegt, dass sie erhebliche Mittel bereitstellen, um die für eine Einhaltung der Vorgaben des Anhangs VII notwendige IT zu erstellen. Dies ist auch verständlich, da die Betroffenen ein erhebliches Bauvolumen am Schienennetz abwickeln und es zudem einen gewissen Rückstau bei den Investitionen gibt. Vor dem Hintergrund, dass die Baumaßnahmen zum einen untereinander koordiniert werden müssen und zum anderen die Zugangsberechtigten durch Konsultationen einzubeziehen sind, ist der von den Betroffenen vorgetragene erhöhte Zeiteinsatz im Grundsatz nachvollziehbar. Gleichwohl ist festzuhalten, dass die Darlegungen der Betroffenen zur Komplexität und vermeintlichen Logikbrüchen durchaus bestreitbar sind. Aus Sicht der Beschlusskammer ist zwar nachvollziehbar, dass die Betroffenen mit heutigem Stand eine Umsetzung nicht mehr erreichen können. Eine von vorne herein unentdeckt bestehende oder nach Beschlusserlass unverschuldet eingetretene Unmöglichkeit, die eine Aufhebung rechtfertigt, ist aber nicht zweifelsfrei von einer nachträglich und selbst verantworteten Unmöglichkeit abzugrenzen.

Die Beurteilung der Beschlusskammer, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Aufhebung (und spätere Neufestsetzung) der vorgesehenen Fristen angezeigt ist, basiert daher ganz maßgeblich auf den konkret vorgetragenen Interessen der am Verfahren beteiligten Zugangsberechtigten. Denn gegenläufig zu den beschriebenen Interessen der Zugangsberechtigten an einer zügigen Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII sind auch ihre Interessen an einer ausreichenden Zeitspanne zur Umstellung der eigenen Prozesse und IT-Systeme. Diesbezüglich haben alle von den Hinzugezogenen zu diesem Verfahren abgegebenen Stellungnahmen einhellig die Bitte der Betroffenen an einer Aufhebung der bislang gesetzten Fristen unterstützt. Es ist nach der überzeugenden Darstellung der Hinzugezogenen nicht (mehr) realistisch, dass sie ihre eigenen Prozesse noch rechtzeitig umstellen können. Zudem ist es wichtig, die Umstellung der IT-Prozesse auf die ebenfalls anstehende Umstellung auf TAF/TAP-TSI-konforme Schnittstellen abzustimmen. Dies gelingt nur bei einer Verschiebung der Umsetzung, die wiederum eine Aufhebung des bisherigen Beschlusses bedingt. Es erscheint weder angemessen noch sinnvoll, die Betroffenen durch den bestehenden Beschluss zu einer von den Zugangsberechtigten nicht gewünschten schnelleren Umsetzung zu bewegen (soweit dies überhaupt möglich ist). Dabei muss zugleich eine möglichst zügige Umsetzung auf beiden Seiten gewährleistet sein, die die Beschlusskammer mit Blick auf den von den Betroffenen geschilderten Zeitplan jedoch unterstellt.

Der Teilwiderruf der in Tenorziffer 8 des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z getroffenen Zwangsgeldandrohung, soweit sie sich auf Tenorziffer 2.b) bezieht, folgt den Ermessenserwägungen zum Widerruf von Tenorziffer 2.b). Ohne eine teilweise Aufhebung der in Tenorziffer 8 getroffenen Regelung liefe die Regelung teilweise leer, weil die zugrunde liegende Ausgangsanordnung entfällt. Durch die Aufhebung wird auch insoweit die Grundlage für eine neue Regelung (in Tenorziffer 3) geschaffen.

II.2.2 Vorgabe der Umsetzungsfrist für Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z (Tenorziffer 2)

Der Beschluss ist ferner auch hinsichtlich der in Tenorziffer 2 vorgegebenen Verpflichtung zur fristgebundenen Umsetzung der Vorgaben aus Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 rechtmäßig.

Rechtsgrundlage der Entscheidung ist § 68 Abs. 3 ERegG i.V.m. § 66 Abs. 4 Nr. 1 ERegG.

Gemäß § 68 Abs. 3 ERegG kann die Regulierungsbehörde Eisenbahninfrastrukturunternehmen mit Wirkung für die Zukunft zur Änderung des Entwurfs und der Endfassung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen verpflichten, soweit diese nicht mit den Vorgaben des Eisenbahnregulierungsgesetzes oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Einklang stehen.

Danach sind die getroffenen Fristvorgaben rechtmäßig. Die aktuellen Nutzungsbedingungen der Betroffenen verstoßen gegen Vorgaben des Eisenbahnrechts, so dass die Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsnorm erfüllt sind (hierzu unter II.2.2.1). Die Verpflichtung beseitigt den Verstoß ermessensfehlerfrei (hierzu unter II.2.2.2).

II.2.2.1 Tatbestandsvoraussetzungen für die Vorgabe von Umsetzungsfristen

Die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein regulierungsbehördliches Handeln nach § 66 Abs. 4 i. V. m. § 68 Abs. 3 ERegG in Form einer Fristsetzung sind bezüglich der mit Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z getroffenen Vorgaben gegeben.

Tatbestandsvoraussetzung ist ein Verstoß von Schienennetz-Nutzungsbedingungen gegen Vorgaben des Eisenbahnregulierungsgesetzes oder unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union.

Die in Tenorziffer 2 getroffene Vorgabe zielt darauf ab, die mit dem Beschluss vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z festgestellten Verstöße in einer vorgegebenen Frist abzustellen. Für die Feststellung des Vorliegens der tatbestandlichen Voraussetzungen für ein regulierungsbehördliches Handeln kann dabei jedoch nicht unmittelbar auf die im Beschluss zum Gz. BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 getroffenen Wertungen abgestellt werden. Vielmehr ist – auch wenn sich die Umsetzungsvorgaben letztlich als Annex zu den wirksamen und vollziehbaren Verpflichtungen in den Tenorziffern 1.10 und 1.11 des o. g. Beschlusses darstellen – die aktuelle Sach- und Rechtslage zu Grunde zu legen,

vgl. für Fälle des § 36 VwVfG *Ramsauer*, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 20. Auflage 2019, § 36 Rn. 21d.

Dem Beschluss vom 23.03.2021 lagen die Nutzungsbedingungen zu Grunde, die zum damaligen Zeitpunkt galten (SNB 2021 einschließlich Regelungen der Richtlinie 402.0305, „Baubedingte Fahrplanregelungen abstimmen und kommunizieren“ mit Stand 2021). Diese sachliche Grundlage des Beschlusses hat sich im Folgenden durch Änderungen der SNB und der Richtlinie 402.0305 geändert. Für den hier gegenständlichen Beschluss sind mithin die Nutzungsbedingungen Netz mit Stand 2024 (NBN 2024) und die aktuell geltende Fassung der Richtlinie 402.0305 maßgeblich. Mit anderen Worten: Soweit die Vorgaben des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z umgesetzt wurden oder jedenfalls eine veränderte Sachlage vorliegt, kann (jetzt) nicht ohne weiteres eine Frist zur Umsetzung der getroffenen Vorgaben gesetzt werden.

Im vorliegenden Verfahren kann grundsätzlich als unstreitig unterstellt werden, dass die festgestellten Verstöße noch nicht behoben sind. Denn die Betroffenen machen gerade geltend, dass sie für die Umsetzung noch weitere Zeit benötigen. Im Einzelnen:

Mit Tenorziffer 1.10 betreffend die Konsultation und Kommunikation von kleineren Kapazitätseinschränkungen hatte die Beschlusskammer aufgrund von Verstößen gegen § 8b Abs. 1 ERegG, Nrn. 12 und 15 des Anhangs VII die folgende Vorgabe getroffen:

Bei netzübergreifenden Kapazitätseinschränkungen, die bis zu 7 aufeinanderfolgende Tage andauern und mindestens 10 % und maximal 50 % des geschätzten Verkehrsaufkommens betreffen, bei netzinternen Kapazitätsbeschränkungen, die bis zu 7 Tage andauern und mehr als 10 % des geschätzten Verkehrsaufkommens betreffen, und bei (netzinternen und netzübergreifenden) Kapazitätsbeschränkungen, die mehr als 7 Tage andauern und mehr als 10 % und weniger als 30 % des geschätzten Verkehrsaufkommens betreffen, sind die betroffenen Zugangsberechtigten ebenfalls zu konsultieren. Dies betrifft alle Maßnahmen, die den Betroffenen bis 6 Monate und 15 Tage vor dem betreffenden Netzfahrplanwechsel bekannt werden. Im Rahmen der Konsultation sind folgende Angaben zur Verfügung zu stellen:

- *Zeitraum der jeweiligen Kapazitätseinschränkung (Beginn, Ende)*
- *betroffener Streckenabschnitt*
- *Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)*
- *Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken*

Für die Abschätzung des Ausmaßes der Kapazitätsbeschränkung sind dabei auch die Erkenntnisse aus der Netzfahrplanerstellung für die betreffende Netzfahrplanperiode zu berücksichtigen, soweit sie verfügbar sind. Nach Abschluss der Konsultation sind die aktualisierten Kapazitätsbeschränkungen spätestens 4 Monate vor dem betreffenden Netzfahrplan abschließend mitzuteilen. Einzelheiten zu den angebotenen Zugtrassen für Personenzüge sind spätestens vier Monate und zu den angebotenen Zugtrassen für Güterzüge spätestens einen Monat vor Beginn der Kapazitätsbeschränkung bereitzustellen. Zu den bereitzustellenden Angaben zählen alle Angaben, die vom Einzelnutzungsvertrag abweichen.

Die Entscheidung basierte darauf, dass die Regelungen in der Richtlinie 402.0305 nicht den Vorgaben des § 8b ERegG sowie der Nrn. 12 und 15 des Anhangs VII entsprachen (vgl. Abschnitt II.3.2.11.1 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z). Die Regelungen in der Richtlinie 402.0305 eröffneten zum einen die Möglichkeit, Kapazitätsbeschränkungen, die dazu führten, dass mehr als 10 % des geschätzten Verkehrsaufkommens auf einer Schienenstrecke pro Tag storniert, umgeleitet oder durch andere Verkehrsträger ersetzt werden, nicht bereits bis X-4 abzustimmen, sondern die Abstimmung erst 24 Wochen vor Baubeginn einzuleiten. Die Regelungen in der Richtlinie 402.0305 verstießen darüber hinaus gegen die Vorgaben der Nr. 12 des Anhangs VII, da nach dem Zeitpunkt X-4 ständige Aktualisierungen der Kapazitätsbeschränkungen vorgesehen waren bzw. eine zu späte Veröffentlichung vorgesehen war. Darüber hinaus entsprachen die Aktualität sowie der Umfang der veröffentlichten Informationen nicht den Anforderungen der Nr. 15 des Anhangs VII. Außerdem genügte der Inhalt des von den Betroffenen zum Zeitpunkt z-16 (Wochen) zur Übermittlung vorgesehenen „ZvF-Endstücks“ nicht den Anforderungen an die Einzelheiten der Zugtrassen i.S.d. Nr. 12 des Anhangs VII. Darüber hinaus waren nach dem Zeitpunkt „16 Wochen vor

Baubeginn“ weitere Überarbeitungen des ZvF-Endstücks vorgesehen, so dass es sich bei diesem Dokument nicht um eine finale Bekanntgabe handelte.

Die Betroffenen haben keine entsprechenden Regelungen in die Richtlinie 402.0305 aufgenommen. (Nachrichtlich: Auch in der Richtlinie 402.0305 mit Stand 2025 sind unverändert keine entsprechenden Regelungen enthalten.)

Die Betroffenen geben zudem in Abschnitt 1 Abs. 15 (nachrichtlich: Abschnitt 1 Abs. 15 der Richtlinie 402.0305 mit Stand 2025) an, dass die Umsetzung der Konsultation und Kommunikation von kleineren Kapazitätseinschränkungen noch aussteht.

Im vorliegenden Verfahren haben die Betroffenen angegeben, eine Umsetzung der Vorgaben für die Netzfahrplanperiode 2026 (Vortrag der Betroffenen zu Änderungen in der Netzfahrplanperiode 2026, lit. b. und c.) und für die Netzfahrplanperiode 2028 (Vortrag der Betroffenen, lit. a.) vorzusehen.

Insofern ergibt sich die Rechtswidrigkeit der in Kraft befindlichen Regelungen weiterhin aus den im Beschluss vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z unter II.3.2.11 dargestellten Gründen.

Mit Tenorziffer 1.11 betreffend die Konsultation und Kommunikation von eiligen oder kleinsten Kapazitätseinschränkungen hatte die Beschlusskammer aufgrund von Verstößen gegen § 8b Abs. 1 ERegG, Nrn. 14, 15 des Anhangs VII die folgende Vorgabe getroffen:

Für Kapazitätseinschränkungen, die für die Wiederherstellung eines sicheren Zugbetriebs erforderlich sind, bei denen der Zeitpunkt der Beschränkungen nicht der Kontrolle des Infrastrukturbetreibers unterliegt, bei denen die Anwendung dieser Fristen nicht kostenwirksam oder mit nicht zu vertretenden Nachteilen für Lebensdauer oder Zustand von Anlagen verbunden wäre oder wenn alle betroffenen Zugangsberechtigten zustimmen, ist eine umgehende Konsultation der betroffenen Zugangsberechtigten und wichtigsten Betreiber betroffener Serviceeinrichtungen vorzusehen. Das gilt auch, wenn nach den Vorgaben der vorangegangenen Tenorziffern ansonsten keine Konsultation vorgesehen ist. Im Rahmen der Konsultation sind folgende Angaben zur Verfügung zu stellen:

- *Zeitraum der jeweiligen Kapazitätseinschränkung (Beginn, Ende)*
- *betroffener Streckenabschnitt*
- *Ausmaß der Kapazitätsbeschränkung (erwartete Verkehrsmenge und durchführbare Verkehrsmenge)*
- *Kapazität auf ggf. möglichen Umleitungsstrecken*

Von einer Konsultation kann im Einzelfall abgesehen werden, wenn eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug geboten ist.

Die Entscheidung basierte darauf, dass die Regelungen in der Richtlinie 402.0305 nicht den Vorgaben des § 8b ERegG sowie der Nrn. 14, 15 des Anhangs VII entsprachen (vgl. Abschnitt II.3.2.12.1 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z). Die Regelungen in Abschnitt 7, Abs. 14 bis 16 erfüllten nicht die Anforderungen an die Transparenz bzw. die Anforderungen an die Durchführung einer umgehenden Konsultation. Aus Abschnitt 7, Abs. 14 ging nicht hervor, um welche Art von Maßnahmen i.S.d. Anhangs VII es sich bei den so genannten C-Maßnahmen handelte und inwiefern für derartige Maßnahmen Konsultationen erforderlich sein könnten. Es wurde somit gegen die Vorgaben des § 8b Abs. 1 ERegG verstoßen, da keine transparenten Angaben in den Nutzungsbedingungen erfolgten. Sollte es sich

bei den C-Maßnahmen um solche Maßnahmen handeln, welche zu Auswirkungen für die Zugangsberechtigten bzw. die Betreiber von Serviceeinrichtungen führen könnten, müssten diese gemäß Nr. 14 des Anhangs VII umgehend konsultiert werden. In den Absätzen 15 und 16 des Abschnitts 7 der Richtlinie 402.0305 (so genannte F-Maßnahmen und ad hoc-Maßnahmen) war keinerlei Konsultation vorgesehen, so dass gegen die Verpflichtungen der Nr. 14 des Anhangs VII verstoßen wurde. Die Regelungen in Abschnitt 7, Abs. 11 sowie 14 bis 16 entsprachen zudem nicht den Vorgaben der Nr. 15 des Anhangs VII.

Die Betroffenen haben keine entsprechenden Regelungen in die Richtlinie 402.0305 aufgenommen. (Nachrichtlich: Auch in der Richtlinie 402.0305 mit Stand 2025 sind unverändert keine entsprechenden Regelungen enthalten.)

Die Betroffenen geben zudem in Abschnitt 1 Abs. 15 (nachrichtlich: Abschnitt 1 Abs. 15 der Richtlinie 402.0305 mit Stand 2025) an, dass die Umsetzung der Konsultation und Kommunikation von kleinsten und eiligen Kapazitätseinschränkungen noch aussteht.

Im vorliegenden Verfahren haben die Betroffenen angegeben, eine Umsetzung der Vorgaben für die Netzfahrplanperiode 2026 (Vortrag der Betroffenen, lit. d.) vorzusehen.

Insofern ergibt sich die Rechtswidrigkeit der in Kraft befindlichen Regelungen weiterhin aus den im Beschluss vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z unter II.3.2.12 dargestellten Gründen.

II.2.2.2 Ermessenserwägungen

Die Beschlusskammer hat mit Ziffer 2 des vorliegenden Beschlusses entschieden, dass die Betroffenen die Vorgaben gemäß Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z für Kapazitätseinschränkungen anwenden müssen, die nach dem 14.12.2025 auftreten. Dabei sind Ausnahmen für die Frist für die Bereitstellung der Einzelheiten der Auswirkung von Kapazitätseinschränkungen auf die angebotenen Zugtrassen im Schienenpersonenverkehr und mit Blick auf Mehrfachbetroffenheiten vorgesehen.

Das der Bundesnetzagentur zustehende Ermessen wird durch die behördliche Entscheidung, die vorgesehenen Anwendungszeiträume in die Nutzungsbedingungen aufzunehmen, pflichtgemäß ausgeübt.

Die Beschlusskammer hat die nicht erfolgte Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII aufgrund der weitreichenden Bedeutung der Baumaßnahmenplanung im Eisenbahnsektor aufgegriffen.

Sie übt das ihr zustehende Entschließungsermessen ordnungsgemäß dahingehend aus, dass vor dem Hintergrund der Verstöße gegen die Vorgaben des Anhangs VII Maßnahmen gegenüber den Betroffenen ergriffen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen durch die Betroffenen erhebliche Auswirkungen auf den gesamten Schienenverkehrsmarkt haben. Daneben ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Vorgaben des Anhangs VII bindend sind und die Umsetzungsfrist bereits seit geraumer Zeit abgelaufen ist, ohne dass die Betroffenen bisher die erforderlichen Änderungen vorgenommen hätten. Schließlich war auch zu berücksichtigen, dass mit den Tenorziffern 1.1 bis 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z sowie den Tenorziffern 3 bis 6 des Beschlusses BK10-21-0344_Z eine Reihe von inhaltlichen Vorgaben zu machen waren. Die den Umsetzungsvorgaben zu Grunde liegenden Umsetzungsdefizite führen dazu, dass die bisherige Absicht der Betroffenen, Regelungen grundsätzlich in angemessenem Zeitrahmen umzusetzen, nicht für die vollständige Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII angenommen werden

kann. Das führt dazu, dass bezüglich der bislang nicht umgesetzten Inhalte Fristvorgaben sinnvoll sind, um eine friktionslose Umsetzung zu gewährleisten.

Der Regulierungsbehörde steht weiterhin bezüglich der Auswahl der behördlichen Maßnahmen ein Ermessen zu,

vgl. auch: OVG NRW, Beschluss vom 22.05.2020, Az. 13 B 1246/19, Rn. 11, juris.

Auch dieses Ermessen hat die Beschlusskammer ordnungsgemäß ausgeübt. Die Beschlusskammer hat sich bei der Tenorierung im Beschluss BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 eng an den Vorgaben des Anhangs VII – hier vom elften Erwägungsgrund – orientiert. Die Beschlusskammer hatte dabei den Tenor so gestaltet, dass er die gesamte Zeitlinie der Umsetzung in den Blick nimmt – unabhängig davon, ob für die einzelne Vorgabe in Anhang VII lediglich ein Transparenzverstoß oder auch ein inhaltlicher Verstoß vorliegt. Die Beschlusskammer hat sich hierzu entschlossen, um angesichts der Vielzahl verschiedener Verstöße eine möglichst einheitliche Umsetzung zu gewährleisten.

Zweck der in § 68 Abs. 3 ERegG ausgesprochenen gesetzlichen Ermächtigung ist es, u.a. die Vorgaben des § 19 Abs. 3 i.V.m Anlage 3 ERegG i.V.m. Anhang VII in die Nutzungsbedingungen der Betroffenen umzusetzen. Die Vorgaben des Anhangs VII sind ausweislich des zehnten Erwägungsgrundes darauf gerichtet, eine möglichst zügige und einheitliche Umsetzung in der Europäischen Union zu gewährleisten. Der Anhang VII dient damit der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten i.S.d. § 3 Nr. 2 ERegG.

Die behördliche Maßnahme dient der einheitlichen und zügigen Rechtsumsetzung und damit einem legitimen Zweck.

Die Maßnahme ist auch geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen. Mit der Verpflichtung der Betroffenen, die Vorgaben des Anhangs VII in einer verbindlichen Frist umzusetzen, wird das Ziel von Anhang VII zur zügigen und einheitlichen Rechtsumsetzung unterstützt.

Die Maßnahme ist auch erforderlich. Es handelt sich um das mildeste gleich geeignete Mittel. Da die im Beschluss BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 getroffenen Regelungen sich eng am Wortlaut des Durchführungsrechtsaktes orientieren, ist die Auswahl der in Betracht kommenden Maßnahmen ohnehin begrenzt. Insofern ist vorliegend allenfalls darauf hinzuweisen, dass die Maßnahme auch mit Blick darauf, dass sie nur für noch nicht umgesetzte Tenorziffern des Beschlusses BK10-19-0081_Z eine zeitliche Umsetzungsvorgabe enthält, angemessen ist. Eine gesamthafte Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII durch die Betroffenen steht weiterhin aus. Vor diesem Hintergrund ist die Vorgabe einer Umsetzungsfrist weiterhin erforderlich.

Die Maßnahme ist auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Es sind keine Einwirkungen der Vorgabe auf private oder öffentliche Belange zu entdecken, die in der Abwägung deren Vornahme unzulässig erscheinen ließe.

Dabei ist insbesondere in den Blick zu nehmen, dass die nun festgesetzte Frist dem Petitum der Betroffenen entspricht. Aus Sicht der Betroffenen ist die Frist mithin jedenfalls verhältnismäßig. Es ist aber auch zu berücksichtigen, dass die Beschlusskammer den Betroffenen im Beschluss BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 zunächst deutlich kürzere Umsetzungsfristen gesetzt hatte. Die Entscheidung basierte insbesondere auf einer entsprechenden Anwendung der in Erwägungsgrund 11 des Anhangs VII dokumentierten Vorstellungen des Gesetzgebers

zur Umsetzung der Vorgaben des Rechtsaktes, ohne dass die Betroffenen Umstände vorgetragen hätten, die einer entsprechend zügigen Umsetzung entgegenstanden hätten,

vgl. Beschluss vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z, S. 127 ff.

Für die Angemessenheit der seinerzeit gesetzten Fristen streitet dabei, dass die Betroffenen offensichtlich keine hinreichenden Vorbereitungen für die Umsetzung der Vorgaben für das Bauinformationsverfahren getroffen hatten, und hierdurch angesichts des Beschlusssdatums des Delegierten Beschlusses (EU) 2017/2075 der Kommission vom 4. September 2017, der Verfahrensdauer des Verfahren BK10-19-0081_Z sowie der im Eisenbahnsektor geführten Gespräche zur Verbesserung der Kommunikation von Baumaßnahmen die zeitlichen Restriktionen der Umsetzung der erforderlichen Änderungen an ihren Prozessen selbst herbeigeführt haben,

vgl. auch VG Köln, Beschluss vom 30.06.2021, Az. 18 L 1024/21, Rn. 31 (juris).

Im Nachgang zum Beschlusserlass haben die Betroffenen gegenüber der Beschlusskammer jedoch dargelegt, dass sie insbesondere aufgrund der erforderlichen Anpassung der IT längere Übergangsfristen benötigen. Im Einzelnen:

Mit Tenorziffer 1.10 betreffend die Konsultation und Kommunikation von kleineren Kapazitätseinschränkungen hatten die Betroffenen ursprünglich vorgetragen, dass sie eine Umsetzung im Jahr 2024 für die Netzfahrplanperiode 2025 anstrebten. Das wesentliche IT-Tool, das hierfür entwickelt werden muss, ist die Kommunikationsplattform Bau (KOMBau). Im IT-Projekt zur Entwicklung der KOMBau war vorgesehen, dass die Konzeption der sogenannten dritten Konsultationsphase (gemeint ist die erste und einzige Konsultationsphase für kleinere Kapazitätseinschränkungen, die aber im Gesamtbild aller Konsultationen an dritter Stelle steht) im vierten Quartal 2022 und die Produktaktivsetzung des kurzfristigen Kapazitätsmanagements inkl. der Anbindung der Schnittstelle zur IFP in 2024 erfolgt.

Zur Tenorziffer 1.11 betreffend die Konsultation und Kommunikation von eiligen oder kleinsten Kapazitätseinschränkungen haben die Betroffenen ursprünglich vorgetragen, dass sie eine Umsetzung im Jahr 2024 für die Netzfahrplanperiode 2025 anstrebten. Das wesentliche IT-Tool, das hierfür entwickelt werden muss, ist erneut die KOMBau.

Aktuell werden die KOMBau und MakSi-FM dahingehend ertüchtigt, dass der Meilenstein „x-13,5“ (= Beginn der zweiten Konsultationsphase) für den Fahrplan 2026 – also zum 01.11.2024 – vollumfänglich abgebildet werden kann. Die dafür notwendigen Funktionen/Fähigkeiten werden mit dem MakSi-FM Herbstrelease September 2024 zur Verfügung stehen. Eine frühzeitigere Fertigstellung der IT mit allen relevanten Datenschnittstellen, die für die nachfolgende dritte Konsultationsphase notwendig sind, ist zum aktuellen Zeitpunkt nicht realistisch, weil die Funktionen/Fähigkeiten noch nicht vollständig entwickelt (Algorithmus) und damit im MakSi-FM Frühjahrsrelease Februar 2024 nicht enthalten waren.

Erhebliche Schwierigkeiten haben sich auch im Kontext der Bereitstellung der Einzelheiten der Auswirkungen von Kapazitätseinschränkungen auf Zugfahrten ergeben. Gemäß der Vorgaben von Nr. 12 des Anhangs VII müssen die Einzelheiten der Zugtrasse final spätestens vier Monate vor Baubeginn im SPV und einen Monat vor Baubeginn im SGV an die Zugangsberechtigten übergeben werden. Die Betroffenen verwenden hierzu das sogenannte Feinplanungsergebnis (FPE) bzw. im Entwurf das Grobplanungsergebnis (GPE). Die Prozesse der Betroffenen sind jedoch – ausweislich ihrer nachvollziehbaren Stellungnahme – nicht so weit fortentwickelt, dass zum Fahrplanwechsel 2024/2025 die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung

gestellt werden könnten. Das betrifft eine „bahnfeste“ „AFK Baufahrplan“ im Wirkbetrieb sowie den gesamten Workflow zur Stellungnahme, Überarbeitung und Aktualisierung der Planungsergebnisse. Um im Bereich der Anwendung „AFK Baufahrplan“ und der Fahrplan-IT diesen höheren Schwierigkeitsgrad verlässlich umsetzen zu können, planen die Betroffenen zunächst einen Probetrieb im Zeitraum viertes Quartal 2024 bis zweites Quartal 2025, in dessen Rahmen einzelne Funktionen sukzessive verprobt werden sollen. Einen erfolgreichen Abschluss des Probetriebs bzw. der Umsetzung der daraus gewonnenen Erkenntnisse vorausgesetzt, sehen die Betroffenen einen Einsatz im Wirkbetrieb ab erstem Quartal 2026 als realistisch an. Hierbei planen sie einen „Hochlauf“ bis ins vierte Quartal 2026, so dass eine vollumfängliche Anwendung erst ab Netzfahrplanperiode 2028 möglich sein wird. Bis zum Beginn der Netzfahrplanperiode 2028 können die Betroffenen die Einzelheiten der Auswirkung von Kapazitätseinschränkungen auf angebotene Zugtrassen im Schienenpersonenverkehr nur mit einer Frist von acht Wochen vor Baubeginn im Schienenpersonenverkehr bzw. fünf Wochen vor Baubeginn im Schienengüterverkehr übergeben. Damit ist die Frist von vier Monaten vor Baubeginn für Personenzüge nicht einzuhalten. Bis zum Beginn der Netzfahrplanperiode 2028 können die Betroffenen darüber hinaus baubedingte Mehrfachbetroffenheiten nicht durchgängig konsistent abbilden. Für beide Fälle sind daher bei der Neufestsetzung der Frist Ausnahmen vorzusehen.

Mit Blick auf die Umsetzung der von Tenorziffer 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 adressierten Abstimmungsprozesse kleinster und eiliger Kapazitätseinschränkungen gemäß Nr. 14 des Anhangs VII ist richtig, dass die Umsetzung an die Einführung der übrigen Konsultationsprozesse gekoppelt wird. Denn Nr. 14 des Anhangs VII regelt Ausnahmen zu diesen Prozessen. Zwar könnte grundsätzlich auch eine sukzessive Einführung der Ausnahmeprozesse erfolgen, eine gesamthafte Umsetzung setzt aber zwingend die Einführung aller übrigen Kommunikationsschritte voraus. Da die übrigen Kommunikationsprozesse in der Netzfahrplanperiode 2026 gesamthaft eingeführt sind, schließt sich entsprechend die Umsetzungsfrist für Tenorziffer 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z vom 23.03.2021 an.

Insgesamt werden folglich Umsetzungsfristen festgelegt, die – insbesondere im Hinblick auf die notwendigen Anpassungen der IT – einerseits die Interessen der Betroffenen und andererseits – im Hinblick auf eine möglichst zeitnahe Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII – auch die Interessen der Zugangsberechtigten hinreichend berücksichtigen.

Weitere flankierende Maßnahmen waren (abgesehen von der unter Tenorziffer 3 vorgesehenen Zwangsgeldandrohung) nicht erforderlich. Insbesondere gewährleistet Tenorziffer 7 des Beschlusses vom 29.09.2023 im Verfahren BK10-21-0344_Z das von dem Hinzugezogenen zu 6. zutreffend geforderte engmaschige Monitoring der Umsetzung durch die Betroffenen. Die erforderlichen Schnittstellenbeschreibungen liegen für die KomBau und die TAF/TAP-TSI-Schnittstellen vor. Zudem werden für GPE/FPE in einer Arbeitsgruppe mit Zugangsberechtigten die konkreten Inhalte erarbeitet.

II.2.3 Zwangsgeldandrohung zur Umsetzung BK10-19-0081_Z (Tenorziffer 3)

Den Betroffenen wird in Tenorziffer 3 dieses Beschlusses jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR angedroht, wenn sie hinsichtlich der in Tenorziffer 2 genannten Kapazitätseinschränkungen den Vorgaben der betreffenden Unterziffern in Tenorziffer 1 des Beschlusses vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z nicht vollständig nachkommen. Die Entscheidung basiert auf §§ 6, 9, 11, 13 VwVG i.V.m. § 67 Abs. 1 Satz 2 ERegG.

Gemäß § 6 VwVG kann u.a. ein Verwaltungsakt, der auf die Vornahme einer Handlung gerichtet ist, mit den Zwangsmitteln nach § 9 durchgesetzt werden, wenn Rechtsmitteln keine aufschiebende Wirkung beigelegt ist.

Durch den Beschluss werden die Betroffenen zu einer Handlung verpflichtet. Die Klage gegen den Beschluss hat keine aufschiebende Wirkung, vgl. § 68 Abs. 4 ERegG. Das angedrohte Zwangsgeld ist nach § 9 i.V.m. § 11 VwVG ein zulässiges Zwangsmittel.

Die Notwendigkeit der schriftlichen Androhung von Zwangsmitteln folgt aus § 13 Abs. 1 Satz 1 VwVG. Sie bezieht sich auf ein bestimmtes Zwangsmittel im Sinne des § 13 Abs. 3 Satz 1 VwVG, nämlich das Zwangsgeld. Das Zwangsgeld betrifft vorliegend den Fall, dass die Betroffenen der Verpflichtung zuwiderhandeln, die in den Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z enthaltenen Verpflichtungen umzusetzen. Das Zwangsgeld wird damit für den Fall angedroht, dass die Vorgaben des Beschlusses BK10-19-0081_Z für die in Tenorziffer 2 des vorliegenden Beschlusses genannten Kapazitätseinschränkungen (Kapazitätseinschränkungen, die nach dem genannten Datum auftreten) nicht umgesetzt werden. Die Androhung eines Zwangsmittels soll mit dem Verwaltungsakt verbunden werden, wenn der sofortige Vollzug angeordnet ist oder – wie im Falle der Entscheidung der Beschlusskammer, vgl. § 68 Abs. 4 ERegG – den Rechtsmitteln keine aufschiebende Wirkung beigelegt ist, § 13 Abs. 2 Satz 2 VwVG.

Der Betrag des Zwangsgeldes wird gemäß § 13 Abs. 5 VwVG in bestimmter Höhe angedroht.

Die Entscheidung für die Androhung eines Zwangsgeldes erfolgte ermessensgerecht.

Mit der Zwangsgeldandrohung wird das Ziel verfolgt, die Umsetzung der unter Ziffer 2 des Tenors erfolgten Vorgaben sicherzustellen.

Das angedrohte Zwangsmittel ist geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Es ist auch erforderlich, ein Zwangsmittel anzudrohen, weil trotz der im Laufe des Verfahrens geäußerten Bereitschaft der Betroffenen zur Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII nicht auszuschließen ist, dass mit dem Fortschreiten des Projekts und aufgrund von Verzögerungen die angestrebten Umsetzungsfristen durch die Betroffenen nicht eingehalten werden. Mildere Mittel sind nicht ersichtlich. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Betroffenen bereits mehrere Jahre haben verstreichen lassen, ohne diese Zeit für eine gesamthafte Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII zu nutzen.

Die gesetzten Fristen sind angemessen (vgl. unter II.2.2).

Die Zwangsmittelandrohung ist ebenfalls angemessen. Das gilt insbesondere für die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes. Gemäß § 67 Abs. 1 Satz 2 ERegG kann die Bundesnetzagentur im Fall der Vollstreckung ihrer Anordnungen abweichend von § 11 Abs. 3 VwVG ein Zwangsgeld von bis zu 500.000 Euro festsetzen. Das angedrohte Zwangsgeld bewegt sich deutlich unterhalb dieser Höchstgrenze. Die Höhe des Zwangsgeldes orientiert sich an der Bedeutung der Verpflichtungen zur Umsetzung der Vorgaben des Anhangs VII. Sie berücksichtigt auch, dass die Betroffenen über mehrere Jahre versäumt haben, die Vorgaben des Anhangs VII gesamthaft umzusetzen. Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, dass die Verpflichtung zur Umsetzung durch eine Zwangsgeldandrohung flankiert wird. Die getroffene Zwangsgeldhöhe ist geeignet, diesem Interesse hinreichend Rechnung zu tragen.

II.3 Hinweis

Die Beschlusskammer weist darauf hin, dass das vorliegende Verfahren insbesondere die Verschiebung der mit Tenorziffern 1.10 und 1.11 des Beschlusses BK10-19-0081_Z vom

23.03.2021 vorgegebenen Maßgaben bezüglich der von den Betroffenen als dritte und vierte Konsultationsphase bezeichneten Vorgaben der Nummern 12 und 14 des Anhangs VII zum Gegenstand hat. Im Rahmen dieses Verfahrens wurde daher nicht geprüft, ob die im Übrigen angekündigten prozessualen Maßnahmen oder Änderungen im Regelwerk der Betroffenen die bislang zur Umsetzung von Anhang VII getroffenen Beschlüsse vollständig umsetzen.

Beispielsweise könnte die Absicht der Betroffenen zu überdenken sein, die Regelungen zur Umsetzung der zweiten Konsultationsphase für große und sehr große Kapazitätseinschränkungen erst in die INB 2026 aufzunehmen. Nach dem derzeitigen Verständnis der Beschlusskammer beabsichtigen die Betroffenen die Umsetzung der zweiten Konsultationsphase über die KOMBau im Juni 2024. Dieser Zeitpunkt passt zum erforderlichen zeitlichen Vorlauf für die entsprechende Konsultation (insbes. der hierzu teils erforderlichen Koordinierung gemäß Anhang VII Nr. 11: X-18 / X-13,5). Es könnte sich daher als erforderlich erweisen, die beabsichtigten Regelungen zur Umsetzung der zweiten Konsultationsphase bereits im Jahr 2024 für die NBN 2024 oder INB 2025 aufzunehmen, damit ein entsprechendes Regelwerk für die beabsichtigte Konsultation besteht.

Gebührenhinweis

Gemäß § 69 ERegG erhebt die Regulierungsbehörde für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen Gebühren und Auslagen. Die Gebühren werden gemäß der am 15.05.2021 in Kraft getretenen Besonderen Gebührenverordnung des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen der Bundesnetzagentur im Bereich der Eisenbahnregulierung (EReg-BGebV) festgesetzt. Sollten für diesen Beschluss Gebühren oder Auslagen anfallen, erfolgt deren Geltendmachung gemäß § 77 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 ERegG in einem gesonderten Bescheid. Rückfragen im Zusammenhang mit einer möglichen Gebührenerhebung können per E-Mail an das Postfach GebuehrenEisenbahn@BNetzA.de gerichtet werden.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln erhoben werden.

Vorsitzender

Beisitzer

Beisitzer

Dr. Geers

Kirchhartz

Dr. Leupold