



BK10-24-0428_Z

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren
aufgrund der Beschwerde

der vlexx GmbH, Mombacher Straße 36, 55122 Mainz,
vertreten durch die Geschäftsführung,

Beschwerdeführerin und Antragstellerin,

gegen die

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

Beschwerdegegnerin und Betroffene,

vom 30.10.2024 wegen der Verletzung von Ankündigungsfristen bei Baubetroffenheit,

Hinzugezogene:

1. BeNEX GmbH, Burchardstraße 21, 20095 Hamburg, vertreten durch die Geschäftsführung,
2. eurobahn GmbH & Co. KG, Immermannstraße 65b, 40210 Düsseldorf, vertreten durch die eurobahn Verwaltungsgesellschaft mbH, diese vertreten durch die Geschäftsführung,

3. FlixTrain GmbH, Warschauer Platz 11-13, 10245 Berlin, vertreten durch die Geschäftsführung,
4. mofair e. V., Marienstraße 3, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,
5. TRI Train Rental GmbH, Im Zentrum 8, 90542 Eckental, vertreten durch die Geschäftsführung,
6. Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR, Augustastraße 1, 45879 Gelsenkirchen, vertreten durch den Vorstand,

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 Dr. Johannes Arnade und
den Beisitzer Wolfram Krick

am 18.12.2024

beschlossen:

1. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
2. Der Antrag, Ziffer 3 des Beschlusses vom 13.09.2024 aufzuheben und die Zwangsgeldandrohung neu zu fassen, wird abgelehnt.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	3
I. Sachverhalt.....	4
II. Gründe	11
II.1 Formelle Rechtmäßigkeit	11
II.2 Materielle Rechtmäßigkeit.....	11
II.2.1 Auslegung des Beschwerdebegehrens	11
II.2.2 Zulässigkeit der Beschwerde / des Antrags.....	13
II.2.3 Unbegründetheit der Beschwerde / des Antrags	14
II.2.3.1 Verpflichtung zur Priorisierung der Baustellenkommunikation	14
II.2.3.1.1 Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage.....	14
II.2.3.1.2 Rechtsfolge – Ermessen	15
II.2.3.1.2.1 Aufgreifermessen	15
II.2.3.1.2.2 Entschließungsermessen	15
II.2.3.2 Antrag auf Neufassung der Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0173_Z	16
Gebührenhinweis	17
Rechtsbehelfsbelehrung.....	18

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verlaufskurve ZvF-Fristeneinhaltung seit Januar 2023, Stand 07.11.2024.....	7
--	---

I. Sachverhalt

Die Beschwerdeführerin ist ein öffentliches Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) und erbringt auf dem Schienennetz der Beschwerdegegnerin schwerpunktmäßig Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Die Beschwerdegegnerin ist ein einhundertprozentiges Tochterunternehmen der Deutsche Bahn AG. Sie betreibt das mit Abstand größte Schienennetz in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Beschwerdeführerin rügt mit ihrer Beschwerde die Verletzung von Ankündigungsfristen bei Baubetroffenheit gemäß den Regelungen des Abschnitts 2.5.3.2 der Nutzungsbedingungen Netz (NBN) sowie mitgeltender Richtlinien.

Die NBN 2024 enthalten zur Durchführung von Baumaßnahmen die folgenden Regelungen:

„2.5.3.2 Kommunikation und Abstimmung von Baumaßnahmen

Die Durchführung von Baumaßnahmen stimmt die DB Netz AG im Rahmen des für die Kommunikation und Abstimmung von Baumaßnahmen geltenden gem. Ziff 3.2.1.2.2. Regelwerks (Richtlinie 402.0305) und der dort festgelegten Termine mit dem ZB oder dem einbezogenen EVU, anderen Betreibern der Schienenwege (BdS) und den Betreibern der wichtigsten Serviceeinrichtungen ab. Führt die Abstimmung nicht zu einvernehmlichen Ergebnissen, entscheidet die DB Netz AG unter Berücksichtigung der Belange des ZB oder des einbezogenen EVU im Rahmen der Zumutbarkeit über die Art der Durchführung. Sie informiert die betroffenen ZB oder die einbezogenen EVU, die anderen Betreiber der Schienenwege (BdS) und die Betreiber der wichtigsten Serviceeinrichtungen gemäß den in o. g. geltendem Regelwerk enthaltenen Terminketten über die getroffene Entscheidung.“

Die in dieser Regelung angesprochene Richtlinie 402.0305 enthält Regelungen zur Abstimmung und Kommunikation baubedingter Fahrplanregelungen.

Abschnitt 10 Abs. 1 der Richtlinie 402.0305 sieht vor:

„Baubedingte Fahrplanregelungen sind alle Maßnahmen, die fahrplanmäßige Auswirkungen einer Baumaßnahme auf betroffene Trassen regeln. Diese Fahrplanregelungen erfolgen entweder im Netzfahrplan (Bauzuschläge, Berücksichtigung von Baumaßnahmen) oder im Rahmen des Kapazitätskonfliktmanagements (kontinuierlich) (z.B. Umleitungen, Ausfall oder Verspätungen von Zügen). Abhängig von den Auswirkungen einer Baumaßnahme setzt die DB InfraGO AG mehrere Instrumente ein, um die ZB über die weiteren Folgen einer baubedingten Verspätung zu informieren.“

Abschnitt 9 Abs. 1 der Richtlinie 402.0305 bestimmt:

„Unterjährig werden lediglich die Baumaßnahmen erstmalig abgestimmt bzw. präzisiert,

- *für die keine vollständige Ausregelung durch den Netzfahrplan erfolgte oder*
- *die nicht im Rahmen des Kapazitätsmanagements Fahren und Bauen (n-1) mit den ZB und EIU abgestimmt worden sind.“*

Ferner heißt es in Abschnitt 9 Abs. 4 der Richtlinie 402.0305:

„Die Planung und Abstimmung baubedingter fahrplantechnischer Regelungen im Kapazitätskonfliktmanagement (kontinuierlich) erfolgt mittels der ‚Zusammenstellung der vertrieblichen Folgen‘ (ZvF) und ‚Bildlicher Übersichten‘ (BiÜ).“

Die Fristen, innerhalb derer die Beschwerdegegnerin die ZvF zur Verfügung zu stellen hat, sind im Einzelnen in Abschnitt 9 Abs. 8 ff. der Richtlinie 402.0305 geregelt. Sie variieren je nach Baumaßnahme, wobei die Beschwerdegegnerin zwischen A- und B-Maßnahmen unterscheidet. A-Maßnahmen zeichnen sich gemäß Abschnitt 9 Abs. 7 der Richtlinie 402.0305 u. a. dadurch aus, dass bei ihrer Durchführung Züge (ersatzlos) ausfallen. Liegt eine A-Maßnahme vor, ist den betroffenen Zugangsberechtigten gemäß Abschnitt 9 Abs. 8 der Richtlinie 402.0305 zunächst 24 Wochen vor Baubeginn ein ZvF-Entwurf zu übersenden. Die betroffenen Zugangsberechtigten haben gemäß Abschnitt 9 Abs. 10 UAbs. 1 der Richtlinie 402.0305 drei Wochen Zeit, zu dem ZvF-Entwurf Stellung zu nehmen. Auf Basis dieser Stellungnahmen erstellt die Beschwerdegegnerin gemäß Abschnitt 9 Abs. 10 UAbs. 2 der Richtlinie 402.0305 ein ZvF-Endstück und sendet es den betroffenen Zugangsberechtigten jeweils bis 15 Wochen vor Baubeginn zu. B-Maßnahmen sind gemäß Abschnitt 9 Abs. 11 der Richtlinie 402.0305 solche, die nicht als A-Maßnahme einzuordnen sind. Bei einer B-Maßnahme erfolgt die Information der Zugangsberechtigten nach Abschnitt 9 Abs. 11 der Richtlinie 402.0305 mittels ZvF zehn Wochen vor Baubeginn. Sieben Wochen vor Baubeginn endet der Zeitraum für die Abstimmung mit den Zugangsberechtigten.

Mit Beschluss vom 24.05.2023 (Gz. BK10-22-0422_Z) verpflichtete die Beschlusskammer die Beschwerdegegnerin (als damalige DB Netz AG) dazu, es zukünftig zu unterlassen, die in ihrer Richtlinie 402.0305 geregelten Fristen für die Information der Zugangsberechtigten mittels der „Zusammenstellung der vertrieblichen Folgen“ zu unterschreiten. Der Tenor der bestandskräftigen Fassung des Beschlusses lautet wie folgt:

„1. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, es zukünftig zu unterlassen, die in ihrer Richtlinie 402.0305 („Baubedingte Fahrplanregelungen abstimmen und kommunizieren“) geregelten Fristen für die Information der Zugangsberechtigten mittels der „Zusammenstellung der vertrieblichen Folgen“ (ZvF) zu unterschreiten. Dies betrifft:

a) bei A-Maßnahmen im Sinne des Abschnitts 8 Absatz 7 der Richtlinie 402.0305

- die Übergabe des ZvF-Entwurfs bis 24 Wochen vor Baubeginn (Abschnitt 8 Absatz 8 der Richtlinie 402.0305) oder bis 27 Wochen vor Baubeginn, wenn die Durchführung der A-Maßnahme die Verfügbarkeit von Serviceeinrichtungen und/oder Infrastrukturanschlüssen tangiert (Abschnitt 8 Absatz 9 der Richtlinie 402.0305)*
- die Zusendung des ZvF-Endstücks bis 15 Wochen vor Baubeginn (Abschnitt 8 Absatz 10 Unterabsatz 2 der Richtlinie 402.0305)*
- abweichend von Abschnitt 8 Absatz 8 und 10 der Richtlinie 402.0305 die Übergabe des ZvF-Entwurfs und des ZvF-Endstücks zu den jeweils bestehenden Fristen vor Beginn der Baubetroffenheit des ersten Zuges für den Zeitraum einer Bauwoche (Mittwoch bis Dienstag) von Baumaßnahmen auf den in der Richtlinie 402.0305A12 genannten Korridoren (Abschnitt 15 Absatz 3 der Richtlinie 402.0305);*

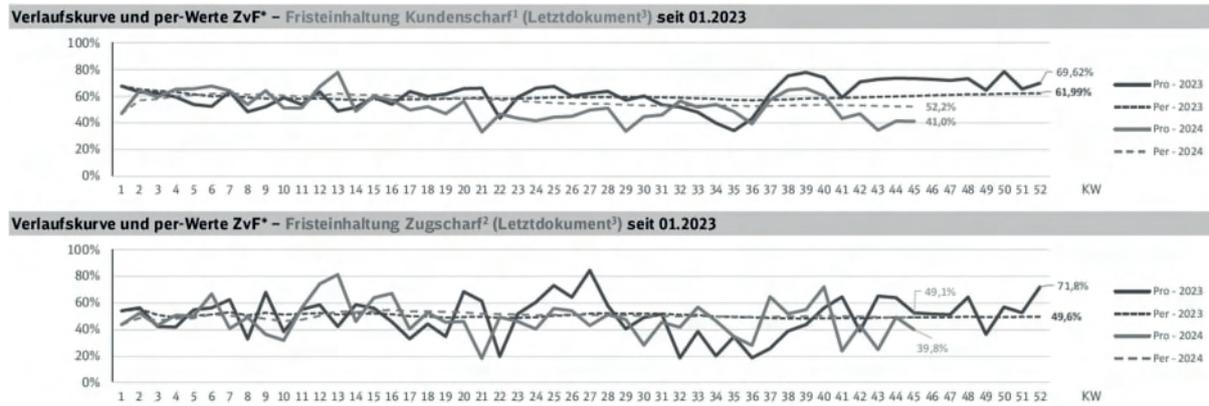
- b) bei B-Maßnahmen im Sinne des Abschnitts 8 Absatz 11 der Richtlinie 402.0305
- die Übergabe die Information der Zugangsberechtigten mittels ZvF bis zehn Wochen vor Baubeginn (Abschnitt 8 Absatz 11 der Richtlinie 402.0305)
 - abweichend von Abschnitt 8 Absatz 11 die Übergabe der ZvF zu den jeweils bestehenden Fristen vor Beginn der Betroffenheit des ersten Zuges für den Zeitraum einer Bauwoche (Mittwoch bis Dienstag) von Baumaßnahmen auf den in Richtlinie 402.0305A12 genannten Korridoren (Abschnitt 15 Absatz 4 der Richtlinie 402.0305).

Entscheidend für die Fristwahrung ist der Eingang der ZvF beim Zugangsberechtigten, wobei zu vermuten ist, dass die ZvF am Tag ihres elektronischen Versands durch die Beschwerdegegnerin bei dem Zugangsberechtigten eingeht. Wird ein Dokument zu einem späteren Zeitpunkt in einer aktualisierten Version übermittelt (z.B. Nachtrag zum ZvF-Endstück), ist der Eingang der aktualisierten Version beim Zugangsberechtigten maßgeblich.

2. *Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, der Bundesnetzagentur für die Dauer von zwei Jahren jeweils bis zum 15. eines Monats eine Übersicht vorzulegen, aus der hervorgeht, inwieweit die Beschwerdegegnerin im jeweiligen Vormonat die geltenden Fristen eingehalten hat. Die Übersicht ist bezogen auf alle Baumaßnahmen im Schienennetz der Beschwerdegegnerin ohne Unterscheidung nach Regionen sowie getrennt für ZvF-Entwürfe und ZvF-Endstücke zu erstellen.*
3. *Für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin der Verpflichtung aus Tenorziffer 1 ab dem 01.09.2023 zuwiderhandelt und weniger als 95 Prozent der ZvF-Entwürfe eines Monats oder weniger als 95 Prozent der ZvF-Endstücke eines Monats fristgerecht übermittelt werden, wird der Beschwerdegegnerin ein Zwangsgeld in Höhe von 250.000 EUR angedroht.*
4. *Für den Fall dass die Beschwerdegegnerin den monatlichen Verpflichtungen aus Tenorziffer 2 ganz oder teilweise zuwiderhandelt, wird ihr jeweils ein Zwangsgeld von 5.000 EUR angedroht.*
5. *Im Übrigen wird die Beschwerde zurückgewiesen.“*

Aus den von der Beschwerdegegnerin nach Tenorziffer 2 des oben genannten Beschlusses vorzulegenden monatlichen Übersichten wurde in der Folgezeit ersichtlich, dass die Beschwerdegegnerin die nach Tenorziffer 3 hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung festgelegte Quote von 95 % an fristgerechten ZvF-Dokumenten dauerhaft und teils erheblich unterschritt. Der Verlauf der Werte bei der Einhaltung von Ankündigungsfristen mittels ZvF-Endstücken kann für den Zeitraum zwischen Januar 2023 und Oktober 2024 der nachstehenden Verlaufskurve entnommen werden, die die Beschwerdegegnerin in der Sitzung der Arbeitsgruppe 3 des Runden Tisches Bau am 14.11.2024 präsentierte.

Abbildung 1: Verlaufskurve Fristeneinhaltung ZvF-Endstücke seit Januar 2023, Stand 07.11.2024



Mit Beschluss vom 01.03.2024 (Gz. BK10-24-0003_V) setzte die Beschlusskammer aufgrund der andauernden Unterschreitung der Fristeneinhaltung das im oben genannten Beschluss angedrohte Zwangsgeld i. H. v. 225.000 Euro fest. Ferner drohte die Beschlusskammer ein weiteres Zwangsgeld für den Fall weiterer Verfristungen an. Der Beschlusstenor lautete wie folgt:

- „1. Das mit Beschluss vom 24.05.2023 (Geschäftszeichen BK10-22-0422_Z) in Tenorziffer 3 angedrohte Zwangsgeld wird hiermit gegen die Betroffene in Höhe von **EUR 225.000** festgesetzt.
2. Für den Fall, dass die Betroffene der Verpflichtung aus Tenorziffer 1 des Beschlusses vom 24.05.2023 (Geschäftszeichen BK10-22-0422_Z) ab dem 01.06.2024 zuwiderhandelt und
 - a. für A-Maßnahmen weniger als 95 Prozent der ZvF-Entwürfe eines Monats oder weniger als 95 Prozent der ZvF-Endstücke eines Monats oder
 - b. für B-Maßnahmen weniger als 95 Prozent der ZvF-Dokumente eines Monats

fristgerecht übermittelt werden, wird der Betroffene für beide Fälle (a./b.) jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 300.000 EUR angedroht. Die jeweils maßgebliche Quote der fristgerecht übermittelten ZvF-Dokumente ist jeweils unter Zugrundelegung einer dokumentbezogenen Betrachtungsweise zu ermitteln.

3. Die Beschwerdegegnerin wird in Ergänzung zu Ziffer 2 des Beschlusses vom 24.05.2023 (Geschäftszeichen BK10-22-0422_Z) verpflichtet, der Bundesnetzagentur für die Dauer von 15 Monaten jeweils bis zum 15. eines Monats eine Übersicht vorzulegen, aus der hervorgeht, inwieweit die Betroffene im jeweiligen Vormonat die für B-Maßnahmen im Sinne des Abschnitts 8 Absatz 11 der Richtlinie 402.0305 geltenden Ankündigungsfristen gemäß der Richtlinie 402.0305 eingehalten hat. Die Übersicht ist bezogen auf alle Baumaßnahmen (B-Maßnahmen) im Schienennetz der Betroffenen ohne Unterscheidung nach Regionen und unter Zugrundelegung einer ZvF-dokumentbezogenen Betrachtungsweise zu erstellen.

4. *Das in diesem Beschluss festgesetzte Zwangsgeld in Höhe von EUR 225.000 ist auf das unter Abschnitt III. dieses Beschlusses angegebene Konto zu überweisen.“*

Gegen den Beschluss vom 01.03.2024 (Gz. BK10-24-0003_V) ist derzeit unter dem Az. 18 K 1801/24 beim Verwaltungsgericht (VG) Köln eine Klage der Beschwerdegegnerin anhängig.

Aufgrund anhaltender Verfristungen setzte die Beschlusskammer mit Beschluss vom 13.09.2024 (Gz. BK10-24-0173_Z) ein weiteres Zwangsgeld in Bezug auf die Verfristungen bei A- und B-Maßnahmen von jeweils 300.000 Euro fest. Ferner drohte die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin für den Fall weiterer Zuwiderhandlungen ab dem 01.01.2025 ein weiteres Zwangsgeld, gestaffelt anhand des Ausmaßes der Verfristungen, an. Der Tenor dieses Beschlusses lautete wie folgt:

- „1. *Das mit Beschluss vom 01.03.2024 (Geschäftszeichen BK10-24-0003_V) in Tenor-ziffer 2 lit. a. angedrohte Zwangsgeld wird hiermit gegen die Betroffene in Höhe von **EUR 300.000** festgesetzt.*
3. *Das mit Beschluss vom 01.03.2024 (Geschäftszeichen BK10-24-0003_V) in Tenor-ziffer 2 lit. b. angedrohte Zwangsgeld wird hiermit gegen die Betroffene in Höhe von **EUR 300.000** festgesetzt*
4. *Für den Fall, dass die Betroffene der Verpflichtung aus Tenorziffer 1 des Beschlusses vom 24.05.2023 (Geschäftszeichen BK10-22-0422_Z) ab dem 01.01.2025 zuwiderhandelt und*
 - a. *für A-Maßnahmen weniger als 95 Prozent der Zusammenstellung der vertrieblischen Folgen (ZvF)-Entwürfe eines Kalendermonats oder weniger als 95 Prozent der ZvF-Endstücke eines Kalendermonats oder*
 - b. *für B-Maßnahmen weniger als 95 Prozent der ZvF-Dokumente eines Monats*

fristgerecht übermittelt werden, wird der Betroffenen für beide Fälle (a./b.) jeweils ein Zwangsgeld in folgender Höhe angedroht:

- *Der Betroffenen wird für den Fall, dass sie weniger als **95 Prozent** der jeweiligen ZvF-Entwürfe, Endstücke oder Dokumente eines Monats fristgerecht übermittelt, jeweils (a./b.) ein Zwangsgeld in Höhe von **100.000 EUR** angedroht.*
- *Der Betroffenen wird für den Fall, dass sie weniger als **85 Prozent** der jeweiligen ZvF-Entwürfe, Endstücke oder Dokumente eines Monats fristgerecht übermittelt, jeweils (a./b.) ein Zwangsgeld in Höhe von **200.000 EUR** angedroht.*
- *Der Betroffenen wird für den Fall, dass sie weniger als **75 Prozent** der jeweiligen ZvF-Entwürfe, Endstücke oder Dokumente eines Monats fristgerecht übermittelt, jeweils (a./b.) ein Zwangsgeld in Höhe von **300.000 EUR** angedroht.*
- *Der Betroffenen wird für den Fall, dass sie weniger als **65 Prozent** der jeweiligen ZvF-Entwürfe, Endstücke oder Dokumente eines Monats*

fristgerecht übermittelt, jeweils (a./b.) ein Zwangsgeld in Höhe von 400.000 EUR angedroht.

- *Der Betroffenen wird für den Fall, dass sie weniger als 55 Prozent der jeweiligen ZvF-Entwürfe, Endstücke oder Dokumente eines Monats fristgerecht übermittelt, jeweils (a./b.) ein Zwangsgeld in Höhe von 500.000 EUR angedroht.*

Die jeweils maßgebliche Quote der fristgerecht übermittelten ZvF-Dokumente ist jeweils unter Zugrundelegung einer dokumentbezogenen Betrachtungsweise zu ermitteln.

5. *Das in diesem Beschluss festgesetzte Zwangsgeld in Höhe von zwei Mal 300.000 EUR (in Summe über alle Zwangsgelder: 600.000 EUR) ist auf das unter Abschnitt III. dieses Beschlusses angegebene Konto zu überweisen.“*

Gegen den Beschluss vom 13.09.2024 (Gz. BK10-24-0173_Z) ist derzeit unter dem Az. 18 K 6635/24 beim VG Köln eine Klage der Beschwerdegegnerin anhängig.

Die Beschwerdeführerin wandte sich am 30.10.2024 mit der vorliegenden Beschwerde an die Bundesnetzagentur. Die Beschlusskammer hat das Verfahren am 05.11.2024 eingeleitet und auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht. Sie hat dabei auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren hingewiesen. Allen eingegangenen Hinzuziehungsanträgen ist stattgegeben worden.

Die Beschwerdeführerin behauptet, um die Festsetzung weiterer Zwangsgelder ab Januar 2025 aus dem Beschluss BK10-24-0173_Z zu verhindern, kündige die Beschwerdegegnerin seit Juli 2024 vorrangig ZvF-Maßnahmen für das Kalenderjahr 2025 an, während Maßnahmen für 2024 weiterhin nicht fristwahrend angekündigt würden. Dies führe dazu, dass sie – die Beschwerdeführerin – Maßnahmen in 2024 mit kurzer Frist planen und mit anderen Beteiligten abstimmen müsse, obwohl personelle Ressourcen bereits gebunden seien. Hierdurch entstünden ihr hohe Mehrkosten, da Schichten nicht umfassend und wirtschaftlich umgebaut sowie verstärkt Gastfahrten für Fahrpersonale per Taxi durchgeführt werden müssten. Zudem stünden aufgrund der Kurzfristigkeit der Baumaßnahmen nur wenige Angebote auf Ausschreibungen für Schienenersatzverkehr (SEV) zur Verfügung, was zu erheblichen Kostensteigerungen führe. Auch könnten betriebliche Serviceeinrichtungen nicht kurzfristig zur Verfügung gestellt werden. Soweit die Beschwerdegegnerin Baumaßnahmen für 2025 fristgerecht ankündige, könnten diese Baumaßnahmen aufgrund der Vielzahl der Dokumente und der langen Vorlaufzeiten nicht fristgerecht weiterbearbeitet werden, da sie vorrangig (verfristete) Dokumente für die Netzfahrplanperiode 2024 weiterbearbeiten müsse. Angekündigte Maßnahmen der Beschwerdegegnerin zur Erhöhung der Fristentreue beträfen lediglich Maßnahmen für 2025, nicht jedoch verbleibende Baumaßnahmen für 2024.

Die Beschwerdeführerin beantragt sinngemäß,

1. die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, ZvF-Dokumente für in 2024 beginnende Baumaßnahmen entsprechend der in Richtlinie 402.0305 geregelten Fristen und vorrangig vor den ZvF-Dokumenten für Baumaßnahmen im Jahr 2025 bereitzustellen,
2. Ziffer 3 des Beschlusses vom 13.09.2024 (Gz. BK10-24-0173_Z) aufzuheben und die darin geregelte Zwangsgeldandrohung neu zu fassen, wobei diese in Abweichung von der aufzuhebenden Fassung so ausgestaltet sein soll, dass sie auch die

Übermittlung von ZvF-Dokumenten für im Jahr 2024 beginnende Baumaßnahmen erfasst und hinsichtlich der Übermittlung von ZvF-Dokumenten für im Jahr 2025 beginnende Baumaßnahmen erst dann wirkt, wenn sämtliche ZvF-Dokumente für im Jahr 2024 beginnende Maßnahmen abgearbeitet sind, spätestens jedoch zum 31.12.2024.

Die Beschwerdegegnerin beantragt,

die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen, hilfsweise zurückzuweisen.

Sie ist der Ansicht, die Beschwerde sei bereits unzulässig. Dem Beschwerdebegehren der Beschwerdeführerin werde für das Fahrplanjahr 2024 bereits durch die Verpflichtung der Beschwerdegegnerin aus dem Beschluss BK10-22-0422_Z Rechnung getragen. Es fehle der Beschwerdeführerin zudem auch an einer Beschwerdebefugnis, da die Forderung, Baumaßnahmen für das Fahrplanjahr 2024 unter bewusster Inkaufnahme von Verfristungen für solche im Fahrplanjahr 2025 vorzunehmen, einen Verstoß gegen § 19 Abs. 1 und 5 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) bedeuten würde.

Die Beschwerde sei zudem unbegründet. Bei der fristwahrenden Übersendung der ZvF-Dokumente für das Fahrplanjahr 2025 fehle es bereits auf Tatbestandsebene an einem Gesetzesverstoß, da die Fristvorgaben der NBN sowie mitgeltender Richtlinie nicht verletzt würden. Auch bezüglich der Forderung betreffend das Fahrplanjahr 2024 sei die Beschwerde zumindest wegen der noch überschaubaren offenen ZvF-Vorgängen unbegründet.

Hinsichtlich des weiteren Vorbringens der Beteiligten wird ergänzend auf die Verfahrensakte sowie die Ausführungen unter II. verwiesen.

II. Gründe

Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

Rechtsgrundlage der Entscheidung ist § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG sowie §§ 48, 49 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG).

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.

Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt worden.

Die Bundesnetzagentur hat das Verfahren am 05.11.2024 auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Sie hat dabei auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren hingewiesen.

Die Hinzuziehungen sind ordnungsgemäß auf der Grundlage des § 77 Abs. 3 Nr. 3 ERegG erfolgt. Auf entsprechenden Antrag sind sieben Unternehmen, Verbände und Aufgabenträger 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 Entscheidung ist gemäß § 77 Abs. 5 ERegG mit der für Eisenbahnregulierung zuständigen Abteilung der Bundesnetzagentur abgestimmt worden.

II.2 Materielle Rechtmäßigkeit

Die Beschwerde wird zurückgewiesen, da diese sich nach Auslegung des Beschwerdebegehrens (hierzu unter II.2.1) zwar als zulässig (hierzu unter II.2.2), aber unbegründet erweist (hierzu unter II.2.3).

II.2.1 Auslegung des Beschwerdebegehrens

Das von der Beschwerdeführerin mit ihrer Beschwerde verfolgte Begehren ist auslegungsbedürftig, weil diese keine konkreten Anträge gestellt hat. Zur Formulierung eines konkreten Antrags ist die Beschwerdeführerin auch nicht verpflichtet. Das Beschwerdeverfahren hat vielmehr eine Anstoßfunktion, die es den Zugangsberechtigten ermöglichen soll, die Regulierungsbehörde mit der Überprüfung eines Verhaltens eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens zu befassen, um die Wahrung ihrer Rechte bzw. die Beseitigung einer Diskriminierung zu erreichen,

vgl. VG Köln, Beschluss vom 25.06.2021, Az. 18 L 362/21, Rn. 19 (juris).

Für die Ermittlung des Beschwerdebegehrens kommt es maßgeblich auf das Vorbringen des Beschwerdeführers im Beschlusskammerverfahren an. Die Beschwerdeführerin bringt in ihrem Beschwerdeschreiben folgende Ziele wörtlich zum Ausdruck:

„Mit dieser Beschwerde soll die Beschwerdegegnerin verpflichtet werden, ZvF-Maßnahmen für 2024 gemäß bestandskräftigem Beschluss vom 24.05.2023 (BK10-22-0422_Z) sowie Beschlusses vom 13.09.2024 (BK10-24-0173_Z) entsprechend der in Richtlinie 402.0305 geregelten Fristen vorrangig (vor den Baumaßnahmen für 2025) anzukündigen.

Es wird angeregt, den Fristbeginn aus dem Beschluss vom 13.09.2024 (BK10-24-0173_Z) für ZvF-Maßnahmen 2025 erst ab dem Vorliegen der letzten ZvF-Maßnahme 2024, spätestens jedoch erst ab 31.12.2024, beginnen zu lassen, um der bevorzugten Bearbeitung der ZvF-Maßnahmen 2025 Einhalt zu geben.“

Die Beschwerdeführerin hält zudem fest, dass der nicht rechtzeitige Versand von ZvF-Dokumenten zu Maßnahmen, die noch im Kalenderjahr 2024 anstehen, nicht mit einem Zwangsgeld bedroht ist.

Wie bei der Auslegung eines konkret formulierten Antrags kommt es nicht auf den inneren Willen des Erklärenden, sondern darauf an, wie die Erklärung aus Sicht des Empfangenden bei objektiver Betrachtungsweise zu verstehen ist. Dabei tritt der Wortlaut einer Äußerung hinter ihren Sinn und Zweck zurück. Maßgebend ist der geäußerte Wille des Erklärenden, wie er sich aus der Erklärung und sonstigen Umständen für den Empfangenden erkennbar wird. Maßgeblich für den Inhalt eines Antrags ist daher, wie die Behörde ihn unter Berücksichtigung aller erkennbaren Umstände nach Treu und Glauben zu verstehen hat. Dabei muss sich die Auslegung auf das schriftliche Vorbringen in seiner Gesamtheit und das mit ihm erkennbar verfolgte Rechtsschutzziel beziehen. Bei der Ermittlung des wirklichen Willens ist nach anerkannter Auslegungsregel zugunsten der Beschwerdeführerin davon auszugehen, dass sie denjenigen Antrag stellen will, der nach Lage der Sache ihren Belangen entspricht und eingelegt werden muss, um den erkennbar angestrebten Erfolg zu erreichen,

vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.2001, Az. 8 C 17.01, Rn. 40 (juris).

Ausgehend von diesen Maßstäben ergibt sich aus dem Beschwerdebegehren, dass die Beschwerdeführerin hinsichtlich des ausdrücklich vorgebrachten Ziels der Beschwerde eine Verpflichtung der Beschwerdegegnerin zur Priorisierung der ZvF-Dokumente für die Netzfahrplanperiode 2024 begehrt. Die Beschwerdeführerin hat in ihrer Beschwerde vorgetragen, dass sie eine vorrangige Bearbeitung und Erstellung von ZvF-Dokumente für die Netzfahrplanperiode 2024 begehrt. Dieses Ziel würde durch eine entsprechende Verpflichtung der Beschwerdegegnerin erreicht werden.

Auch aus der formulierten Anregung geht der Wunsch hervor, die ZvF-Dokumente, die Baumaßnahmen im Kalenderjahr 2024 betreffen, priorisiert zu bearbeiten. Zugleich meint die Beschwerdeführerin, dass eine Verschiebung des Fristbeginns aus dem Beschluss BK10-24-0173_Z erforderlich sei und wünscht sich eine Zwangsgeldbewehrung für die Verfristung von ZvF-Dokumenten zu Maßnahmen, die erst im Kalenderjahr 2025 stattfinden, erst ab dem Zeitpunkt, zu dem keine ZvF-Dokumente für im Kalenderjahr 2024 beginnende Maßnahmen mehr ausstehen. Sie erkennt zudem die derzeit fehlende Zwangsgeldbewehrung von ZvF-Fristverstößen, die Maßnahmen betreffen, die noch im Kalenderjahr 2024 beginnen.

Diese Anregung ist als ein Antrag auf Aufhebung der Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0173_Z und auf Erlass einer neuen, an dieser Ziffer angelehnten Zwangsgeldandrohung zu verstehen. Dabei soll die neue Zwangsgeldandrohung eine Zwangsgeldbewehrung von Verfristungen von ZvF-Dokumenten für im Kalenderjahr 2024 beginnende Maßnahmen umfassen und sicherstellen, dass Vollstreckungsdruck hinsichtlich der ZvF-Dokumente zu im Kalenderjahr 2025 stattfindenden Baumaßnahmen erst nach Abarbeitung der für im Kalenderjahr 2024 beginnenden Baumaßnahmen zu übermittelnden ZvF-Dokumente, spätestens jedoch ab dem 31.12.2024, entsteht.

II.2.2 Zulässigkeit der Beschwerde / des Antrags

Die so verstandene Beschwerde ist zulässig, insbesondere sind die Anträge statthaft.

Die Statthaftigkeit folgt für die Beschwerde aus § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG und für den Antrag auf Aufhebung und Neuerlass der Zwangsgeldandrohung aus §§ 48, 49 VwVfG.

Gemäß § 68 Abs. 3 ERegG kann die Regulierungsbehörde mit Wirkung für die Zukunft das Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Änderung von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG verpflichten oder diese Maßnahmen für ungültig erklären, soweit diese nicht mit den Vorschriften des ERegG oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Anwendungsbereich des ERegG in Einklang stehen. Gemäß § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG können auf Antrag oder von Amts wegen insbesondere das Zuweisungsverfahren und dessen Ergebnis überprüft werden. Gemäß §§ 48, 49 VwVfG können Verwaltungsakte, auch nachdem sie unanfechtbar geworden sind, ganz oder teilweise aufgehoben werden.

Die Beschwerdeführerin zielt vorliegend mit ihrem Antrag auf eine Überprüfung des Zuweisungsverfahrens und dessen Ergebnis, indem sie begehrt, dass die Beschwerdeführerin ZvF-Dokumente für im Jahr 2024 beginnende Baumaßnahmen vor solchen für im Jahr 2025 beginnende Baumaßnahmen zur Verfügung stellt. Denn die Kündigung einer bereits zugewiesenen Zugtrasse mittels einer ZvF stellt ein Handeln der Beschwerdegegnerin im Rahmen des Zuweisungsverfahrens dar,

vgl. VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23, Rn. 120 ff. (juris),

wobei die Nichteinhaltung des entsprechenden Regelwerks (hier vornehmlich der Richtlinie 402.0305) gleichzeitig einen tatbestandlich von § 68 Abs. 3 ERegG geforderten Verstoß einer in § 66 Abs. 4 ERegG aufgeführten Maßnahme gegen die Vorschriften des ERegG oder unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union im Anwendungsbereich des ERegG, nämlich einen Verstoß gegen § 19 Abs. 1 und 5 ERegG und die darin enthaltene Verpflichtung zur Einhaltung des eigenen netzzugangsrelevanten Regelwerks bedeutet,

vgl. VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23, Rn. 133 ff. (juris), bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 16.08.2024, Az. 6 B 2.24, Rn. 10 ff. (juris).

Soweit die Beschwerdeführerin die Aufhebung der Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0173_Z und den Neuerlass einer Zwangsgeldandrohung beantragt, wendet sie sich nicht gegen eine Maßnahme der Beschwerdegegnerin, die überprüft werden müsse. Es handelt sich daher nicht um eine Beschwerde nach § 66 Abs. 4 ERegG. Der Antrag ist aber nach §§ 48, 49 VwVfG und §§ 6 Abs. 1, 9 Abs. 1 lit. b), 11 Abs. 2 und § 14 Satz 1 bzw. § 13 Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG) i. V.m. § 67 Abs. 1 Satz 2 ERegG statthaft.

II.2.3 Unbegründetheit der Beschwerde / des Antrags

Die Anträge sind jedoch unbegründet. Dies umfasst sowohl die beantragte Verpflichtung zur Priorisierung der Baumaßnahmenkommunikation (hierzu unter II.2.3.1) als auch den Antrag auf Aufhebung der Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0173_Z und auf Neuerlass einer Zwangsgeldandrohung (hierzu unter II.2.3.2).

II.2.3.1 Verpflichtung zur Priorisierung der Baustellenkommunikation

Der Antrag auf Verpflichtung der Beschwerdegegnerin zur priorisierten Erstellung von ZvF-Dokumenten der Netzfahrplanperiode 2024 ist unbegründet. Zwar sind die Tatbestandsvoraussetzungen des §§ 68 Abs. 3, 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG erfüllt (hierzu unter II.2.3.1.1), die Beschlusskammer übt das ihr zustehende Ermessen jedoch dahingehend aus, keine Maßnahmen gegenüber der Beschwerdegegnerin zu erlassen (hierzu unter II.2.3.1.2).

II.2.3.1.1 Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage

Die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein Handeln der Beschlusskammer auf der Grundlage des § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG liegen vor. Gemäß § 68 Abs. 3 ERegG kann die Regulierungsbehörde mit Wirkung für die Zukunft das Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Änderung von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG verpflichten oder diese Maßnahmen für ungültig erklären, soweit diese nicht mit den Vorschriften des ERegG oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Anwendungsbereich des ERegG in Einklang stehen.

Nach § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG können auf Antrag oder von Amts wegen insbesondere das Zuweisungsverfahren und dessen Ergebnis überprüft werden. Wie bereits in den Ausführungen zur Statthaftigkeit der Beschwerde dargelegt, geht es vorliegend um eine Maßnahme der Beschwerdegegnerin betreffend das Zuweisungsverfahren und dessen Ergebnis.

Der für ein Einschreiten nach § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG erforderliche Gesetzesverstoß liegt vor. Es ist mittlerweile höchstrichterlich geklärt, dass Verstöße gegen zugangsrelevante Schienennetz-Nutzungsbedingungen der Beschwerdegegnerin bei der Durchführung des Vertrags nicht lediglich eine Verletzung ihrer vertraglichen Pflichten darstellen, sondern Verstöße gegen das eisenbahnregulierungsrechtliche Regime, namentlich § 19 Abs. 1 und Abs. 5 ERegG. Als solche können sie von der Bundesnetzagentur von Amts wegen oder auf eine Beschwerde hin aufgegriffen werden und zum Gegenstand eines regulatorischen Einschreitens gemacht werden,

vgl. BVerwG, Beschluss vom 16.08.2024, 6 B 2.24, Rn.14 f. (juris); siehe zuvor VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23, Rn. 134 (juris),

Ein solcher Verstoß liegt hier vor. Auch aktuell erfolgen Ankündigungen von Baumaßnahmen mittels der ZvF entgegen den Regeln in der Richtlinie 402.0305 in einer Vielzahl von Fällen verfristet. Das belegen die Zahlen, die die Beschwerdegegnerin jüngst in der Arbeitsgruppe 3 des Runden Tisches Bau präsentiert hat, geht zudem aus den in Umsetzung der Informationspflichten aus Ziffer 2 des Beschlusses BK10-22-0422_Z und Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0003_V erfolgenden monatlichen Berichten der Beschwerdegegnerin an die Bundesnetzagentur hervor und ist nicht zuletzt durch die unbestrittenen Informationen belegt, die die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren vorgelegt hat.

II.2.3.1.2 Rechtsfolge – Ermessen

Das ihr nach § 68 Abs. 3 ERegG auf Rechtsfolgenseite zustehende Ermessen übt die Beschlusskammer dahingehend aus, dass sie keine Maßnahmen gegenüber der Beschwerdegegnerin ergreift und die Beschwerde sowie den Antrag zurückweist.

Gemäß § 40 VwVfG hat die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Danach ist die Behörde gehalten, dass die zu treffende Entscheidung ihre Rechtfertigung in den Zwecken des Gesetzes und der vom Gesetzgeber gewollten Ordnung der Materie finden muss. Bei der Betätigung ihres Ermessens ist die Behörde verpflichtet, alle einschlägigen Tatsachen und sonstigen Gesichtspunkte mit dem ihnen bei objektiver Betrachtung zukommenden Gewicht in Ansatz zu bringen und abzuwägen.

II.2.3.1.2.1 Aufgreifermessen

Soweit das Aufgreifermessen der Bundesnetzagentur nicht ohnehin durch die Beschwerde des Beschwerdeführers gebunden sein sollte,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 22.05.2020, Az. 13 B 1246/19, Rn. 15 (juris): „Das Antragsrecht des Zugangsberechtigten ergänzt damit auf der ersten Stufe das sog. ‚Aufgreifermessen‘ der Regulierungsbehörde und verpflichtet diese im Fall eines Antrags eines Zugangsberechtigten zur Überprüfung der beanstandeten Regelung.“,

hat die Beschlusskammer das Aufgreifermessen dahingehend ausgeübt, dass sie auf die Beschwerde hin vorgeht.

II.2.3.1.2.2 Entschließungsermessen

Das ihr durch § 68 Abs. 3 ERegG eingeräumte Entschließungsermessen übt die Beschlusskammer dahingehend aus, vorliegend nicht regulatorisch tätig zu werden, weil ein Einschreiten im Sinne der Beschwerdeführerin nicht verhältnismäßig wäre.

Die Beschwerdeführerin begehrt die Verpflichtung der Beschwerdegegnerin, die ZvF-Dokumente für im Jahr 2024 beginnende Baumaßnahmen entsprechend der in der Richtlinie 402.0305 geregelten Fristen vorrangig vor den ZvF-Dokumenten für Baumaßnahmen im Jahr 2025 bereitzustellen. Die Reihenfolge der Ankündigung von Baumaßnahmen mittels Versand von ZvF-Dokumenten ist Bestandteil des Prozesses, der zur Kündigung einer bereits zugewiesenen Zugtrasse führt und damit Bestandteil einer Maßnahme nach § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG, bei der die Beschlusskammer über § 68 Abs. 3 ERegG auf eine Verhaltensänderung hinwirken kann.

Es bedarf vorliegend keiner Klärung, ob die Beschwerdegegnerin tatsächlich – wie von der Beschwerdeführerin behauptet – vorrangig ZvF-Dokumente für im Kalenderjahr 2025 stattfindende Maßnahmen bearbeitet hat, um der Festsetzung eines mit dem Beschluss BK10-24-0173_Z angedrohten Zwangsgeldes zu entgehen und deshalb Verfristungen bei ZvF-Dokumenten für im Kalenderjahr 2024 vorgesehenen Maßnahmen hingenommen hat. Dagegen spricht aus Sicht der Beschlusskammer, dass die Zwangsgeldandrohung aus Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0173_Z ZvF-Dokumente erfasst, die ab dem 01.01.2025 fällig sind, die ZvF-Dokumente für die von der Beschwerdeführerin in der Anlage zu ihrer Beschwerde angeführten Baumaßnahmen aus dem Kalenderjahr jedoch allesamt im Kalenderjahr 2024 lagen. Der späteste Beginn einer Maßnahme liegt am Ende der 8. Kalenderwoche des Jahres 2025, der kürzeste Ankündigungsvorlauf liegt bei zehn Wochen. Eine Klärung ist entbehrlich, weil

selbst dann, wenn die Behauptung der Beschwerdeführerin zuträfe, ein Einschreiten nicht verhältnismäßig wäre.

Ziel einer regulatorischen Maßnahme wäre es, die Fristentreue im Hinblick auf die Übermittlung von ZvF-Dokumenten zu im Kalenderjahr 2024 beginnenden Baumaßnahmen zu steigern.

Führte eine Verpflichtung zur vorrangigen Ankündigung von im Kalenderjahr 2024 beginnenden Baumaßnahmen im Verhältnis zu den Ankündigung für im Kalenderjahr 2025 liegenden Baumaßnahmen nicht zu einer Verbesserung der Fristensituation im Sinne der Beschwerdeführerin, dann wäre sie nicht geeignet, diesen Zweck zu erreichen und damit unverhältnismäßig.

Hätte die begehrte Verpflichtung zur Folge, die ZvF-Fristentreue der Beschwerdegegnerin im Hinblick auf im Kalenderjahr 2024 beginnende Baumaßnahmen zulasten von im Kalenderjahr 2025 stattfindenden Baumaßnahmen zu verbessern, träfe die Beschlusskammer eine Entscheidung, die zu einem eisenbahnrechtswidrigen Zustand führen würde. Denn eine von der Beschlusskammer ausgesprochene Verpflichtung ist materiell rechtswidrig, wenn diese ihrerseits einen objektiv eisenbahnrechtswidrigen Zustand begründen würde,

vgl. VG Köln, Beschluss vom 25.06.2021, Az. 18 L 362/21, Rn. 45 (juris).

II.2.3.2 Antrag auf Neufassung der Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0173_Z

Der Antrag auf Aufhebung der Ziffer 3 des Beschlusses BK10-24-0173_Z und gleichzeitigen Neuerlass einer Zwangsgeldandrohung ist unbegründet.

Mangels spezialgesetzlicher Regelungen richtet sich die teilweise Aufhebung des Beschlusses BK10-24-0173_Z nach den §§ 48, 49 VwVfG. Es kann vorliegend offenbleiben, ob die teilweise Aufhebung des Beschlusses als Rücknahme nach § 48 Abs. 1 oder als Widerruf nach § 49 Abs. 1 VwVfG zu erfolgen hätte. Denn beide Normen geben der Antragstellerin einen Anspruch gegenüber der Behörde auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung dahingehend, ob bzw. in welchem Umfang diese eine Aufhebung des Verwaltungsaktes vornimmt,

vgl. *Schoch* in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 5. EL Juli 2024, § 49 Rn. 84, § 48 Rn. 319.

Auf der ersten Stufe der Prüfung, und noch vor einer Prüfung der Rechtmäßigkeit des in Rede stehenden Verwaltungsakts, steht der Behörde ein Ermessen dahingehend zu, zu entscheiden, ob sie den Antrag zur erneuten Sachprüfung aufnimmt oder ob sie es bei der ursprünglichen Entscheidung belässt,

Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 24. Auflage 2023, § 48 Rn. 166a sowie zur Ermessensaufhebung bei Wiederaufgreifen von Verfahren ebenfalls Rn. 81b.

Dies gilt auch im vorliegenden Fall, in dem die Antragstellerin zunächst den Anschein erweckt, eine Beschwerde im Sinne von § 66 Abs. 4 ERegG zu erheben. Für derartige Beschwerden ist in der Rechtsprechung mittlerweile anerkannt, dass der Bundesnetzagentur kein Aufgreifermessen zusteht (siehe hierzu bereits unter II.2.3.1.2.1). Dieser Grundsatz kommt hier aber nicht zum Tragen. Denn vorliegend wendet sich die Antragstellerin nicht gegen eine Maßnahme der Betroffenen, die überprüft werden müsse. Vielmehr geht es ihr um die von der Beschlusskammer ausgesprochen Zwangsgeldandrohung in Ziffer 3 des Beschlusses vom 13.09.2024 (BK10-24-0173_Z).

Vgl. zum bestehenden Aufgreifermessen bei Entscheidungen über Rücknahme/Widerruf bereits ergangener Entscheidungen, Beschluss vom 05.03.2024, BK10-23-0460_E, S. 14.

Vorliegend übt die Beschlusskammer das ihr zustehende Aufgreifermessen dahingehend aus, diesem Antrag nicht nachzugehen.

Aus der von der Antragstellerin vorgelegten Übersicht der Übersendung von ZvF-Dokumenten durch die Beschwerdegegnerin wird ersichtlich, dass der Beschluss BK10-24-0173_Z keinen Einfluss auf die vorfristige Übersendung von ZvF-Dokumenten für die Netzfahrplanperiode 2025 gehabt haben kann. Denn der Beschluss wurde der Beschwerdegegnerin gegenüber am 13.09.2024 bekannt gegeben. Sämtliche ZvF-Dokumente, die die Antragstellerin für 2025 erhalten hat, wurden vor diesem Tag an diese übersandt. Für das Kalenderjahr 2024 wurden vier der neun ZvF-Dokumente nach der Beschlussübersendung an die Antragstellerin übergeben. Es ist daher davon auszugehen, dass die Zwangsgeldandrohung keinen Einfluss auf die Reihenfolge der Erstellung von ZvF-Dokumenten durch die Beschwerdegegnerin hatte.

Zudem setzt die Zwangsgeldandrohung auch abstrakt keine Anreize für die Beschwerdegegnerin, die Erstellung von ZvF-Dokumenten für Baumaßnahmen im Jahr 2025 vorzuziehen. Denn die maßgebliche Quote der Fristeneinhaltung wird erst ab dem 01.01.2025 relevant. Die Beschwerdegegnerin hat daher keinen vollstreckungsrechtlichen Vorteil dadurch, Maßnahmen für 2024 oder 2025 vorrangig anzukündigen.

Schließlich spricht gegen ein Aufgreifen durch die Beschlusskammer auch der Umstand, dass das Begehren der Antragstellerin vollstreckungsrechtlich entweder nicht angezeigt oder nicht umsetzbar ist. Soweit die Antragstellerin eine Wirksamkeit der Zwangsgeldandrohung spätestens ab dem 31.12.2024 im Sinn hat, liegt schon eine mit der heutigen Beschlusslage nahezu vergleichbare Situation vor. Eine Verlagerung des Zeitpunktes ins Jahr 2024 hinein würde dazu führen, dass sich die Beschwerdegegnerin plötzlich auf eine frühere Vollstreckung einstellen müsste. Die Antragstellerin hat sich erst am 30.10.2024 an die Bundesnetzagentur gewandt. Ihr musste also bewusst sein, dass eine Vorverlagerung die Beschwerdegegnerin sehr kurzfristig treffen würde, zumal der Beschlusskammer auch Zeit für die Entscheidungsfindung nach Gewährung rechtlichen Gehörs gegenüber der Beschwerdegegnerin einzuräumen ist. Ohnehin wäre der Antragstellerin nur dann wirklich geholfen, wenn die neue Zwangsgeldandrohung sich auch auf die Übermittlung von ZvF-Dokumenten für im Jahr 2024 beginnende Baumaßnahmen bezieht. Eine solche Erstreckung der Zwangsgeldandrohung wäre ebenfalls nicht mehr rechtmäßig umsetzbar. Die Beschlusskammer hat der Beschwerdegegnerin sowohl im Beschluss BK10-24-0003_V als auch im Beschluss BK10-24-0173_Z jeweils knapp drei Monate Zeit eingeräumt, um nach Beschlusserlass durch etwaige Maßnahmen die Festsetzung des angedrohten Zwangsgeldes zu verhindern. Dies war nach § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG geboten. Einen auch nur ansatzweise vergleichbaren Zeitrahmen könnte die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin vorliegend nicht einräumen.

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

Dr. Arnade

Krick

Der Vorsitzende Dr. Geers war zum Zeitpunkt der Unterzeichnung abwesend. Er hat an der Entwurfsfassung mitgewirkt.