



BK10-25-0703_Z

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren
aufgrund der Beschwerde

der BeNEX GmbH, Burchardstraße 21, 20095 Hamburg, vertreten durch die Geschäftsführung,

Beschwerdeführerin zu 1.,

der Heavy Haul Power International GmbH, Steigerstraße 9, 99096 Erfurt, vertreten durch die Geschäftsführung,

Beschwerdeführerin zu 2.,

und der FlixTrain GmbH, Warschauer Platz 11-13, 10245 Berlin, vertreten durch die Geschäftsführung,

Beschwerdeführerin zu 3.,

g e g e n

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

Beschwerdegegnerin,

vom 17.11.2025, 12.12.2025 und 08.01.2026 wegen Verstößen gegen die Regeln der Schienennetz-Nutzungsbedingungen über die Abstimmung und Kommunikation von baubedingten Kapazitätseinschränkungen (Richtlinie 402.0305 „Baubedingte Einschränkungen abstimmen und kommunizieren - Version INB 2026“),

Hinzugezogene:

1. Bundesverband Schienen Nahverkehr e. V., Wilmersdorfer Straße 50/51, 10627 Berlin, vertreten durch den Vorstand,
2. DB Cargo AG, Rheinstraße 2, 55116 Mainz, vertreten durch den Vorstand,
3. DB Fernverkehr AG, Europa-Allee 78-84, 60486 Frankfurt am Main, vertreten durch den Vorstand,
4. mofair e. V., Marienstraße 3, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,
5. Netzwerk Europäischer Eisenbahnen (NEE) e. V., Reinhardtstraße 46, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,
6. Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV), Kamekestraße 37-39, 50672 Köln, 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 Jan Kirchhartz und
den Beisitzer Dr. Johannes Arnade

am 06.07.2026

beschlossen:

1. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, es zu unterlassen, die Planung der unter den nachfolgenden Kennungen geführten baubedingten Kapazitätseinschränkungen ohne gemeinsame Erarbeitung einer alternativen Kapazitätseinschränkung mit den jeweiligen Antragstellern fortzuführen:

1022-(MK28)-02	1049-(MK28)-01	1157-(MK28)-06	1222-(MK28)-02	1262-(MK28)-01
1352-(MK28)-01	1353-(MK28)-01	1430-(MK28)-05	1554-(MK28)-03	1833-(MK28)-03
3822-(MK28)-20	1139-(MK28)-11	3623-(MK28)-01	1139-(MK28)-21	1139-(MK28)-03
1139-(MK28)-17	1113-(MK28)-03	1189-(MK28)-03	1413-(MK28)-01	3823-(SK29)-20
3447-(MK28)-20	3830-(SK29)-20	1553-(MK28)-01	1139-(MK28)-13	3824-(SK29)-20
1139-(MK28)-12	1139-(MK28)-14	1139-(MK28)-20	1139-(MK28)-18	1201-(MK28)-01
3456-(MK28)-01	1139-(MK28)-16	1074-(MK28)-01	1139-(MK28)-10	1523-(MK28)-01
1350-(MK28)-02	1524-(MK28)-01	1139-(MK28)-19	3547-(MK28)-03	1030-(MK28)-01
1554-(MK28)-03	1571-(MK28)-01	1118-(MK28)-02	3232-(MK29)-01	4568-(MK28)-05

2. Für jeden Fall, in dem die Beschwerdegegnerin die Planung einer der in Tenorziffer 1 genannten baubedingten Kapazitätseinschränkungen nach dem in Abschnitt 5 Abs. 8 UAbs. 1 der Richtlinie 402.0305 definierten Zeitpunkt für die Kommunikation über die Ergebnisse der Bautaktplanung einschließlich ausgewählter Alternativen („X-28“) fortführt, ohne gemeinsam eine Alternative erarbeitet zu haben, wird ihr ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 EUR angedroht.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	4
I. Sachverhalt.....	5
II. Gründe	24
II.1 Formelle Rechtmäßigkeit	24
II.2 Materielle Rechtmäßigkeit.....	24
II.2.1 Zulässigkeit der Beschwerden.....	24
II.2.2 Begründetheit der Beschwerden	25
II.2.2.1 Unterlassung der Fortführung der Planung ohne gemeinsamen Erarbeitung einer alternativen Kapazitätseinschränkung.....	25
II.2.2.1.1 Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage.....	26
II.2.2.1.1.1 Auslegungsgrundsätze von Nutzungsbedingungen	27
II.2.2.1.1.2 Auslegung der Nutzungsbedingungen.....	27
II.2.2.1.1.3 Verstoß bei der praktischen Handhabung	30
II.2.2.1.1.3.1 Fallgruppe „Ablehnung Vorschlag EVU / keine weitere Alternative angeboten“	31
II.2.2.1.1.3.2 Fallgruppe „Behandlung in späterer Konsultation“	33
II.2.2.1.1.3.3 Fallgruppe „Verweis auf spätere Prozessphasen“	34
II.2.2.1.1.3.4 Fallgruppe „Verweis auf eine spätere Rückmeldung / Ankündigung Rücksprache“	34
II.2.2.1.1.3.5 Fallgruppe „BKE / Optimierungen sind noch in Prüfung“	35
II.2.2.1.1.4 Keine unbeachtlichen Mängel	35
II.2.2.1.2 Ermessen	37
II.2.2.1.2.1 Legitimer Zweck.....	38
II.2.2.1.2.2 Geeignetheit.....	38
II.2.2.1.2.3 Erforderlichkeit	38
II.2.2.1.2.4 Angemessenheit	39
II.2.2.2 Zwangsgeldandrohung Tenorziffer 2	40

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 – Kategorisierung von BKE – Anhang 10 zur Richtlinie 402.0305	6
Tabelle 2- Übersicht über BKE'en und Vorgabe, eine weitere Planung ohne Alternativenprüfung zu unterlassen	37

I. Sachverhalt

Die Beschwerdegegnerin betreibt das größte Schienennetz Deutschlands und ist eine einhundertprozentige Tochtergesellschaft der Deutsche Bahn AG.

Die Beschwerdeführerin zu 1. ist ein Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU), das Schienenpersonenverkehr auf dem Schienennetz der Beschwerdegegnerin durchführt. Sie ist als Holding an mehreren Eisenbahntochtergesellschaften beteiligt. Die Beschwerdeführerin zu 2. ist ein auf dem Schienennetz der Beschwerdegegnerin tätiges EVU, spezialisiert auf den Transport von Massengütern. Die Beschwerdeführerin zu 3. führt ebenfalls Schienenpersonenverkehr auf dem Schienennetz der Beschwerdegegnerin durch.

Alle drei Beschwerdeführerinnen operieren bundesweit.

Die Beschwerden betreffen die Prüfung von Alternativen für mehrere im Jahr 2029 von der Beschwerdegegnerin bundesweit geplante Baumaßnahmen.

Gemäß Abschnitt 2.5.3.2 der als Infrastrukturnutzungsbedingungen (INB) bezeichneten Schienennetz-Nutzungsbedingungen stimmt die Beschwerdegegnerin die Durchführung von Baumaßnahmen im Rahmen des für die Kommunikation und Abstimmung von Baumaßnahmen gemäß Abschnitt 3.2.1.2.2 geltenden Regelwerks (Richtlinie 402.0305) und der dort festgelegten Termine mit dem Zugangsberechtigten oder dem einbezogenen EVU, anderen Betreibern der Schienenwege und den Betreibern der wichtigsten Serviceeinrichtungen ab.

Die Richtlinie 402.0305 gibt vor, dass baubedingte Kapazitätseinschränkungen (BKE) von Trassen frühzeitig gegenüber den EVU über eine elektronische Plattform mitzuteilen sind. Hierbei richtet sich der jeweilige zeitliche Vorlauf der Benachrichtigung nach dem Ausmaß und der Dauer der Gleissperrungen bzw. der damit verbundenen Nutzungseinschränkung des Streckenabschnitts.

Die relevante Fassung der Richtlinie 402.0305 richtet sich nach der relevanten Fassung der INB, da in den INB jeweils auf die Richtlinie verwiesen wird. Im Grundsatz ist daher jeweils die zum Zeitpunkt der Planung aktuelle Fassung der Richtlinie 402.0305 in Kraft, vgl. § 19 Abs. 5 Satz 3 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG). Die Planung von größeren Baumaßnahmen betrifft jedoch die langfristige Zuweisung von Schienenwegkapazität und unterfällt damit dem Anwendungsbereich von § 19 Abs. 5 Satz 2 ERegG. Für Baumaßnahmen in nachfolgenden Netzfahrplanperioden dient daher eine bereits gemäß § 19 Abs. 5 Satz 1 ERegG veröffentlichte Fassung der Richtlinie 402.0305 als Grundlage für das Zuweisungsverfahren. Im vorliegenden Fall sind die ersten Prozessschritte im August des Jahres 2025 durchgeführt worden. Zum damaligen Zeitpunkt waren die INB 2026 bereits veröffentlicht und dienten als Grundlage für das Zuweisungsverfahren der folgenden Netzfahrplanperioden. Zum Netzfahrplanwechsel hat die Beschwerdegegnerin die INB 2027 veröffentlicht, die seitdem als Grundlage für das Zuweisungsverfahren von Baumaßnahmen in der Netzfahrplanperiode 2029 gelten. Die im vorliegenden Verfahren relevanten Regelungen haben sich zwischen den beiden Fassungen inhaltlich nicht verändert.

Konkret regelt die Richtlinie 402.0305 bezogen auf die im vorliegenden Beschwerdeverfahren relevanten Fragestellungen:

Abschnitt 2 Abs. 1 (2026 und 2027):

„Eine BKE liegt vor, wenn durch eine Baumaßnahme mindestens eine Trasse ganz oder teilweise storniert, umgeleitet oder durch einen anderen Verkehrsträger ersetzt werden muss.

Maßgeblich bei der Kategorisierung einer BKE:

- *Kapazitätsbeschränkung bezogen auf das geschätzte Verkehrsaufkommen pro Tag. Hierbei ist die höchste Kapazitätseinschränkung relevant, deren Schwellwerte an allen Tagen im Bauzeitraum überschritten werden;*
- *Anzahl aufeinanderfolgender Tage innerhalb einer Kapazitätsspanne und*
- *Auswirkungen auf ein oder mehr als ein Netz (vgl. Abschnitt 14).*

[...]

Die Definition der Kategorien von BKE findet sich im Anhang 10.“

Gemäß Anhang 10 zur Richtlinie 402.0305 (2026 und 2027) werden BKE wie folgt kategorisiert:

Tabelle 1 – Kategorisierung von BKE – Anhang 10 zur Richtlinie 402.0305

Kategorie (neu)	Anzahl aufeinanderfolgende Tage	Anteil geschätztes Verkehrsaufkommen betroffen	Auswirkung auf mehr als ein Netz
1	unerheblich	max. 10%	unerheblich
2	bis 7	mehr als 10%	unerheblich
3	bis 7	mehr als 10% bis mx 50%	
4	bis 7	mehr als 50%	
5	mehr als 7	mehr als 10% und max. 30%	unerheblich
6	mehr als 7	mehr als 30%	tlw
7	mind. 30	mehr als 50%	unerheblich
8	mehr als 30	mehr als 50%	tlw

Der Ablauf der ersten Konsultationsphase wird in der Richtlinie 402.0305 wie folgt beschrieben (Darstellung entlang der zeitlichen Abläufe unter Angabe der für die konkrete Planung der beschwerdegegenständlichen Baumaßnahme relevanten Daten gemäß des von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Fristenkalenders¹, Hervorhebungen im Text nur hier):

- **x-40:** Konsultation bis 20.08.2025

Abschnitt 5 Abs. 7 (2026 und 2027):

„Zum Zwecke der Erarbeitung von Alternativen für BKE der Kategorie 7 informiert die DB InfraGO AG die ZB für Baumaßnahmen ab 2026 erstmalig über die Ergebnisse der Bautaktplanung mit einem zeitlichen Vorlauf von

¹ Annex VII – Der neue Prozess zur Baukommunikation: https://www.dbinfra.go.com/web/schienen-netz/fahren_und_bauen/annex-vii-richtlinie-2012-34-eu-11857512#, aufgerufen am 29.06.2026.

40 Monaten mittels einer elektronischen Plattform mit der Möglichkeit binnen **25 Arbeitstagen** die DB InfraGO AG über gewünschte Alternativbetrachtungen zu informieren bzw. eine Stellungnahme abzugeben.

Die Erarbeitung von Alternativen kann zu dieser Prozessphase noch bestmöglich berücksichtigt werden.“

- **x-36:** Information über erarbeitete Alternativen (20.12.2025)

Abschnitt 14 Abs. 3 (2026) bzw. Abschnitt 13 Abs. 3 (2027):

„Über die mit den interessierten ZB gemeinsam auf Grundlage ihrer Anträge erarbeiteten Alternativen informiert die DB InfraGO AG für Baumaßnahmen ab 2029 ff mit einem zeitlichen Vorlauf von 36 Monaten vor Fahrplanwechsel. Die interessierten ZB haben die Möglichkeit zur Stellungnahme mit einer Frist von 10 Arbeitstagen, bevor die DB InfraGO AG zwischen den alternativen BKE wählt.

[...]

Die Entscheidung der DB InfraGO AG für eine Alternative gibt sie im Rahmen der fortlaufenden ersten Konsultationsphase bekannt.

- **x-33: Konsultation bis 13.03.2026**

Abschnitt 5 Abs. 7 (2026 und 2027):

„Eine erneute Information geänderter oder neuer BKE der Kategorie 7 erfolgt mit einem zeitlichen Vorlauf von 33 Monaten. Die ZB erhalten die Möglichkeit zur Stellungnahme mit einer Frist von **10 Arbeitstagen**.“

Abschnitt 14 Abs. 1 (2026) bzw. Abschnitt 13 Abs. 1 (2027):

„Die Anfrage nach Alternativen ist für BKE der Kategorie 7 in der ersten Konsultationsphase zulässig. Sie kann Hinweise zu, durch die DB InfraGO AG zu prüfende Sachverhalte enthalten, z.B.:

- zeitliche Lage: Beschwerdegegnerin Kalendertage (z.B. Ausschluss von Großveranstaltungen),
- Beschwerdegegnerin Streckenabschnitte (Länge): Hinweis, wenn Züge einen bestimmten Bahnhof erreichen sollen (z.B. SPNV-Konzepte),
- Sperrart: Eingleisige Sperrung (ESP) oder Totalsperrung (TSP),
- Ersatzkonzepte: z.B. Schienenersatzkonzepte bei SPV; Logistikkonzepte bei SGV,
- zusätzlich weitere Überlegungen des ZB.“

Abschnitt 14 Abs. 2 (2026) bzw. Abschnitt 13 Abs. 2 (2027):

„Auf Basis dieser Angaben erstellt und bewertet die DB InfraGO AG alternative Kapazitätseinschränken gemeinsam mit den anfragenden ZB. Die

gemeinsame Erarbeitung kann z.B. in Arbeitsgruppen oder schriftlich erfolgen.

Im Rahmen der gemeinsamen Gestaltung der Alternativen stellt die DB InfraGO AG den anfragenden ZB mindestens folgende Informationen für jede Alternative bereit:

- *die Dauer der BKE,*
- *die zu erwartenden ungefähr zu zahlenden Infrastrukturentgelte,*
- *die ungefähren Fahrzeiten,*
- *die verfügbare Kapazität auf Umleitungsstrecken und*
- *die verfügbaren alternativen Strecken.“*

- **x-30:** Information über erarbeitete Alternativen (keine Datumsangabe in der veröffentlichten Terminkette)

Abschnitt 14 Abs. 3 (2026) bzw. Abschnitt 13 Abs. 3 (2027):

„Zu den, mit einem zeitlichen Vorlauf von 33 Monaten vor Fahrplanwechsel konsultierten BKE informiert die DB InfraGO AG mit einem zeitlichen Vorlauf von 30 Monaten vor Fahrplanwechsel. Die interessierten ZB haben die Möglichkeit zur Stellungnahme mit einer Frist von fünf Arbeitstagen, bevor die DB InfraGO AG zwischen den alternativen BKE wählt.

Die Entscheidung der DB InfraGO AG für eine Alternative gibt sie im Rahmen der fortlaufenden ersten Konsultationsphase bekannt.

- **x-28:** Konsultation bis 20.08.2026

Abschnitt 5 Abs. 8 (2026 und 2027):

*„Über die Ergebnisse der Bautaktplanung einschließlich ausgewählter Alternativen informiert die DB InfraGO AG mit einem zeitlichen Vorlauf von 28 Monaten vor Fahrplanwechsel mindestens über BKE der Kategorie 6, 7 und 8. Die ZB und nationalen EIU erhalten die Möglichkeit zur Stellungnahme mit einer Frist von **15 Arbeitstagen**.“*

- **x-26:** Konsultation bis 16.10.2026

Abschnitt 5 Abs. 8:

*„Über nachträgliche Änderungen informiert die DB InfraGO AG mit einem zeitlichen Vorlauf von 26 Monaten vor Fahrplanwechsel. Die ZB und nationalen EIU erhalten die Möglichkeit zur Stellungnahme mit einer Frist von **10 Arbeitstagen**.“*

- **X-24:** vorläufiges Ergebnis der ersten Konsultationsphase bis 13.12.2026

Abschnitt 5 Abs. 9:

„Über das vorläufige Ergebnis der ersten Konsultationsphase informiert die DB InfraGO AG mit einem zeitlichen Vorlauf von 24 Monaten vor Fahrplanwechsel. Alle eingegangenen Kommentierungen der ZB und nationalen EIU werden zusätzlich pseudonymisiert in Summe über eine elektronische Plattform veröffentlicht.

BKE, die im Nachgang zur ersten Konsultationsphase keine Änderungen mehr erfahren, werden in den folgenden Konsultationsphasen nicht mehr konsultiert.“

Streitgegenständlich sind seitens der Beschwerdeführerin zu 1. die BKE mit den folgenden Bezeichnungen:

1022-(MK28)-02	1157-(MK28)-06	1222-(MK28)-02	1262-(MK28)-01	1352-(MK28)-01
1353-(MK28)-01	1430-(MK28)-05	1554-(MK28)-03	1833-(MK28)-03	

Seitens der Beschwerdeführerin zu 2. sind die folgenden BKE streitgegenständlich:

1554-(MK28)-03	1571-(MK28)-01	1118-(MK28)-02	3232-(MK29)-01	1049-(MK28)-01
4568-(MK28)-05				

Seitens der Beschwerdeführerin zu 3. sind die folgenden BKE streitgegenständlich:

3822-(MK28)-20	1139-(MK28)-11	3623-(MK28)-01	1139-(MK28)-21	1139-(MK28)-03
1139-(MK28)-15	1505-(MK28)-01	1139-(MK28)-17	1113-(MK28)-03	1189-(MK28)-03
1413-(MK28)-01	3823-(SK29)-20	3447-(MK28)-20	3830-(SK29)-20	1553-(MK28)-01
1139-(MK28)-13	3824-(SK29)-20	1139-(MK28)-12	1139-(MK28)-14	1139-(MK28)-20
1139-(MK28)-18	1201-(MK28)-01	3456-(MK28)-01	1139-(MK28)-16	1074-(MK28)-01
1139-(MK28)-10	1523-(MK28)-01	1350-(MK28)-02	1524-(MK28)-01	1139-(MK28)-19
3547-(MK28)-03	1030-(MK28)-01			

Bei den streitgegenständlichen BKE handelt es sich grundsätzlich um solche, die mindestens 30 Tage dauern sollen und mehr als 50 % der zu erwartenden Verkehre durch Ausfall, Umleitung oder Ersatz betroffen werden.

Bei den seitens der Beschwerdeführerin zu 3. streitgegenständlichen BKE mit den Bezeichnungen 1139-(MK28)-12, 1139-(MK28)-14, 1139-(MK28)-20, 1139-(MK28)-18, 3456-(MK28)-01, 1139-(MK28)-16 und 1139-(MK28)-10 handelt es sich um BKE, die für sich genommen weniger als sieben Tage andauern. Die Kapazitätseinschränkungen schließen aber unmittelbar an andere Kapazitätseinschränkungen an, so dass die maßgeblichen Einschränkungen auch hier mehr als 30 Tage dauern und mehr als 50 % der zu erwartenden Verkehre durch Ausfall, Umleitung oder Ersatz betroffen sein werden.

Die Beschwerdegegnerin veröffentlichte ursprünglich zum Zeitpunkt zu x-40 insgesamt 779 Vorhaben – darunter die streitgegenständlichen BKE'en – über die Kommunikationsplattform Bau (KOMBau) und wies die Zugangsberechtigten auf ihre Möglichkeit hinsichtlich der Anforderung von Alternativbetrachtung hin. Bei der KOMBau handelt es sich, neben PlaTo (Planungsparameter-Tool), um eine von der Beschwerdegegnerin betriebene elektronische Plattform zur Kommunikation von Baumaßnahmen. Die KOMBau soll künftig die Kommunikation und Abstimmung von Baumaßnahmen mit Zugangsberechtigten bündeln. Aktuell befinden sich beide Plattformen in einem Parallelbetrieb, weil aufgrund des hohen Datenvolumens noch nicht alle Darstellungsmöglichkeiten in der KOMBau gegeben sind.

Die Beschwerdeführerinnen haben die von ihnen gewünschten Alternativenbetrachtungen jeweils rechtzeitig über die KOMBau erbeten.

Die Beschwerdeführerin zu 1. erbat unter Verwendung der Formulierungen,

„Anforderung nach Alternativenprüfung: Einkürzung der eingleisigen Abschnitte mit serieller Bearbeitung“,

„Anforderung nach Alternativenprüfung: ESP statt TSP und/oder Einkürzung der eingleisigen Abschnitte mit serieller Bearbeitung“ oder

„Anforderung nach Alternativenprüfung: ESP statt TSP“

Alternativenbetrachtungen zu folgenden BKE'en:

1022-(MK28)-02	1101-(MK28)-04	1157-(MK28)-06	1222-(MK28)-02	1262-(MK28)-01
1352-(MK28)-01	1353-(MK28)-01	1430-(MK28)-05	1554-(MK28)-03	1833-(MK28)-03
1848-(MK28)-01	3355-(MK28)-01			

Die Beschwerdeführerin zu 2. erbat die von ihr begehrten Alternativenbetrachtungen mit folgendem Wortlaut:

„Wir fordern eine Prüfung eines alternativen Bauablaufes zur Reduzierung der Gesamtsperrrdauer“

„Eine fast viermonatige ESP mit dem Ziel "Verschönerung Ausblick Zugfenster" ist für den SGV nicht tragbar und völlig inakzeptabel. Wir fordern eine Prüfung eines alternativen Baukonzepts, das sich auf die nötigsten Elemente beschränkt und den Sperrzeitraum so kurz wie möglich fasst.“

„Wir fordern eine Prüfung eines alternativen Bauablaufes zur Verkürzung der Gesamtsperrrdauer oder der Möglichkeit einer eingleisigen Betriebsführung“

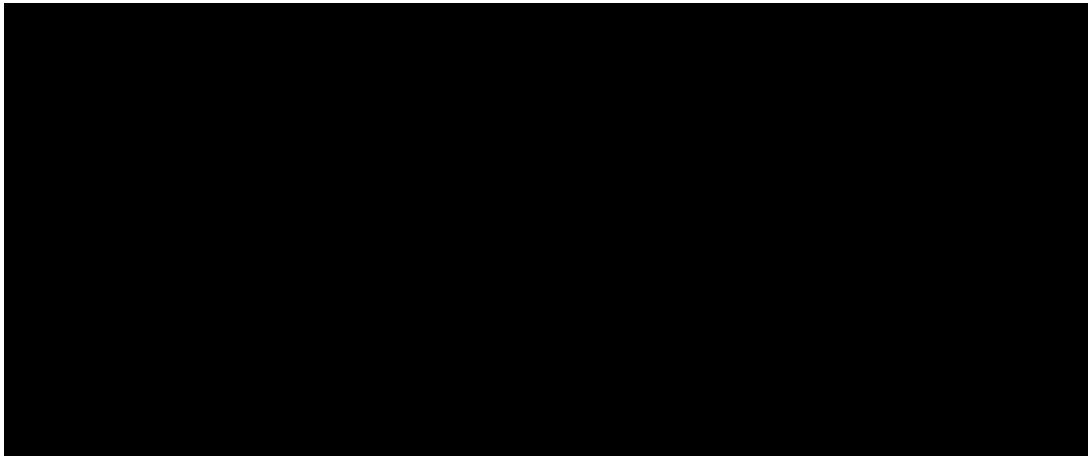
„Wir fordern die Prüfung eines alternativen Bauablaufes zur Reduzierung der Sperrdauer sowie hinsichtlich einer durchgehenden Erreichbarkeit des Knoten Eisenach“

„Wir fordern eine Prüfung eines alternativen Bauablaufes, der zu einer kürzeren Sperrdauer führt. Zudem fordern wir eine Alternative, die eine durchgehende Bedienung der Anschließer in Flechtingen und Haldensleben zumindest aus ja einer Richtung (ggf. abwechselnd) ermöglicht.“

Es ging dabei um die folgenden BKE'en:

1554-(MK28)-03	4636-(MK28)-02	1103-(MK28)-05	1535-(MK28)-01	1571-(MK28)-01
4156-(MK28)-02	1118-(MK28)-02	1067-(MK28)-02	3232-(MK29)-01	1103-(MK28)-06
1049-(MK28)-01	1857-(MK28)-03	4568-(MK28)-05		

Die Beschwerdeführerin zu 3. gab folgende Hinweise:



Die Anträge der Beschwerdeführerin zu 3. richteten sich dabei auf folgende Maßnahmen:

1553-(MK28)-04	3822-(MK28)-20	1139-(MK28)-11	3623-(MK28)-01	1139-(MK28)-21
1139-(MK28)-03	1541-(MK28)-20	1139-(MK28)-15	1505-(MK28)-01	1553-(MK28)-02
1092-(MK28)-02	1652-(MK28)-07	1139-(MK28)-17	3660-(MK28)-09	1538-(MK28)-13
1541-(MK28)-16	1113-(MK28)-03	1189-(MK28)-03	1406-(MK28)-01	1103-(MK28)-06
3005-(MK28)-08	1413-(MK28)-01	3660-(MK28)-10	1113-(MK28)-04	3823-(SK29)-20
3660-(MK28)-12	3005-(MK28)-13	3447-(MK28)-20	1797-(MK28)-01	3039-(MK28)-06
1523-(MK28)-02	3830-(SK29)-20	1540-(MK28)-05	3005-(MK28)-11	1553-(MK28)-01
1022-(MK28)-02	1139-(MK28)-13	1524-(MK28)-02	3824-(SK29)-20	1541-(MK28)-21
1632-(MK28)-04	1139-(MK28)-12	1537-(MK28)-02	1093-(MK28)-11	1139-(MK28)-14
3623-(MK28)-04	1352-(MK28)-01	1524-(MK28)-04	1030-(MK28)-03	1139-(MK28)-20
1139-(MK28)-18	1092-(MK28)-15	3005-(MK28)-10	1066-(MK28)-03	1532-(MK28)-20
1201-(MK28)-01	3660-(MK28)-08	1093-(MK28)-09	1030-(MK28)-05	3456-(MK28)-01
3195-(MK28)-02	1139-(MK28)-16	1541-(MK28)-05	1074-(MK28)-01	1139-(MK28)-10
1078-(MK28)-01	1103-(MK28)-05	1523-(MK28)-04	1350-(MK28)-03	1523-(MK28)-01
1350-(MK28)-02	3005-(MK28)-09	1350-(MK28)-05	3660-(MK28)-13	1538-(MK28)-11
1524-(MK28)-01	1139-(MK28)-19	3547-(MK28)-03	3623-(MK28)-02	3005-(MK28)-12
3660-(MK28)-11	1030-(MK28)-01	1540-(MK28)-06		

Mit Kundeninformation vom 30.10.2025 wies die Beschwerdegegnerin auf die Veröffentlichung der zu x-37 erarbeiteten Alternativen für baubedingte Kapazitätseinschränkungen im Fahrplanjahr 2029 und auf die Möglichkeit zur Stellungnahme hin. Diese Kundeninformation enthielt den Hinweis, dass am 06.11.2025 die Veröffentlichung der zu x-37 erarbeiteten Varianten im PlaTo erfolgen und mit der Vorstellung in PlaTo außerdem parallel der Dialog mit den Antragsteller/innen fortgesetzt werde. Die Erarbeitung der Stellungnahmen für Vorhaben in der Netzfahrplanperiode 2029 sei somit noch nicht abgeschlossen.

Mit Mail vom 03.11.2026 wandte sich die Beschwerdeführerin zu 1. an die Beschwerdegegnerin und mahnte an, dass entgegen der Richtlinie 402.0305 hinsichtlich der von ihr zum Konsultationszeitpunkt x-40 angefragten 13 Alternativenprüfungen keine gemeinsame Erarbeitung stattgefunden habe. Hierauf antwortete die Beschwerdegegnerin mit Mail vom 04.11.2025 wie folgt:

„Die Erarbeitung von Alternativen ist noch nicht abgeschlossen. In unserer Rückmeldung zu Ihrer Variantenanforderung zu x-40 haben wir die Möglichkeit gegeben, im Rahmen der gemeinsamen Erarbeitung eine erste Stellungnahme zu dem aktuellen Sachstand der Alternativen abzugeben. Die Veröffentlichung am 06.11.2025 in PlaTo dient auch dem

Zweck, Input von weiteren Zugangsberechtigten zu den Variantenbetrachtungen einzuholen.

Es besteht weiterhin die Möglichkeit, über die Varianten mit uns in den Austausch zu kommen und somit die prozessualen Anforderungen der Zugangsberechtigten für eine gemeinsame Erarbeitung der Alternativen zu erfüllen. Die aktuelle Veröffentlichung stellt also nicht den Abschluss der Alternativenbetrachtung dar.

Wie schon in unserer Rückmeldung dokumentiert, organisieren wir bei Bedarf persönliche bzw. virtuelle Termine zur Variantendurchsprachen. Gerne berücksichtigen wir dabei sowohl Ihren weiteren Input als auch die Rückmeldungen der anderen Zugangsberechtigten zu der o.g. PlaTo-Veröffentlichung zu x-37.“

Die Beschwerdegegnerin veröffentlichte am 06.11.2025 über die Plattform PlaTo ihre Reaktion auf die Anfrage nach Alternativenprüfungen.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Reaktionen der Beschwerdegegnerin auf die Alternativenanfrage anhand von Fallgruppen geordnet dargestellt.

- **Fallgruppe „Ablehnung Vorschlag EVU / keine weitere Alternative angeboten“**

Beschwerdeführerin zu 1:

Zu den BKE 1157-(MK28)-06, 1222-(MK28)-02, 1262-(MK28)-01, 1430-(MK28)-05, 1554-(MK28)-03 und 1833-(MK28)-03 lehnte die Beschwerdegegnerin über die Plattformen KOMBau und PlaTo die Vorschläge der Beschwerdeführerin zu 1 ab. Alternativen wurden nicht angeboten. Beispielsweise schrieb sie:

„Der Baubedarf ist sehr hoch, eine Umsetzung aller Baubedarfe (u.a. Erneuerung der Oberleitung zwischen Moosburg und Bruckberg, die Beseitigung von zwei BÜ sowie sehr umfangreiche Arbeiten des Knoten München) ist zum Teil (z.B. Kettenwerksarbeiten) nur in TSP möglich und nur durch Parallelisierung mehrerer Projekte und Gewerke und Arbeiten in beiden Streckengleisen möglich. In einer eingleisigen Sperrung würde der Sperrbedarf ein Vielfaches der Totalsperrung benötigen. Die resultierende Sperrpausengestaltung wäre wegen wechselnder TSP und ESP nicht im Netzfahrplan abbildbar.

Die Parallelität zur GS wird unsererseits nicht als kritisch gesehen

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.“

„Die zweimonatige Totalsperrung ist für die Durchführung der Oberbauerneuerung sowie der Arbeiten an der ÜLS erforderlich. Eine Verkürzung des Sperrzeitraums ist nicht möglich, da an mehreren Betriebsstellen parallel weitere Baumaßnahmen stattfinden.

Aktuell umfasst die Sperrung die Oberbaumaßnahme im Abschnitt Wissingen – Melle (ca. 420 Stunden) sowie in der Gegenrichtung Melle – Wissingen (ca. 340 Stunden). Zusätzlich ist die Erneuerung einer Eisenbahnüberführung vorgesehen. Der Gesamtumfang der Arbeiten kann nach derzeitiger Planung nur innerhalb des vorgesehenen Acht-Wochen-Zeitraums unter einer Totalsperrung umgesetzt werden. Für einzelne Bauphasen ist zudem eine Totalsperrung zwingend erforderlich.

Für Rückfragen im Zusammenhang mit der Variantenerarbeitung wenden Sie sich bitte an:

Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com“

„In der Sperrpause werden verschiedene Maßnahmen zusammengefasst (z.B. ca. 70km European Train Control System ETCS inkl. Inbetriebnahmefahrten, Inbetriebnahme mehrerer ESTW, Oberbauarbeiten, Signalarbeiten). Aufgrund der Komplexität der geplanten Maßnahmen und des geplanten Bauablaufs ist nach aktuellem Planungsstand die zeitliche oder räumliche Reduktion der Sperrpause ausgeschlossen.

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.“

„ESP nicht möglich.

Eine Prüfung, ob diese Maßnahmen gebündelt zur 2. Baustufe stattfinden können hat stattgefunden. Leider ist die Antwort nein. Der Grund ist eine Auflage der Aufsichtsbehörde (Eisenbahn-Bundesamt) zur Blockverdichtung. Die Blockverdichtung muss verpflichtend bis Ende 2029 umgesetzt worden sein.

Die Maßnahme Blockverdichtung gehört zur Fortführung der 1. Baustufe der ABS Berlin – Dresden. Die zu ergreifenden Maßnahmen wurden unsererseits bereits optimiert. Die Realisierung in längeren eingleisigen Sperrpausen scheidet leider aus. Zeitgleich werden durch die regionale Baubetriebsplanung Südost Bautakte für eine Totalsperrung im gleichen Zeitraum für den gesamten Bahnhof Elsterwerda gebildet, so dass ohnehin kein durchgehender Regionalverkehr bis einschl. Bahnhof Elsterwerda möglich sein wird.

Durch diese Bündelung werden aber künftige Betriebseinschränkungen auf der Strecke minimiert und weitere Maßnahmen auf der Strecke 6135 darin integriert, die dann nicht zu einem späteren Zeitpunkt umgesetzt werden müssen und dann spätere Baufreiheit gewährleisten.“

„Geprüfte Variante:

TSP in kleinere Abschnitte aufgeteilt.

1. 140 Tage TSP Frankfurt (a) – Fürstenwalde (a)

2. 125 Tage TSP Pillgram (a) – Fangschleuse (a)

Gleichzeitig 28 Tage TSP Berlin Köpenick (a) – Fangschleuse

3. 57 Tage TSP Fangschleuse (a) – Oderbrücke / Ziltendorf (a)

4. Gesamtsperrezeit = 322 Tage

Variante: Eingleisigkeiten

- wurde nicht weitergehend betrachtet, aufgrund immenser Sperrzeiten*
- grob geschätzt in verschiedenen Richtungen:*
- 105 Tage ESP Fangschleuse – Fürstenwalde*
- 59 Tage ESP Fürstenwalde – Berkenbrück*
- 108 Tage ESP Berkenbrück – Briesen*
- 107 Tage ESP Briesen – Pillgram*
- 70 Tage ESP Pillgram – Frankfurt*
- Zuzüglich 114 Tage TSP für Massnahmen, die nicht in Eingleisigkeit erbracht werden können (Weichenerneuerungen; Kabelquerungen; ESTW Inbetriebnahmen, Bahnsteigverlängerung Briesen, Sicherungsmassnahmen)*
- Gesamtsperrezeit 563 Tage mit ständig wechselnden Sperrzuständen*
- Oberleitungserneuerung kann in diesem Ansatz nur teilweise erfolgen und müsste noch zusätzliche Sperrpausen erhalten“*

Beschwerdeführerin zu 2.:

Zu den BKE 1554-(MK28)-03, 1571-(MK28)-01, 3232-(MK28)-01, 4568-(MK28)-05 lehnte die Beschwerdegegnerin über die Plattform KOMBau die Vorschläge der Beschwerdeführerin zu 2 ab. Varianten wurden nicht angeboten. Beispielsweise schrieb sie:

„Vielen Dank für Ihre Rückmeldung.

Im Stadtgebiet Hildesheim werden auf einer Länge von rund 3,5 Kilometern Lärmschutzwände errichtet. Zudem ist die Neubauerrichtung des Haltepunkts Hildesheim-Himmelsthür sowie die Umsetzung mehrerer Oberbaumaßnahmen vorgesehen. Für die Durchführung dieser Arbeiten werden die derzeit geplanten Zeiträume benötigt.

Zur Sicherstellung der weiterhin möglichen Erreichbarkeit Hildesheims über die Schiene wurden die Arbeiten in Einzelsperrpausen (ESP) vorgesehen. Da sich die Baubereiche des Lärmschutzwandbaus und des Haltepunktneubaus teilweise überschneiden, ist eine parallele Ausführung der Arbeiten nicht möglich; die Maßnahmen müssen daher nacheinander umgesetzt werden.

Für Rückfragen im Zusammenhang mit der Variantenerarbeitung wenden Sie sich bitte an: Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com

„Aufgrund der umfangreichen Arbeiten an der Leit- und Sicherungstechnik ist eine Sperrzeitverkürzung derzeit nicht möglich. Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.“

Beschwerdeführerin zu 3.:

Zu den BKE 1074-(MK28)-01, 3547-(MK28)-03, 1139-(MK28)-13, 1139-(MK28)-10, 1189-(MK28)-03 lehnte die Beschwerdegegnerin den Änderungswunsch der Beschwerdeführerin zu 3. ab. Eine Alternative bot sie nicht an. Beispielsweise schrieb sie :

„Vielen Dank für Ihre Rückmeldung.

Der Baubedarf ist sehr hoch, eine Umsetzung aller Baubedarfe ist nur durch Parallelisierung mehrerer Projekte und Gewerke und Arbeiten in beiden Streckengleisen möglich. Im Container finden unter anderem ca. 25 Weichenerneuerungen sowie diverse Gleiserneuerungen statt. Aufgrund der Art und Menge der Arbeiten kann die Maßnahme daher nicht in ESP realisiert werden.

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.“

„Eine trassenscharfe Betrachtung des Umleitungskonzeptes erfolgt in den folgenden Prozessphasen. Die Möglichkeiten richten sich dabei diskriminierungsfrei anhand der vorhandenen Streckenkapazitäten und können zum jetzigen Zeitpunkt nicht garantiert werden.“

„Innerhalb dieser Bautaktphase finden Arbeiten zum Bau des DSTW Aachen statt. Aufgrund der Komplexität dieses Vorhabens mit Anlage von Kabelkanälen und Kabelquerungen in großer räumlicher Ausdehnung reicht der Zeitraum der Generalsanierung nicht zur Durchführung aus.

Nach aktuellem Planungsstand kommt es im vorliegenden Fall werktags tagsüber zur eingleisigen Sperrung eines Streckenabschnitts und nachts zur eingleisigen Sperrung zweier Streckenabschnitte aus dem Bereich zwischen Aachen Hbf und Köln-Ehrenfeld (jeweils exklusive). Bei den an je einem Wochenende pro Monat stattfindenden Totalsperrungen wird darauf geachtet, Infrastrukturanschlüsse nur im Härtefall zu beeinträchtigen.

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.

- **Fallgruppe „Verweis auf eine spätere Rückmeldung / Rücksprache angekündigt“**

Beschwerdeführerin zu 1.:

Betreffend die BKE 1022-(MK28)-02 teilte die Beschwerdegegnerin mit:

„Es ist angedacht die ABS Berlin - Dresden 2te Baustufe und damit die Sperrpause in 2028/2029 in den Anfang der 30er Jahre zu verschieben. Wir sind derzeit noch in Prüfung. Die seitens der EVU's gestellten Fragen zur Sperrpause in 2028/2029 werden vor diesem Hintergrund zu einem späteren Zeitpunkt beantwortet. Verbleibende Maßnahmen betreffen Instandhaltungsmaßnahmen und nach aktuellem Planungsstand den Neubau des ESTW Elsterwerda.

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.

Beschwerdeführerin zu 2.:

Betreffend die BKE 1049-(MK28)-01 teilte die Beschwerdegegnerin mit:

„In der Sperrpause werden verschiedene Maßnahmen zusammengefasst (z.B. Erneuerung EÜ Gabelsberger Straße, Weichenerneuerungen, Inbetriebnahme ESTW Gerstungen, Gleiserneuerungen). Aufgrund des aufeinander abgestimmten Bauablaufs ist nach aktuellem Planungsstand weder eine räumliche noch eine zeitliche Reduktion der Sperrpause möglich. Ihre Anmerkungen zu Anschließen und mögliche APS-Betroffenheit werden in den folgenden Konsultationsphasen berücksichtigt. Wir werden uns rechtzeitig mit Ihnen in Verbindung setzen.

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.

Beschwerdeführerin zu 3.:

Zu den BKE 3822-(MK28)-20, 1139-(MK28)-11, 1139-(MK28)-21, 1139-(MK28)-03, 1139-(MK28)-15, 1139-(MK28)-17, 1413-(MK28)-01, 3823-(SK29)-20, 3447-(MK28)-20, 3830-(SK29)-20, 3824-(SK29)-20, 1139-(MK28)-12, 1139-(MK28)-14, 1139-(MK28)-20, 1139-(MK28)-18, 1139-(MK28)-16, 1139-(MK28)-19 kündigte die Beschwerdegegnerin eine Einladung zur Rücksprache an. Beispielweise schrieb sie:

„Nach aktuellem Planungsstand ist der Kölner Bbf nicht von der vorliegenden Sperrung betroffen. Der Bahnhof Köln West ist jedoch nicht anfahrbar. Wir nehmen Ihre Stellungnahme bzgl. der Abstellung zur Kenntnis und veranlassen über den Vertrieb die Einladung zur weiteren Rücksprache mit Ihnen.“

„Innerhalb dieser Bautaktphase finden Arbeiten zum Bau des DSTW Aachen statt. Aufgrund der Komplexität dieses Vorhabens mit Anlage von Kabelkanälen und Kabelquerungen in großer räumlicher Ausdehnung reicht der Zeitraum der Generalsanierung nicht zur Durchführung aus, daher ist eine Einkürzung der veröffentlichten Sperrzeit nicht möglich. Nach aktuellem Planungsstand kommt es im vorliegenden Fall werktags tagsüber zur eingleisigen Sperrung eines Streckenabschnitts und nachts zur eingleisigen Sperrung zweier Streckenabschnitte aus dem Bereich zwischen Aachen Hbf und Köln-Ehrenfeld (jeweils exklusive). Bei den an je einem Wochenende pro Monat stattfindenden Totalsperrungen wird darauf geachtet, Infrastrukturan Anschlüsse nur im Härtefall zu beeinträchtigen. Wir nehmen Ihre Stellungnahme bzgl. der Anschlussbedienung zur Kenntnis und veranlassen über den Vertrieb die Einladung zur weiteren Rücksprache mit Ihnen.

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.“

- **Fallgruppe „BKE / weitere Optimierungen sind noch in Prüfung“**

Beschwerdeführerin zu 1.:

Betreffend die 1352-(MK28)-01 und 1353-(MK28)-01 teilte die Beschwerdegegnerin gleichlautend mit:

„Danke für die Rückmeldung. Dieser Bautakt ist Bestandteil des Projektes ETCS Elsterwerda/ ABS Berlin-Dresden. Das Projekt ist bemüht weitere Optimierungen zu prüfen.

Die Maßnahme ABS Berlin – Dresden befindet sich im Planungsjahr 2028 in Umplanung. Voraussichtlich wird sich der Sperrbedarf auf der Achse Berlin – Dresden in 2028 reduzieren. Verbleibende Maßnahmen betreffen Instandhaltungsmaßnahmen und voraussichtlich den Neubau des ESTW Elsterwerda.

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.“

Beschwerdeführerin zu 2.

Betreffend die BKE 1118-(MK28)-02 teilte die Beschwerdegegnerin mit:

„Der Wunsch wird in der weiteren Planungsphase berücksichtigt und geprüft.“

- **Fallgruppe „Behandlung in späterer Konsultation“**

Beschwerdeführerin zu 3.:

Zu den BKE 3623-(MK28)-01, 1505-(MK28)-01, 1113-(MK28)-03, 1553-(MK28)-01, 1201-(MK28)-01, 1523-(MK28)-01, 1350-(MK28)-02, 1524-(MK28)-01, 1030-(MK28)-01 erläuterte die Beschwerdegegnerin über die Plattform KOMBau, dass die Bauplanung im Rahmen der weiteren Koordination angepasst werde. Beispielweise verwendete die Beschwerdegegnerin die folgenden Formulierungen:

„Ein trassenscharfes Fahrplankonzept wird in den nachfolgenden Konsultationsphasen erstellt. Wir werden prüfen, ob Ihre Anmerkungen berücksichtigt werden können.“

„Vielen Dank für Ihre Anmerkungen. Bei der Erstellung des Fahrplankonzeptes werden wir prüfen, ob Ihre Anmerkungen berücksichtigt werden können. Die Erstellung eines trassenscharfen Fahrplankonzeptes, sowie die Kommunikation der notwendigen Auswirkungen auf Ihre Verkehre erfolgt in den nachfolgenden Konsultationsphasen.“

- **Fallgruppe „Verweis auf spätere Prozessphasen“**

Beschwerdeführerin zu 3.:

Betreffend die BKE 3456-(MK28)-01 verweist die Beschwerdegegnerin auf eine spätere Prozessphase mit der Formulierung:

„Aufgrund der vorliegenden Sperrung ist [REDACTED] [REDACTED] Nach aktuellem Planungsstand scheidet ein Streckenwechsel über die parallelen Güterzuggleise aufgrund stark begrenzter Kapazität aus, so dass von einer Umleitung entweder über Hamm oder über Bottrop auszugehen ist. Eine trassenscharfe Betrachtung des Umleitungskonzeptes erfolgt in den späteren Prozessphasen.“

Die Möglichkeiten richten sich dabei diskriminierungsfrei anhand der vorhandenen Streckenkapazitäten und können zum jetzigen Zeitpunkt nicht garantiert werden.“

Die Beschwerdeführerin zu 1. wandte sich am 17.11.2025 mit ihrer Beschwerde an die Bundesnetzagentur. Am 18.11.2025 hat die Beschlusskammer das Beschwerdeverfahren eingeleitet und am selben Tag eine Information über die Verfahrenseinleitung auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur veröffentlicht. Dabei hat die Beschlusskammer auch auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren hingewiesen.

Die Beschwerdeführerin zu 2. hat am 09.12.2025 zunächst einen Antrag auf Hinzuziehung zum Verfahren gestellt und ist mit Beschluss vom 10.12.2025 zum Verfahren hinzugezogen worden. Am 12.12.2025 hat sie einen Beschwerdeantrag gestellt und wird seitdem als Beschwerdeführerin zu 2. geführt.

Die Beschwerdeführerin zu 3. hat am 19.11.2025 zunächst einen Antrag auf Hinzuziehung zum Verfahren gestellt und ist mit Beschluss vom 20.11.2025 zum Verfahren hinzugezogen worden. Am 08.01.2026 hat sie einen Beschwerdeantrag gestellt und wird seitdem als Beschwerdeführerin zu 3. geführt.

Mit Schreiben vom 28.01.2026 hat die Beschwerdegegnerin der Beschlusskammer ergänzende und an die Beschwerdeführerin zu 2. gerichtete Informationen für die jeweils streitgegenständlichen BKE'en übermittelt. Damit hat sie darstellen wollen, wie sie dem Informationsbedürfnis der Beschwerdeführerin zu 2. abschließend gerecht zu werden gedenkt. Beispielsweise wurde ergänzend mitgeteilt:

Betreffend die BKE 1554-(MK28)-03:

„Zu den, in der Rückmeldung genannten Maßnahmen, werden weitere Oberbau- und Lst- Arbeiten gebündelt, die nach aktuellem Planungsstand die Gesamtsperrdauer begründen. Durch die Parallelisierung der Gewerke ist eine Verkürzung der Sperrdauer nicht möglich.“

Betreffend die BKE 1118-(MK28)-02:

„Nach derzeitigem Planungsstand sind Oberbaumaßnahmen geplant. Zur Optimierung der Gesamtsperrdauer wurde eine Umsetzung in TSP geplant. Ob eine Umsetzung auch nur zeitweise in ESP möglich ist muss aufgrund der vorhandenen Signaltechnik (360-Züge- Regelung) im Zuge der Planungsdetailierung geprüft werden. Dies kann maximal zwei Wochen erfolgen. Diese Prüfung ist aktuell nicht möglich. Die Rückmeldung in der KOMBau ist daher unvollständig formuliert.“

Betreffend die BKE 1049-(MK28)-01:

„Durch die Bündelung der zahlreichen Gewerke in der geplanten Sperrzeit wurden durch die DB InfraGO bereits möglich Optimierungspotenziale realisiert. Eine weitere Verkürzung ist deshalb nicht möglich. Im Rahmen der fortschreitenden Planungsausdetailierung werden wir spätestens, wie prozessual vorgehesehen, in der 2. Konsultationsphase die Anschließertematik mit den Beschwerdegegnerin Unternehmen erörtern und abstimmen.“

Das Schreiben vom 28.01.2026 hat auch an die Beschwerdeführerin zu 3. gerichtete Informationen enthalten. Hiermit hat die Beschwerdegegnerin wiederum darstellen wollen, wie sie dem Informationsbedürfnis der Beschwerdeführerin zu 3. abschließend gerecht zu werden gedenkt.

Beispielsweise wurde ergänzend mitgeteilt:

Betreffend die BKE'en 1139-(MK28)-11, 1139-(MK28)-21, 1139-(MK28)-15:

„Abstimmung SE/ IA sind erst nach x-28 möglich und sinnvoll, da vorher kein ausreichender Planungsstand vorliegt, so weit bereits möglich wurde erschöpfend geantwortet“

Betreffend die BKE 1139-(MK28)-03:

„An[t]wort vollständig“

Betreffend die BKE'en 1541-(MK28)-20, 3660-(MK28)-09, 1538-(MK28)-13, 1541-(MK28)-16, 1103-(MK28)-06, 3005-(MK28)-08, 3660-(MK28)-10, 3660-(MK28)-12, 3005-(MK28)-11, 1541-(MK28)-21, 1092-(MK28)-15, 3005-(MK28)-10, 1066-(MK28)-03, 3006-(MK28)-08, 1093-(MK28)-09, 3005-(MK28)-09, 3006-(MK28)-13, 3547-(MK28)-03, 3005-(MK28)-12, 3660-(MK28)-11, 1540-(MK28)-06:

„Eine Einkürzung auf die gewünschte Uhrzeit ist in der Detaillierung in der laufenden Planungsphase nicht abbildbar, Bautakte gehen nachts grundsätzlich ab 21 Uhr. Die Antwort ist insofern unvollständig bzw. missverständlich formuliert.“

Betreffend die BKE 1632-(MK28)-04:

„Fehlender Zusammenhang mit GS wurde erläutert“

Betreffend die BKE 1523-(MK28)-02:

„Begründung mit Blick auf den möglichen Planungsstand aus unsere Sicht vollständig.“

Zum Konsultationszeitpunkt x-33 hat die Beschwerdegegnerin die beabsichtigten Baumaßnahmen erneut publiziert. Dabei hat sich die Anzahl der relevanten Maßnahmen reduziert. Dabei sind die folgenden Baumaßnahmen entfallen, wodurch sich die diesbezüglichen Anträge auf Alternativenprüfung erledigt haben:

Beschwerdeführerin zu 1.:

4942-(MK28)-04	1848-(MK28)-01	3355-(MK28)-01	4942-(MK28)-04	
----------------	----------------	----------------	----------------	--

Beschwerdeführerin zu 2.:

4636-(MK28)-02	1103-(MK28)-05	1535-(MK28)-01	4156-(MK28)-02	1067-(MK28)-02
1103-(MK28)-06	1857-(MK28)-03			

Beschwerdeführerin zu 3.:

1553-(MK28)-04	1541-(MK28)-20	1553-(MK28)-02	1092-(MK28)-02	1652-(MK28)-07
3660-(MK28)-09	1538-(MK28)-13	1541-(MK28)-16	1103-(MK28)-06	3005-(MK28)-08
3660-(MK28)-10	1113-(MK28)-04	3660-(MK28)-12	3005-(MK28)-13	3039-(MK28)-06
1523-(MK28)-02	1540-(MK28)-05	3005-(MK28)-11	1022-(MK28)-02	1524-(MK28)-02
1541-(MK28)-21	1632-(MK28)-04	1537-(MK28)-02	1093-(MK28)-11	3623-(MK28)-04
1352-(MK28)-01	1524-(MK28)-04	1030-(MK28)-03	1092-(MK28)-15	3005-(MK28)-10
1066-(MK28)-03	1532-(MK28)-20	3660-(MK28)-08	1093-(MK28)-09	1030-(MK28)-05
3195-(MK28)-02	1541-(MK28)-05	1078-(MK28)-01	1103-(MK28)-05	1523-(MK28)-04
1350-(MK28)-03	3005-(MK28)-09	1350-(MK28)-05	3660-(MK28)-13	1538-(MK28)-11
3623-(MK28)-02	3005-(MK28)-12	3660-(MK28)-11	1540-(MK28)-06	

Am 03.07.2026 hat die Beschwerdeführerin zu 3. mitgeteilt, die Beschwerde hinsichtlich der BKE 1406-(MK28)-01 und der BKE 1797-(MK28)-01 zurückzunehmen.

Die Beschwerdeführerin zu 1. trägt vor, dass für die 13 angeforderten Alternativenprüfungen in keinem Fall eine gemeinsame Erarbeitung stattgefunden habe. Die Alternativenprüfungen seien zwischen x-40 und x-37 für den Netzfahrplan 2029 somit nicht gemeinsam erarbeitet worden. Darüber hinaus enthalte die zu x-37 veröffentlichte Präsentation keine der von ihr

angeforderten Alternativenprüfungen. Ferner könnten die Rückmeldungen in der KOMBaU den Aspekt der „gemeinsamen Erarbeitung“ nicht heilen, weil sie einen diskutablen Zustand beschreiben würden, der im Rahmen der „gemeinsamen Erarbeitung“ ergebnisoffen gelöst werden könnte.

Ferner verfehle ein Verweis auf die eingeführte E-Mail-Adresse, die von Zugangsberechtigten nach der Fristverletzung hätte genutzt werden können, sämtliche Wirksamkeit im Prozess.

Die Beschwerdeführerin zu 2. ist der Ansicht, bei den von ihr angeforderten Alternativenprüfungen sei eine gemeinsame Erarbeitung im Sinne der Richtlinie 402.0305 nicht erfolgt.

Die Beschwerdeführerin zu 3. trägt vor, eine tatsächliche gemeinsame Variantenerarbeitung habe nicht stattgefunden. Sie habe der Beschwerdeführerin konkrete Alternativen vorgeschlagen, wie z.B. [REDACTED]

[REDACTED] Viele dieser Alternativen seien weder gemeinsam erörtert noch inhaltlich nachvollziehbar geprüft oder begründet zurückgewiesen worden. Damit fehle es an einer transparenten Abwägung möglicher Alternativen unter angemessener Berücksichtigung der Belange der Zugangsberechtigten.

Zur Alternativenprüfung generell ist sie der Ansicht, dass aus dem Wortlaut der RL 402.0305 („gemeinsame Erarbeitung von Alternativen“), den Vorgaben des ERegG in den §§ 51 ff. ERegG (Konsultations- und Beteiligungspflichten) sowie dem Telos der Konsultationspflicht folge, dass die Beteiligung der Zugangsberechtigten nicht als Anhörung oder Information zu verstehen sei, sondern vielmehr als echte ko-elaborative Mitwirkung. Zudem könne aus dem wiederholten Hinweis der Beschwerdegegnerin, dass bei weiterem Informationsbedarf Kontakt aufgenommen werde, nicht geschlossen werden, dass hierdurch eine gemeinsame Erarbeitung von Alternativen im Sinne des Konsultationsverfahrens erfolgt sei. Nach Auffassung der Beschwerdeführerin zu 3. setze eine gemeinsame Erarbeitung von Alternativen voraus, dass der Infrastrukturbetreiber und der Zugangsberechtigte aktiv und strukturiert in einen Dialog über mögliche Varianten einträten, verschiedene Lösungsansätze gemeinsam entwickelten und deren Vor- und Nachteile transparent gegeneinander abwägten (s.o.). Ein allgemeiner Hinweis auf die Möglichkeit einer Kontaktaufnahme erfülle diese Anforderungen nicht.

Ferner hätten die von der Beschwerdegegnerin organisierten Kundentermine überwiegend der Vorstellung bereits entwickelter Lösungen und Bewertungen gedient. Eine ergebnisoffene gemeinsame Diskussion alternativer Vorgehensweisen oder eine gemeinsame Entwicklung von Varianten habe dabei nur eingeschränkt stattgefunden. Daher könne eine unterbliebene Kontaktaufnahme eines Zugangsberechtigten nicht als fehlende Mitwirkung an einer gemeinsamen Erarbeitung von Alternativen gewertet werden.

In Bezug auf die nachgereichten Erklärungen der Beschwerdegegnerin im Schreiben vom 28.01.2026 führt die Beschwerdeführerin zu 3. aus, diese trügen in einzelnen Fällen zu einer besseren Nachvollziehbarkeit der Bewertungen bei, gleichwohl handele es sich hierbei nicht um eine gemeinsame Erarbeitung oder vertiefte Prüfung von Alternativen. Darüber hinaus würden diese Ergänzungen zeigen, dass einzelne Bewertungen zum Zeitpunkt der Konsultation noch nicht abschließend vorgelegen hätten. Dies bestätige aus Sicht der Beschwerdeführerin, dass die Alternativenprüfung teilweise noch nicht abgeschlossen gewesen sei.

Des Weiteren bestünden bei der Beschwerdegegnerin Defizite hinsichtlich der Transparenz, Nachvollziehbarkeit und gemeinsamen Erarbeitung von Alternativen. Insbesondere würden wesentliche Informationen zur Alternativenprüfung teilweise erst nachgelagert über PlaTo bereitgestellt. Dadurch entstehe ein Systembruch zwischen dem eigentlichen Konsultationsverfahren und der Kommunikation der Ergebnisse der Alternativenprüfung. Daraus entstehe die

Gefahr, dass die inhaltliche Auseinandersetzung mit den geprüften Alternativen erst zu einem Zeitpunkt erfolgen könne, zu dem die ursprünglichen Stellungnahmefristen bereits abgelaufen seien. Damit würde die Möglichkeit der Zugangsberechtigten eingeschränkt, innerhalb des laufenden Konsultationsverfahrens wirksam Einfluss auf die Bewertung und Auswahl von Alternativen zu nehmen. Die derzeitige Verfahrensgestaltung werde den Anforderungen an eine transparente und gemeinsame Alternativenprüfung daher nicht in vollem Umfang gerecht.

Die Beschwerdeführerin zu 1. beantragt sinngemäß,

1. die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, alle nicht erstellten Alternativenprüfungen, ausgenommen die Maßnahme 1101-(MK28)-04, zu erarbeiten und es zu unterlassen, bis zum Abschluss der vollständigen Bearbeitung aller Alternativenprüfungen, den Prozess der Bauplanung fortzuführen.
2. geeignete Maßnahmen festzulegen, für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin erneut gegen die Regelungen zur Alternativenprüfung gem. Richtlinie 402.0305 verstoße und damit die Belange der Zugangsberechtigten nicht in der Bauplanung berücksichtigen kann.
3. geeignete Maßnahmen zu beschließen (beispielweise ein Zwangsgeld), die die Beschwerdegegnerin anreizen, keine weiteren Fristverfehlungen bei der gemeinsamen Erarbeitung der Alternativenprüfungen zu verursachen.

Die Beschwerdeführerinnen zu 2. und 3 beantragen sinngemäß,

die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, den Prozess der Alternativenprüfung gemeinsam mit den Beschwerdeführerinnen durchzuführen.

Die Beschwerdegegnerin beantragt sinngemäß,

die Beschwerden zurückzuweisen.

Die Beschwerdegegnerin ist der Auffassung, dass entgegen dem Vortrag der Beschwerdeführerinnen eine gemeinsame Erarbeitung von Alternativen i. S. d. Abschnitts 14 Abs. 2 Satz 1 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2026) bzw. Abschnitt 13 Abs. 2 Satz 1 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) stattgefunden habe.

Sie ist diesbezüglich der Ansicht, dass sie der Verpflichtung zur gemeinsamen Erarbeitung einer Variante dadurch Rechnung getragen habe, indem sie im Nachgang zur Anforderung von Alternativen Varianten eigenständig erarbeitet und diese über die Plattformen KOMBau / PlaTo sowohl für die Beschwerdeführerinnen als auch für die übrigen Zugangsberechtigten veröffentlicht habe. Im Rahmen dieser Veröffentlichung seien die Zugangsberechtigten mit dem Hinweis

„Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com.“

explizit dazu eingeladen worden, sich an der weiteren Ausarbeitung und Vertiefung der Varianten zu beteiligen. Ausbleibenden Rückmeldungen von Zugangsberechtigten werte sie insofern als nicht erfolgte Mitwirkung an der Fortführung der gemeinsamen Variantenprüfung.

Ferner gehe sowohl aus der Kundeninformation vom 30.10.2025, aus den am 06.11.2025 veröffentlichten Rückmeldungen als auch aus dem schriftlichen Austausch mit den Beschwerdeführerinnen hervor, dass der Prozess der Alternativenerstellung noch nicht abgeschlossen sei. Die bislang fehlende inhaltliche Rückmeldung der Beschwerdeführerinnen verunmögliche die

„gemeinsame Erarbeitung“ und dürfe aus Sicht der DB InfraGO AG auch nicht als Verweigerung des Infrastrukturbetreibers zur Durchführung dieser Arbeiten gesehen werden.

Die Beschwerdeführerinnen zu 2. und 3. hätten zudem Fälle aufgeführt, bei denen es in den Stellungnahmen um die Bedienung von Werken oder Anschlusseinrichtungen gehe. Diese Stellungnahmen habe die Beschwerdegegnerin daher nicht abschließend im Rahmen der ersten Konsultationsphase beantworten können, da hierzu die notwendige Planungstiefe gefehlt habe. Möglich seien somit nur grundsätzliche Aussagen oder Grobeinschätzungen wie beispielsweise

„Eine Bedienung von xy ist voraussichtlich möglich aus Richtung nn“

oder

„Bedienung wird innerhalb der BKE über vsl. zwei Wochen wegen Brückenabriss nicht möglich sein“.

Ferner habe die Beschwerdeführerin zu 2. ebenfalls von den Möglichkeiten zur Variantendurchsprache keinen Gebrauch gemacht bzw. keine Rückmeldungen zu den übersandten Unterlagen gegeben. Insofern sei auch hier die weitere gewünschte „gemeinsame Erarbeitung“ nicht möglich gewesen sei.

Betreffend die Beschwerdeführerin zu 3. habe die Beschwerdegegnerin für den überwiegenden Teil der BKE'en Rückmeldung gegeben. Für einzelne BKE könne die Rückmeldung noch sinnvoll angereichert werden. Diese Ergänzungen werde sie der Beschwerdeführerin zu 3. gesondert zukommen lassen. Ferner habe sie gegenüber der Beschwerdeführerin zu 3. die Bereitschaft signalisiert, bei Bedarf persönliche bzw. virtuelle Termine zur Variantendurchsprache zu organisieren und dabei weiteren Input der Beschwerdeführerin zu 3. zu berücksichtigen. Die Beschwerdeführerin zu 3. habe keines dieser Angebote wahrgenommen und auch keine weitere Rückmeldung an die Beschwerdegegnerin gegeben.

Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Verfahrensakte und auf die unter II. dargestellten Gründe verwiesen.

II. Gründe

Auf die Beschwerden hin wird die Beschwerdegegnerin verpflichtet, es zu unterlassen, die Planung der tenorierten baubedingten Kapazitätseinschränkungen ohne gemeinsame Erarbeitung einer alternativen Kapazitätseinschränkung mit den jeweiligen Antragstellern fortzuführen. Die Verpflichtung wird in Tenorziffer 2 mit einer Zwangsgeldandrohung versehen.

Die Rechtsgrundlage der Entscheidung ist § 66 Abs. 4 Nr. 4 i. V. m. § 68 Abs. 3 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) sowie §§ 6 Abs. 1, 9 Abs. 1 lit. b), 11 Abs. 2 und 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 und § 66 Abs. 4 Nr. 4 i. V. m. § 68 Abs. 3 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 19.11.2025 auf ihrer Internetseite veröffentlicht.

Die Hinzuziehungen sind ordnungsgemäß auf der Grundlage des § 77 Abs. 3 Nr. 3 ERegG erfolgt. Auf entsprechenden Antrag sind sechs 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 weder die Beschwerdegegnerin noch die Hinzugezogenen einen entsprechenden Antrag gestellt. Auf eine amtswegige Durchführung hat die Beschlusskammer im Wege pflichtgemäßer Ermessensausübung verzichtet. Dafür war der Umstand maßgeblich, dass die Verfahrensbeteiligten schriftlich ausreichend und gleichwertig angehört wurden.

Die Entscheidung ist zudem gemäß § 77 Abs. 5 ERegG mit der für Eisenbahnregulierung zuständigen Abteilung der Bundesnetzagentur abgestimmt worden.

II.2 Materielle Rechtmäßigkeit

Die Entscheidung ergeht auch materiell rechtmäßig.

Die Beschwerden sind zulässig (hierzu unter II.2.1) und im tenorierten Umfang begründet (hierzu unter II.2.2).

II.2.1 Zulässigkeit der Beschwerden

Die Beschwerden sind zulässig. Insbesondere sind sie statthaft.

Die Statthaftigkeit der Beschwerden folgt gesamthaft aus § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG. Nach der Ermächtigungsnorm des § 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. Die Überprüfung einer solchen Maßnahme erfolgt gemäß § 66 Abs. 4 ERegG auf Antrag oder von Amtes wegen. Die Maßnahme, die die Beschwerdeführerinnen vorliegend zur Überprüfung stellen, ist die Durchführung des Zuweisungsverfahrens, § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG.

Sie wenden sich gegen die Fortführung der Planung einer Vielzahl aus Sicht der Beschwerdeführerinnen nicht ordnungsgemäß erarbeiteter Maßnahmen. Dabei besteht der gerügte Mangel darin, dass es die Beschwerdegegnerin unterlassen habe, mit den Beschwerdeführerinnen in den einzelnen Fällen gemeinsam eine Alternative zu erarbeiten. Die Alternativenprüfung ist Bestandteil der Richtlinie 402.0305, die die Abstimmung und Kommunikation von baubedingten Einschränkungen beschreibt, und damit Teil des Zuweisungsverfahrens (vgl. Anlage 3 Nr. 3 zu § 19 ERegG und Anhang VII zu Art. 43 RL 2012/34/EU).

Die Beschwerde namentlich der Beschwerdeführerin zu 1. ist auch nicht deswegen unstatthaft, weil es der Beschwerdeführerin zu 1. als Holding verschiedener im gesamten Bundesgebiet operierender EVU an einer konkreten Betroffenheit mangeln würde. Es kann offen bleiben, ob § 68 Abs. 3 ERegG im Falle einer Beschwerde überhaupt solch ein subjektives Element fordert,

verneint in VG Köln, Beschluss vom 25.06.2021, Az. 18 L 362/21, Rn. 19 (juris);
offen gelassen in VG Köln, Beschluss vom 08.06.2022, Az. 18 L 2262/21, Rn. 11 (juris).

Denn die Beschwerdeführerin zu 1. nimmt als Muttergesellschaft die strategische Führung ihrer Tochterunternehmen wahr. Insoweit liegt zumindest eine mittelbare, über die Gesellschaftsanteile abgeleitete, Betroffenheit der Beschwerdeführerin zu 1. vor. Die Beschwerdeführerin zu 1. ist wirtschaftlich von der Durchführung der Baumaßnahmen betroffen. Im Übrigen ist sie von den durchführenden Tochterunternehmen beauftragt worden, die Alternativenprüfung bei der Beschwerdegegnerin zu beantragen und den Prozess zentral zu begleiten.

Dieses Verständnis muss auch die Beschwerdegegnerin zu Grunde gelegt haben, als sie die von der Beschwerdeführerin zu 1. beantragten Alternativenprüfungen angenommen hat.

II.2.2 Begründetheit der Beschwerden

Die Beschwerden sind begründet.

Die Beschwerdegegnerin wird gemäß Tenorziffer 1 zu einer Unterlassung verpflichtet (hierzu unter II.2.2.1). Gemäß Tenorziffer 2 wird ein Zwangsgeld angedroht (hierzu unter II.2.2.2).

II.2.2.1 Unterlassung der Fortführung der Planung ohne gemeinsamen Erarbeitung einer alternativen Kapazitätseinschränkung

Die Beschwerdegegnerin wird dazu verpflichtet, die Fortführung der Planung der in der Tenorziffer 1 bezeichneten baubedingten Kapazitätseinschränkungen ohne gemeinsame Erarbeitung einer alternativen Kapazitätseinschränkung mit den Antragstellerinnen zu unterlassen.

Rechtsgrundlage für die Verpflichtung aus Tenorziffer 1 ist § 68 Abs. 3 ERegG. Danach kann die Regulierungsbehörde das Eisenbahninfrastrukturunternehmen mit Wirkung für die Zukunft zur Änderung von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG verpflichten, also gemäß § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG auch das Zuweisungsverfahren und dessen Ergebnis, soweit diese

nicht mit den Vorschriften des ERegG oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Anwendungsbereich des ERegG in Einklang stehen.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein Einschreiten der Beschlusskammer sind vorliegend gegeben. Die Beschwerdegegnerin verstößt gegen Vorgaben des Eisenbahnregulierungsrechts, indem sie die Planungen von nicht rechtmäßig konsultierten Baumaßnahmen fortsetzt (hierzu unter II.2.2.1.1). Auf Rechtsfolgenseite ergeht die Entscheidung in ordnungsgemäßer Ausübung des der Beschlusskammer durch § 68 Abs. 3 ERegG eingeräumten Ermessens (hierzu unter II.2.2.1.2).

II.2.2.1.1 Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage

Der tatbestandlich gemäß § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 4 ERegG erforderliche Gesetzesverstoß liegt vorliegend in der Verletzung von § 19 ERegG i. V. m. den in Abschnitt 2.5.3.2 INB 2026 i. V. m. der Richtlinie 402.0305 geregelten Kommunikationsfristen und Prüfungspflichten im Rahmen des Zuweisungsverfahrens für baukapazitative Einschränkungen durch die Beschwerdegegnerin.

Es ist mittlerweile höchstrichterlich geklärt, dass Verstöße gegen zugangsrelevante Schienennetz-Nutzungsbedingungen bei der Durchführung des Vertrags nicht lediglich eine Verletzung von vertraglichen Pflichten des Infrastrukturbetreibers darstellen, sondern Verstöße gegen das eisenbahnregulierungsrechtliche Regime, namentlich § 19 Abs. 1 und Abs. 5 Satz 3 ERegG. Die Verstöße können als solche von der Bundesnetzagentur von Amts wegen oder auf eine Beschwerde hin aufgegriffen werden und zum Gegenstand eines regulatorischen Einschreitens gemacht werden,

vgl. BVerwG, Urteil vom 29.09.2011, 6 C 17.10, Rn. 26; BVerwG, Urteil vom 13.06.2012, 6 C 42.10, Rn. 22; BVerwG, Beschluss vom 11.11.2014, 6 B 50.14, Rn. 15; zuletzt: BVerwG, Beschluss vom 16.08.2024, 6 B 2.24, Rn. 14 f.; siehe zuvor VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23, Rn. 134.

Ein solcher Verstoß liegt hier vor. Denn gemäß Abschnitt 2.5.3.2 INB 2026 hat die Beschwerdegegnerin die Durchführung von Baumaßnahmen im Rahmen des für die Kommunikation und Abstimmung von Baumaßnahmen gemäß Abschnitt 3.2.1.2.2 geltenden Regelwerks (Richtlinie 402.0305) und der dort festgelegten Termine mit dem Zugangsberechtigten oder dem einbezogenen EVU, anderen Betreibern der Schienenwege und den Betreibern der wichtigsten Serviceeinrichtungen abzustimmen.

Die Beschlusskammer legt ihrer Prüfung diejenige Fassung der Richtlinie 402.0305 zu Grunde, die die Beschwerdegegnerin zum jeweils fraglichen Zeitpunkt eines tatsächlichen oder gebotenen Handelns oder Unterlassens zuletzt nach § 19 Abs. 5 Satz 1 ERegG veröffentlicht hat. Abweichend hiervon ist im Falle unterjähriger Änderungen nach § 19 Abs. 6 ERegG die zuletzt unterjährig geänderte Fassung maßgeblich,

vgl. hierzu bereits Beschluss vom 07.02.2025 im Verfahren BK10-24-0329_Z, S. 20.

Wie bereits dargestellt, sind im vorliegenden Fall teils die Richtlinien 402.0305 mit Stand zu den INB 2026 und teils mit Stand zu den INB 2027 einschlägig. Die Regelungen zur Durchführung der Alternativenprüfung finden sich in Abschnitt 5 (in beiden Fassungen) sowie Abschnitt 14 (zu den INB 2026) und Abschnitt 13 (zu den INB 2027). Inhaltlich sind die Regelungen unverändert. Da die Alternativenprüfung regulär bis x-36 (im vorliegenden Fall:

20.12.2025) durchzuführen ist und zu diesem Zeitpunkt die INB 2027 bereits veröffentlicht waren, stellt die Beschlusskammer die Rechtslage vereinfachend für die INB 2027 dar.

Die Beschwerdegegnerin verstößt gegen Abschnitte 5 und 13 ihrer Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027, indem sie die Planung der streitgegenständlichen Baumaßnahmen gemäß Abschnitt 5 fortführt, ohne die nach Abschnitt 14 vorgesehene Alternativenprüfung gemeinsam mit den Beschwerdeführerinnen durchgeführt zu haben. Eine Heilung des Verfahrensmangels ist nicht erkennbar.

Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass sich vorliegend die Notwendigkeit einer Alternativenprüfung i. S. d. Abschnitts 13 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027 aus der Zuordnung der geplanten Maßnahmen zur Kategorie 8 (vgl. Tabelle 1) ergibt. Dies ist auch unstreitig.

Unter Beachtung der Auslegungsgrundsätze von Nutzungsbedingungen (hierzu unter II.2.2.1.1.1) sind die INB der Beschwerdegegnerin so zu verstehen, dass die Erarbeitung von Alternativen gemeinsam mit allen Anfragenden erfolgt (hierzu unter II.2.2.1.1.2). Die Beschwerdegegnerin verstößt gegen diese Vorgabe (hierzu unter II.2.2.1.1.3). Der Mangel ist auch nicht unbeachtlich (hierzu unter II.2.2.1.1.4).

II.2.2.1.1.1 Auslegungsgrundsätze von Nutzungsbedingungen

Die aus den Nutzungsbedingungen resultierenden Anforderungen sind in (ggf. analoger) Anwendung der §§ 133, 157, 242 und 305c Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) im Wege der Auslegung der NBN anhand des objektiven Empfängerhorizonts zu konkretisieren.

Dabei entspricht es der gefestigten Rechtsprechung, dass Schienennetz-Nutzungsbedingungen in Gänze als Allgemeine Geschäftsbedingungen zu verstehen sind,

vgl. BVerwG, Urteil vom 29.09.2011, Az. 6 C 17.10, Rn. 28 (juris),

und als solche der Auslegung nach den gängigen zivilrechtlichen Auslegungsmethoden zugänglich sind,

vgl. OVG NRW, Urteil vom 17.11.2020, Az. 13 A 1319/19, Rn. 105 (juris),

so dass insbesondere der objektive Empfängerhorizont zu Grunde zu legen ist,

vgl. VG Köln, Beschluss vom 25.06.2021, Az. 18 L 362/21, Rn. 61 (juris).

Dem Grunde nach ist damit bei der Auslegung der wirkliche Wille der Parteien zu erforschen (§ 133 BGB) und den Erfordernissen von Treu und Glauben mit Rücksicht auf die Verkehrssitte zu folgen (§§ 157, 242 BGB). Zweifel bei der Auslegung Allgemeiner Geschäftsbedingungen gehen zu Lasten des Verwenders (§ 305c Abs. 2 BGB).

II.2.2.1.1.2 Auslegung der Nutzungsbedingungen

Die Auslegung des Abschnitts 13 Abs. 2 Satz 1 der Richtlinie 402.0305 der Beschwerdegegnerin unter Berücksichtigung ergänzender Vertragsauslegung ergibt, dass es zur gemeinsamen Durchführung einer Alternativenprüfung einer schriftlich oder mündlich durchgeführten Interaktion im Wege eines Dialoges zwischen der Beschwerdegegnerin und den (allen) eine Alternativenprüfung beantragenden EVU bedarf. Das gefundene Auslegungsergebnis stützt sich im Wesentlichen auf den Wortlaut und den Sinn und Zweck der Regelung.

Der Wortlaut des Regelungstextes gibt vor, dass die Erstellung und Bewertung der Alternativen auf Basis der in der Anfrage des Zugangsberechtigten enthaltenen Angaben „gemeinsam“ durch die Beschwerdegegnerin und die anfragenden Eisenbahnverkehrsunternehmen erfolgt. Hieraus lässt sich zunächst schließen, dass die Angaben bei der Antragstellung eine Basis für die Erarbeitung der Alternative sind. Zugleich stellt die Regelung heraus, dass die Erarbeitung der Alternative nicht nur durch die Beschwerdegegnerin erfolgt. Vielmehr erfolgt die Erarbeitung und Bewertung gemeinsam mit den anfragenden Zugangsberechtigten. Aus der Begrifflichkeit „gemeinsam“ lässt sich ableiten, dass ein kooperativer Prozess, der über ein reines Informationsverfahren hinausgeht, gemeint ist. Die Begriffswendung legt nahe, dass es das Ziel des Prozesses ist, Lösungen und Kompromisse zwischen den Beteiligten zu finden. Insofern handelt es sich um einen Dialog- und Verhandlungsprozess „auf Augenhöhe“, bei dem die Beteiligten aktiv an der Entwicklung von Lösungen mitwirken, anstatt nur formell informiert zu werden oder schriftliche Stellungnahmen abzugeben. Hierzu passt, dass Abschnitt 13 Abs. 2 Satz 2 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027 Arbeitsgruppen als ein Beispiel (neben einem schriftlichen Austausch) anspricht. Insgesamt fällt auf, dass der Abschnitt den Begriff „gemeinsam“ durch insgesamt vierfache Benennung deutlich betont. In Abs. 3 wird noch einmal bestätigt, dass die Alternativen gemeinsam mit den interessierten Zugangsberechtigten erarbeitet worden sind. Interessierte Zugangsberechtigte sind dabei diejenigen, die die Alternativen nach Abs. 1 angefragt und den Erstellungsprozess gemeinsam mit der Beschwerdegegnerin gestaltet haben. Insbesondere das gewählte Beispiel einer Arbeitsgruppe verdeutlicht, dass der Wortlaut eine gemeinsame Erarbeitung aller Anfragenden mit der Beschwerdegegnerin in einem „gemeinsamen“ Dialog vorgibt.

Der Wortlaut stellt auch klar, dass die gemeinsame Erarbeitung nicht etwa so zu verstehen ist, dass die Beschwerdegegnerin zunächst eigenständig eine Alternative erarbeitet, über diese dann mit einem zeitlichen Vorlauf von 36 bzw. 33 Monaten informiert und Stellungnahmen entgegennimmt. Denn Abschnitt 13 Abs. 3 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027 stellt klar, dass zu den genannten Zeitpunkten über die gemeinsam erarbeiteten Alternativen informiert wird. Die gemeinsame Erarbeitung findet mithin vor der Information statt.

Besonders deutlich wird dies mit Blick darauf, welche Informationen zu welchem Zeitpunkt zur Verfügung zu stellen sind. Diesbezüglich regelt Abschnitt 13 Abs. 2 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027, welche Informationen „im Rahmen der gemeinsamen Gestaltung“ zur Verfügung zu stellen sind:

„Im Rahmen der gemeinsamen Gestaltung der Alternativen stellt die DB InfraGO AG den anfragenden ZB mindestens folgende Informationen für jede Alternative bereit:

- die Dauer der BKE,*
- die zu erwartenden ungefähr zu zahlenden Infrastrukturentgelte,*
- die ungefähren Fahrzeiten,*
- die ggf. verbleibenden Restkapazitäten,*
- die verfügbare Kapazität auf Umleitungsstrecken und*
- die verfügbaren alternativen Strecken.“*

Erst im Anschluss folgt die Information über die erarbeiteten Alternativen.

Ferner spricht auch der Sinn und Zweck der Regelung, insbesondere der Schutzzweck des Abschnitts 13 Abs. 2 Satz 1 Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027, für einen derartigen Prozess. Der Schutzzweck der Regelung ergibt sich aus § 8b Abs. 4 ERegG.

„Hinsichtlich der langfristigen Planung größerer Instandhaltungs- oder Erneuerungsarbeiten an den Eisenbahnanlagen hat der Betreiber von Eisenbahnanlagen die Zugangsberechtigten zu konsultieren. Er hat den vorgebrachten Anliegen im bestmöglichen Umfang Rechnung zu tragen. Der Betreiber von Eisenbahnanlagen hat die Planung von Instandhaltungs- und Erneuerungsarbeiten in diskriminierungsfreier Weise durchzuführen.“

Insbesondere Satz 2 der Norm stellt klar, dass die Interessen der Zugangsberechtigten bestmöglich berücksichtigt werden sollen. Diesem Ziel kann allerdings nur dann ausreichend Rechnung getragen werden, sofern die gegenseitigen Interessen in einem Dialog schriftlich oder mündlich erörtert werden. Hierbei gilt es, die von den Beteiligten eingebrachten Vorschläge (z. B. andere zeitliche Lage, andere Dauer, alternative Umleitungswege oder Betriebsverfahren) zu diskutieren, weiterzuentwickeln, Lösungsalternativen zu erarbeiten und zusammen zu bewerten, die die betrieblichen und wirtschaftlichen Interessen der EVU besser berücksichtigen.

Die Auslegung wird davon gestützt, dass die Formulierungen in der Richtlinie 402.0305 auf eine Entscheidung der Beschlusskammer zurückgehen, in der die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin genau das in der Richtlinie beschriebene Verhalten aufgegeben hat. Die Beschlusskammer hat hierzu entschieden:

„Nr. 16 des Anhangs VII schreibt vor, dass die Alternativen ‚gemeinsam‘ gestaltet werden müssen. Die Anfrage des Zugangsberechtigten ist an keine engeren Voraussetzungen geknüpft, wobei die Gestaltung anhand der Angaben erfolgt, die die Zugangsberechtigten zum Zeitpunkt der Anfrage bereitstellen. Die Angaben der Zugangsberechtigten müssen aber nicht zwingend die Ausgestaltung der Baumaßnahme zum Gegenstand haben, sondern können auch die Auswirkungen auf die Zugangsberechtigten betreffen und hierdurch die Bewertung von Alternativen beeinflussen. Hierauf deutet insbesondere der sechste Erwägungsgrund des Delegierten Beschlusses (EU) 2017/2075 der Kommission hin, wonach bei der Wahl zwischen verschiedenen alternativen Kapazitätsbeschränkungen die Betreiber der Schienenwege nicht nur ihre eigenen Kosten, sondern auch die gewerblichen und betrieblichen Sachzwänge der Beschwerdegegnerin Zugangsberechtigten sowie die Risiken einer Verkehrsverlagerung auf weniger umweltfreundliche Verkehrsträger berücksichtigen sollen. Es ist dann Aufgabe der gemeinsamen Gestaltung, die näheren Parameter der Prüfung festzulegen. Auf diese gemeinsame Gestaltung weisen auch die Betroffenen [unter ihnen die hiesige Beschwerdegegnerin] in ihrer Stellungnahme vom 25.02.2021 hin, verlangen aber gleichzeitig, dass der Zugangsberechtigte eine konkret zu prüfende Alternative (andere Sperrart, andere zeitliche Lage oder Regelungsvorschläge (z.B. anderer Verkehrsartenmix)) beantragen muss. Diese Vorgehensweise steht im Widerspruch zu Nr. 16 des Anhangs VII, zumal den Zugangsberechtigten die zur Verfügung stehenden Optionen für alternative Planungen deutlich weniger vor Augen stehen dürften (wenn überhaupt) als den Betroffenen. Die Betroffenen kennen in der Regel die Sachzwänge der Zugangsberechtigten weniger. Auch von Seiten der Hinzugezogenen zu 17. und 20. wird darauf hingewiesen, dass in der Regel eine wechselseitige Diskussion

zwischen dem Betreiber der Schienenwege und dem Zugangsberechtigten notwendig wäre, um ein einheitliches Verständnis der möglichen Alternativen zu erreichen. Diese Einschätzung erweist sich als zutreffend.“

Vgl. Beschluss vom 23.03.2021 im Verfahren BK10-19-0081_Z, S. 58, Einschub in eckigen Klammern nur hier.

Auch die Vorgabe der Beschlusskammer gibt ein Verfahren vor, in dem auf Basis von Angaben in der Anfrage nach einer Alternativenprüfung ein Dialogprozess geführt wird, an dem Beschwerdegegnerin und anfragende Zugangsberechtigte beteiligt sind.

Ein Blick in die rechtliche Vorgabe, die der Regelung der Beschwerdegegnerin zu Grunde liegt, bestätigt das gefundene Ergebnis. Nr. 16 des Anhangs VII zur RL 2012/34/EU regelt:

„Der Infrastrukturbetreiber gestaltet diese Alternativen gemeinsam mit den Antragstellern anhand der Angaben, die ihm die Antragsteller zum Zeitpunkt ihrer Anfrage bereitstellen.“

bzw. in der englischsprachigen Fassung:

„The infrastructure manager shall design those alternatives on the basis of the input provided by the applicants at the time of their requests and jointly with them.“

Anders als die Vorgaben der Richtlinie 402.0305 stellt der Richtlinienentwurf in den Vordergrund, dass die Alternativen durch den Infrastrukturbetreiber gestaltet werden. Diese Vorgabe wird aber sogleich durch den zweiten Satzteil konkretisiert, wonach auch hier die Angaben bei der Antragstellung die Grundlage bilden und hierauf aufbauend eine „gemeinsame“ (Englisch: „jointly“) Gestaltung mit den Antragstellern aufbaut.

Auch systematische Erwägungen führen zu dem Ergebnis, dass sich die in Abschnitt 13 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027 geregelte Alternativenprüfung in Abgrenzung zu einer „herkömmlichen Stellungnahme“ durch eine gemeinsame Vorgehensweise auszeichnet. Die Beschwerdegegnerin beschreibt in ihrer Richtlinie 402.0305 an verschiedenen Stellen den Umgang mit Stellungnahmen der Zugangsberechtigten. So wird z. B. in Abschnitt 3 Abs. 4 Nr. 7 ausgeführt, dass die Beschwerdegegnerin prüft, inwiefern eingegangene Stellungnahmen berücksichtigt werden können. Auf Basis eingegangener Stellungnahmen prüft die Beschwerdegegnerin, inwiefern Regelungskonzepte angepasst werden können. Sofern dies der Fall ist, überarbeitet die Beschwerdegegnerin das jeweilige Regelungskonzept. Auch in Abschnitt 4 (Kundenfreundliches Bauen) ist geregelt, dass die Zugangsberechtigten Stellungnahmen nehmen können. Die Stellungnahmen werden anschließend von der Beschwerdegegnerin geprüft. Ergeben sich aus der Prüfung Anpassungen der BKE, so werden diese mit dem Ergebnis der Prüfung kommuniziert. Auch Abschnitt 5 Abs. 10 beschreibt die Vorgehensweise nach Eingang von Stellungnahmen. Danach legt die Beschwerdegegnerin nach Konsultation der Zugangsberechtigten die Anzahl von Kapazitäten pro Verkehrsart fest. Diese Beispiele verdeutlichen den Unterschied zu der Vorgehensweise im Rahmen von Alternativenprüfungen. In Abschnitt 14 wird – wie oben bereits ausgeführt – die gemeinsame Erarbeitung (z. B. in Arbeitsgruppen) in den Vordergrund gestellt.

II.2.2.1.1.3 Verstoß bei der praktischen Handhabung

Ausgehend von diesen Grundsätzen, hat die Beschwerdegegnerin gegen ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen verstoßen.

Ein Verstoß liegt zunächst darin, dass die Beschwerdegegnerin die Zugangsberechtigten hinsichtlich der Rückmeldungen zu den angeforderten Alternativenprüfungen, wie selbst vorge-tragen, nicht zum Zeitpunkt x-36 informiert hat.

Ferner liegt ein weiterer Verstoß der Beschwerdegegnerin gegen ihre Schienennetz-Nut-zungsbedingungen darin, dass sie hinsichtlich der in der Tenorziffer 1 benannten BKE'en Pla-nungen von Baumaßnahmen fortführt, für die sie keine ordnungsgemäße Alternativenprüfung vorgenommen hat. Der Verstoß betrifft alle hier relevanten Konstellationen, also die Fallgrup-pen „Ablehnung Vorschlag EVU / keine weitere Alternative angeboten“ (hierzu unter II.2.2.2.1.3.1), „Behandlung in späterer Konsultation“ (hierzu unter II.2.2.2.1.3.2), „Verweis auf spätere Prozessphasen“ (hierzu unter II.2.2.1.1.3.3), „Verweis auf eine spätere Rückmeldung / Ankündigung Rücksprache“ (hierzu unter II.2.2.2.1.3.4) und „BKE / Optimierung ist noch in Prüfung“ (hierzu unter II.2.2.2.1.3.5),.

II.2.2.1.1.3.1 Fallgruppe „Ablehnung Vorschlag EVU / keine weitere Alternative ange-boten“

Für die BKE'en der Fallgruppe „Ablehnung Vorschlag EVU / keine weitere Alternative angebo-ten“ verstößt die Beschwerdegegnerin gegen ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen, in-dem sie die Planungen von Baumaßnahmen fortführt, für die sie keine ordnungsgemäße Al-ternativenprüfung vorgenommen hat. Betroffen sind die BKE'en 1157-(MK28)-06, 1222-(MK28)-02, 1262-(MK28)-01, 1430-(MK28)-05, 1554-(MK28)-03, 1833-(MK28)-03, 1074-(MK28)-01, 3547-(MK28)-03, 1139-(MK28)-13, 1139-(MK28)-10, 1189-(MK28)-03, 1554-(MK28)-03, 1571-(MK28)-01, 3232-(MK28)-01, 4568-(MK28)-05.

Die Fallgruppe ist dadurch gekennzeichnet, dass sich die Beschwerdegegnerin zwar mit der von den Beschwerdeführerinnen angeregten Alternativen inhaltlich auseinandergesetzt hat, jedoch gleichwohl nicht erkennen ließ, sich darüber hinaus (mit den Beschwerdeführerinnen zusammen) mit möglichen Varianten beschäftigt zu haben.

Indem die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführerinnen lediglich eine von ihr alleine aus-gearbeitete und finalisierte Variante der jeweils geplanten Maßnahme mitteilte, hat sie den vorgeschriebenen kooperativen Prozess unterlaufen. Eine einseitige Mitteilung ist das Gegen-teil einer gemeinsamen Erstellung und Bewertung. Sie degradiert den Zugangsberechtigten von einem aktiven Verfahrenspartner zu einem passiven Empfänger einer vollendeten Tatsa-che. Daran ändert auch die mit Schreiben vom 28.01.2026 nachträglichen Konkretisierungen der geplanten Maßnahmen nichts.

Die Alternativenbetrachtung ist ferner nicht ordnungsgemäß erfolgt, weil die Beschwerdegeg-nerin den Antragstellenden die mindestens zur Verfügung zu stellenden Informationen gemäß Abschnitt 13 Abs. 2 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027 nicht zur Verfügung gestellt hat. Im Rahmen der Erarbeitungsphase – also zum geschuldeten Zeitpunkt – hat die Beschwerde-gegnerin vielmehr gar keine Informationen zur Verfügung gestellt.

Die Beschlusskammer weist ergänzend darauf hin, dass selbst nach Abschluss der Erarbei-tung und im Rahmen der Information über die erarbeiteten Alternativen maßgebliche Angaben zur Alternativenbetrachtung fehlen. Zwar hat die Beschwerdegegnerin in der Regel Angaben zur Dauer der BKE und zu verbleibenden Restkapazitäten gemacht. Es fehlen aber Angaben zu den zu erwartenden ungefähr zu zahlenden Entgelten, den ungefähren Fahrzeiten, der ver-fügbaren Kapazität auf Umleitungsstrecken und den verfügbaren alternativen Strecken. Die Beschlusskammer erkennt nicht, dass die Beschwerdegegnerin Tools anbietet, mit denen Zugangsberechtigte die eine oder andere dieser Information selbst herausfinden könnten. Bei-spielsweise werden in der KOMBau grundsätzlich in Frage kommende Umleitungsstrecken

angezeigt und eine Indikation zu deren Auslastung gegeben. Andere Tools wie der sog. „Trassenfinder“ geben Indikationen zu den anfallenden Entgelten. Die Bezugnahme auf andere Tools lässt aber außer Acht, welchem Zweck das Verfahren zur Alternativenbetrachtung dient. Denn das Verfahren dient dazu, den Interessen der (aller) Zugangsberechtigten bestmöglich Rechnung zu tragen. Diese Pflicht trifft zuvorderst den Betreiber von Eisenbahnanlagen. Dieser muss bei der Zuweisung von Kapazitäten für Baumaßnahmen einerseits und Zugtrassen andererseits sicherstellen, dass die Interessen der Zugangsberechtigten bestmöglich berücksichtigt werden. Dies gelingt (nur) durch Bewertung der Auswirkungen von baukapazitativen Einschränkungen auf die Nutzer und dementsprechend der Bewertung von Umleitungsstrecken, deren Verfügbarkeit, der anfallenden Fahrzeiten und Kosten. Im Falle der Alternativenbetrachtung teilt der Infrastrukturbetreiber seine Erkenntnisse und ermöglicht hierdurch eine gemeinsame Erarbeitung von alternativen Zuweisungsszenarien. Es reicht nicht aus, dass ein Zugangsberechtigter, der an einer Alternativenbetrachtung interessiert ist, die möglichen Folgen von bestimmten Alternativen für seine eigenen Züge nachvollziehen kann. Es ist erforderlich, dass die für alle Beschwerdegegnerin entstehenden Folgen in der Erarbeitung der Alternativen zusammengeführt und ausgewertet werden. Hierfür ist es erforderlich, die in Abschnitt 13 Abs. 2 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) genannten Mindestinformationen in dem Umfang und Detailgrad zur Verfügung zu stellen, der im Rahmen der gemeinsamen Erörterung von den beteiligten Unternehmen (also den Antragstellern der Alternativenprüfung und der Beschwerdegegnerin) für erforderlich gehalten werden. Bei den in Abschnitt 13 Abs. 2 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) genannten Informationen handelt es sich dabei um Mindestinformationen; je nach Situation kann auch die Bereitstellung weiterer Informationen geschuldet sein.

Die Beschwerdegegnerin setzt die Planung der Baumaßnahme fort, ohne dass der Mangel behoben wäre.

Die Durchführung der gemeinsamen Alternativenprüfung ist auch nicht dadurch obsolet geworden, dass sich die Beschwerdegegnerin selbst für eine alternative Baudurchführung entschieden hat. Es ist bereits nicht erkennbar, aus welchem Grund die Beschwerdegegnerin meint, dass durch ihre Entscheidung die Notwendigkeit einer gemeinsamen Erarbeitung der Alternative entfallen würde. Erstens wäre auch dann eine Alternativenprüfung vorzunehmen, wenn man die Dauer und Wirkung der alternativen Sperrart (ungeachtet der dann sehr späten Kommunikation) als neue Planung zu Grunde legen würde. Zweitens kann die Entscheidung für die Durchführung irgendeiner Alternative nicht die Auswahl zwischen gemeinsam erarbeiteten Alternativen ersetzen, weil hierdurch der Normzweck unterlaufen würde.

Ferner erfüllt die eingerichtete E-Mailadresse nebst Vermerk,

Sollten Sie weitere Fragen zur Variantenerarbeitung haben, wenden Sie sich bitte an Variantendialog_DBInfraGO@deutschebahn.com“,

ebenfalls nicht die Anforderungen an eine gemeinsame Erarbeitung im Sinne der Richtlinie 402.0305. Eine „gemeinsame Erarbeitung“ setzt voraus, dass die Beschwerdegegnerin und die EVU strukturiert, transparent und frühzeitig in einen echten Abstimmungsprozess eingebunden sind. Dazu gehört insbesondere ein direkter fachlicher Austausch über konkrete Bauplanungen, Streckenkapazitäten und mögliche Umleitungsoptionen. Ein bloßer Verweis auf ein allgemeines E-Mail-Postfach ersetzt diesen Prozess nicht, da er keine Verbindlichkeit, keine systematische Beteiligung und keine nachvollziehbare Entscheidungsstruktur sicherstellt.

Den Rückmeldungen fehlt bereits jeder Kontext, aus dem der Rückschluss gezogen werden könnte, dass die dargestellte Variante ein Entwurf der Beschwerdegegnerin sei, mit dem sie in eine Diskussion zur weiteren Erarbeitung einsteigen werde. Denn der mit Nennung der E-Mail-Adresse gegebene Hinweis ist limitiert auf den Fall, dass noch Fragen zur Variante bestehen.

Zudem fehlt bei dieser Vorgehensweise die notwendige Planbarkeit für die beteiligten Verkehrsunternehmen. Ohne klar geregelte Kommunikations- und Abstimmungswege besteht das Risiko, dass Informationen verzögert, unvollständig oder unsystematisch bearbeitet werden. Gerade bei Bauarbeiten im Schienennetz ist jedoch eine frühzeitige Koordination entscheidend, um Betriebsstabilität, Kapazitätsplanung und Kundeninformation sicherzustellen.

Auch aus Perspektive der Verfahrensqualität ist ein reines Postfachmodell unzureichend. Eine gemeinsame Erarbeitung bedeutet mehr als die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme; sie impliziert iterative Abstimmungen, dokumentierte Rückmeldungen und eine aktive Einbindung der Beschwerdegegnerin Akteure in die Planung alternativer Betriebsführungen. Ohne solche Elemente bleibt die Beteiligung faktisch einseitig und reaktiv statt kooperativ und gestaltend.

Insoweit kann daher festgehalten werden, dass ein Verweis auf ein Postfach zwar eine minimale Kommunikationsmöglichkeit darstellt (der Adressat kann Fragen stellen), jedoch nicht den Anforderungen einer echten, kooperativen und strukturierten gemeinsamen Erarbeitung alternativer Streckenführungen im Sinne der Richtlinie 402.0305 entspricht.

II.2.2.1.1.3.2 Fallgruppe „Behandlung in späterer Konsultation“

Für die BKE'en der Fallgruppe „Behandlung in späterer Konsultation“ verstößt die Beschwerdegegnerin gegen ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen, indem sie die Planungen von Baumaßnahmen fortführt, für die sie keine ordnungsgemäße Alternativenprüfung vorgenommen hat. Betroffen sind die BKE'en 3623-(MK28)-01, 1505-(MK28)-01, 1113-(MK28)-03, 1553-(MK28)-01, 1201-(MK28)-01, 1523-(MK28)-01, 1350-(MK28)-02, 1524-(MK28)-01, 1030-(MK28)-01.

Die Fallgruppe ist dadurch gekennzeichnet, dass die Beschwerdegegnerin keine gemeinsame Alternative erarbeitet hat und auch kein Ergebnis einer eigenen Alternativenbetrachtung zur Verfügung gestellt hat. Vielmehr verweist die Beschwerdegegnerin auf die weiteren Abstimmungsprozesse.

Die Beschwerdegegnerin verstößt durch die Unterlassung einer gemeinsamen Alternativenerarbeitung gegen ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen.

Dabei ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdegegnerin die geprüfte Alternative teilweise auf eine geänderte zeitliche Lage der BKE eingrenzt. Dies basiert scheinbar darauf, dass Zugangsberechtigte im Rahmen der Anfrage nach einer Alternativenprüfung den Hinweis gegeben haben, dass die zeitliche Lage der BKE geprüft werden sollte. Bei den Hinweisen von Zugangsberechtigten handelt es sich aber nicht um das abschließende Prüfprogramm einer Alternativenprüfung. Der Umfang der Alternativenprüfung ergibt sich vielmehr erst aus und während der gemeinsamen Erarbeitung.

Es ist aber auch für sich genommen verfehlt, eine veränderte zeitliche Lage einer BKE erst in späteren Konsultationsphasen erörtern zu wollen. Die Beschwerdegegnerin ist diesbezüglich der Auffassung, die Formulierung einer veränderten zeitlichen Lage für eine BKE sei qualitativ und nachhaltig erst dann möglich, wenn die Alternative im Gesamtkontext der Maßnahmen für das gesamte deutsche Infrastrukturnetz betrachtet werde. Insofern sei die Festlegung auf eine

konkrete alternative zeitliche Lage im Rahmen der Alternativenprüfung nicht möglich. Gleichwohl sei in den jeweiligen Stellungnahmen klargestellt worden, dass die Anmerkungen im Rahmen der Koordination berücksichtigt würden. Dem steht entgegen, dass es Aufgabe der Alternativenprüfung ist, die Auswirkungen von Sperrungen zu bewerten. Hierzu zählt auch die Einordnung der Maßnahme in den Gesamtkontext anderer Maßnahmen, weil diese Einordnung für die Verfügbarkeit von Umleitungsstrecken zwingend erforderlich ist. Hierzu passt auch, dass Abschnitt 13 Abs. 1 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027 ausdrücklich die Möglichkeit benennt, dass im Rahmen der Anfrage nach Alternativen die zeitliche Lage der Kapazitätseinschränkung angesprochen wird. Diese Möglichkeit wird, wie die große Anzahl von in dieser Fallgruppe enthaltenen BKE zeigt, deutlich eingeschränkt, wenn die zeitliche Lage einer BKE im Rahmen der Alternativenprüfung nicht betrachtet wird.

Auch der Hinweis auf ein eingerichtetes Postfach vermag diesen Mangel nicht zu beheben (vgl. hierzu Ausführungen unter II.2.2.2.1.3.1.)

Im Übrigen wird auf die Ausführungen betreffend die unzureichende Informationserteilung unter Abschnitt II.2.2.2.1.3.1 verwiesen.

II.2.2.1.1.3.3 Fallgruppe „Verweis auf spätere Prozessphasen“

Für die BKE'en der Fallgruppe „Verweis auf spätere Prozessphasen“ verstößt die Beschwerdegegnerin gegen ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen, indem sie die Planungen von Baumaßnahmen fortführt, für die sie keine ordnungsgemäße Alternativenprüfung vorgenommen hat. Betroffen ist die BKE 3456-(MK28)-01.

Bei dieser Fallgruppe verweist die Beschwerdegegnerin darauf, dass eine trassenscharfe Betrachtung des Umleitungskonzeptes in den späteren Prozessphase erfolge, wobei nicht konkret erläutert wird, was die Beschwerdegegnerin genau mit weiteren Prozessphasen in diesem Kontext meint. Die Beschlusskammer versteht diese Formulierung jedoch dergestalt, als dass die Begrifflichkeit „weitere Prozessphasen“ synonym zu weiteren Konsultationszeitpunkten von der Beschwerdegegnerin verwendet wird.

Insoweit wird hinsichtlich des Verstoßes gegen die Schienen-Nutzungsbedingungen auf die Ausführungen unter II.2.2.2.1.3.2. verwiesen.

II.2.2.1.1.3.4 Fallgruppe „Verweis auf eine spätere Rückmeldung / Ankündigung Rücksprache“

Für die BKE'en der Fallgruppe „Verweis auf eine spätere Rückmeldung / Ankündigung Rücksprache“ verstößt die Beschwerdegegnerin gegen ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen, indem sie die Planungen von Baumaßnahmen fortführt, für die sie keine ordnungsgemäße Alternativenprüfung vorgenommen hat. Betroffen sind die BKE'en 1022-(MK28)-02, 3822-(MK28)-20, 1139-(MK28)-11, 1139-(MK28)-21, 1139-(MK28)-03, 1139-(MK28)-15, 1139-(MK28)-17, 1413-(MK28)-01, 3823-(SK29)-20, 3447-(MK28)-20, 3830-(SK29)-20, 3824-(SK29)-20, 1139-(MK28)-12, 1139-(MK28)-14, 1139-(MK28)-20, 1139-(MK28)-18, 1139-(MK28)-16, 1139-(MK28)-19 und 1049-(MK28)-01.

Die Fallgruppe ist dadurch gekennzeichnet, dass die Beschwerdegegnerin lediglich eine Rücksprache/Rückmeldung ankündigt und insoweit die Beschwerdeführerinnen hinsichtlich einer gemeinsamen Alternativenbetrachtung vertröstet.

Auch hier liegt der Verstoß darin, dass es an einer gemeinsamen Erarbeitung der Alternative fehlt. Die Formulierung „spätere Rückmeldung oder Rücksprache erfolgt noch“ genügt den

Anforderungen an eine transparente und kooperative Abstimmung im Rahmen der gemeinsamen Erarbeitung alternativer Streckenführungen ebenfalls nicht.

Zwar wird damit grundsätzlich signalisiert, dass eine weitere Kommunikation vorgesehen ist, jedoch bleibt vollständig offen, wann, in welcher Form und zu welchem konkreten Inhalt diese erfolgen soll. Darüber hinaus bleibt unklar, ob die Rücksprache aktiv initiiert wird, von welcher Stelle sie ausgeht und welche Beteiligten eingebunden werden. Zudem nicht erkennbar, dass eine konkrete Einladung auch tatsächlich erfolgt ist. Hinzu kommt, dass die Erarbeitung von Alternativen fristgebunden ist (vgl. Abschnitt 13 Abs. 3 der Richtlinie 402.0305 zu den INB 2027).

Im Übrigen wird auf die Ausführungen betreffend die unzureichende Informationserteilung unter Abschnitt II.2.2.2.1.3.1 verwiesen.

II.2.2.1.1.3.5 Fallgruppe „BKE / Optimierungen sind noch in Prüfung“

Für die BKE'en der Fallgruppe „BKE / Optimierungen sind noch in Prüfung“ verstößt die Beschwerdegegnerin gegen ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen, indem sie die Planungen von Baumaßnahmen fortführt, für die sie keine ordnungsgemäße Alternativenprüfung vorgenommen hat. Betroffen sind die BKE'en 1352-(MK28)-01, 1353-(MK28)-01 und BKE 1118-(MK28)-02.

Der Hinweis:

„BKE / Optimierungen sind noch in Prüfung“

wird den Anforderungen einer sachgerechten und kooperativen Abstimmung im Kontext der gemeinsamen Erarbeitung alternativer Streckenführungen ebenfalls nicht gerecht.

Eine solche Antwort bleibt inhaltlich vollständig unbestimmt und liefert weder eine zeitliche Einordnung noch einen Sachstand zur konkreten Bearbeitung. Für die Beschwerdeführerinnen entsteht dadurch keine belastbare Grundlage, um eigene betriebliche Planungen, insbesondere im Hinblick auf Baustellenumleitungen, Kapazitätsdisposition oder Fahrgastkommunikation, vorzunehmen.

Zudem fehlt es an Transparenz darüber, welche Aspekte konkret geprüft werden, welche Stellen beteiligt sind und in welchem Stadium des Entscheidungsprozesses sich die Anfrage befindet. Statt eines dialogorientierten Austauschs wird lediglich ein offener, nicht weiter konkretisierter Prüfstatus kommuniziert, der faktisch keine Steuerungs- oder Planungssicherheit erzeugt.

Damit bleibt die Rückmeldung hinter dem zurück, was unter einer kooperativen Abstimmung im Rahmen gemeinsamer Planungsprozesse zu verstehen ist.

Auch der Hinweis auf ein eingerichtetes Postfach vermag diesen Mangel nicht zu beheben (vgl. hierzu Ausführungen unter II.2.2.2.1.3.1)

Im Übrigen wird auf die Ausführungen betreffend die unzureichende Informationserteilung unter Abschnitt II.2.2.2.1.3.1 verwiesen.

II.2.2.1.1.4 Keine unbeachtlichen Mängel

Die mangelhaft durchgeführten Alternativenprüfungen sind nicht unbeachtlich.

Formell fehlerhafte Entscheidungen eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens können Bestand haben, wenn und soweit sie wahlweise einer Heilung zugänglich sind oder jedenfalls der

formelle Verstoß nicht dazu führt, dass ein Zugangsberechtigter beanspruchen kann, dass die formal fehlerhafte Entscheidung aufgehoben wird. Dass eine solche Unbeachtlichkeit lediglich formeller Fehler möglich ist, folgt aus einer Heranziehung der in § 144 Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung, des § 561 Zivilprozessordnung und der §§ 45, 46 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) zum Ausdruck kommenden Rechtsgedanken. Die beiden Normen aus dem Prozessrecht besagen gleichlautend, dass eine Revision zurückzuweisen ist, wenn zwar die Entscheidungsgründe eines angegriffenen Urteils eine Verletzung des bestehenden Rechts ergeben, sich die Entscheidung selbst aber aus anderen Gründen als richtig erweist. Es ist anerkannt, dass auf diese Weise auch verfahrensfehlerhafte Urteile aufrecht erhalten werden können,

Eichberger/Bier, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 46. EL August 2024, § 144 VwGO Rn. 31, 52 m. w. N.

§ 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG erklärt eine Verletzung von Verfahrensvorschriften, die den Verwaltungsakt nicht nach § 44 VwVfG nichtig macht, für unbeachtlich, wenn die erforderliche Anhörung eines Beteiligten nachgeholt wird. Nach § 46 VwVfG kann die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, der nicht nach § 44 VwVfG nichtig ist, nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.

Bei einer analogen Anwendung des § 45 VwVfG auf Entscheidungen des Eisenbahninfrastrukturunternehmens kann eine Heilung nur insoweit eintreten, als die Anhörung oder die ihr vergleichbare nachzuholende Verfahrenshandlung formell ordnungsgemäß erfolgt und ihre Funktion für den Entscheidungsprozess uneingeschränkt erreicht werden kann (sogenannte funktionale Äquivalenz). Die Heilung durch Nachholung muss in einer Art und Weise erfolgen, durch die die mit dem Fehler verbundenen Nachteile vollständig beseitigt werden,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 09.12.2009, Az. 8 D 12/08.AK, Rn. 111 f. (juris) m. w. N.

Eine entsprechende Heilung ist vorliegend nicht erkennbar.

Eine Heilung ist bei den BKE'en, für die die Beschwerdegegnerin eine Alternative angeboten hat, auch nicht dadurch eingetreten, dass sie über die jeweils ermittelte Alternative am 06.11.2025 informiert und interessierten Zugangsberechtigten – darunter auch die Beschwerdeführerinnen – Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat.

Erstens erfüllen die Rückmeldungen – wie in den Abschnitt II.2.2.1.1.3 dargestellt – nicht die Anforderungen des Abschnitts 13 Abs. 2 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) an eine Information über die etwaigen erarbeiteten Alternativen. So ist allen Rückmeldungen der Beschwerdegegnerin in KOMBau und PlaTo gemein, dass es an Ausführungen sowohl zu den zu erwartenden Infrastrukturentgelten als auch zu den ungefähren Fahrzeiten mangelt. Darüber hinaus lassen einzelne Rückmeldungen auch weitere Mindestinhalte, wie etwa die konkret verfügbare Kapazität auf den Umleitungsstrecken, vermissen.

Eine Heilung ist auch nicht deswegen anzunehmen, weil es offensichtlich wäre, dass die Verletzung die ermittelte Alternative nicht beeinflusst hätte. Eine solche Annahme wäre nur dann zutreffend, wenn die ermittelte Alternative, sofern überhaupt angeboten, offensichtlich die einzig in Frage kommende Alternative wäre. Es ist aber bereits nicht offensichtlich bzw. von der

Beschwerdegegnerin nicht ausreichend und nachvollziehbar dargelegt, dass dies vorliegend der Fall wäre.

Die Beschwerdeführerinnen können sich auch auf den Mangel berufen. Durch die nicht durchgeführte gemeinsame Erarbeitung des Alternativenvergleichs gemäß Abschnitt 13 Abs. 2 Satz 1 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) werden die Beschwerdeführerinnen in ihren Rechten verletzt. Durch die Nichtbeteiligung wird den Beschwerdeführerinnen die Möglichkeit genommen, eigene, möglicherweise effizientere oder für sie weniger einschneidende Alternativen vorzuschlagen und gemeinsam zu erarbeiten. Denn wenn der Infrastrukturbetreiber eine Alternative prüft und auswählt, ohne die spezifischen betrieblichen Anforderungen und Abhängigkeiten des Zugangsberechtigten zu kennen oder zu berücksichtigen, kann die getroffene Wahl unverhältnismäßig benachteiligend sein.

II.2.2.1.2 Ermessen

Die mit Tenorziffer 1 getroffene Entscheidung ist ermessensgerecht.

Tabelle 2- Übersicht über BKE'en und Vorgabe, eine weitere Planung ohne Alternativenprüfung zu unterlassen

1022-(MK28)-02	1049-(MK28)-01	1157-(MK28)-06	1222-(MK28)-02	1262-(MK28)-01
1352-(MK28)-01	1353-(MK28)-01	1430-(MK28)-05	1554-(MK28)-03	1833-(MK28)-03
3822-(MK28)-20	1139-(MK28)-11	3623-(MK28)-01	1139-(MK28)-21	1139-(MK28)-03
1139-(MK28)-17	1113-(MK28)-03	1189-(MK28)-03	1413-(MK28)-01	3823-(SK29)-20
3447-(MK28)-20	3830-(SK29)-20	1553-(MK28)-01	1139-(MK28)-13	3824-(SK29)-20
1139-(MK28)-12	1139-(MK28)-14	1139-(MK28)-20	1139-(MK28)-18	1201-(MK28)-01
3456-(MK28)-01	1139-(MK28)-16	1074-(MK28)-01	1139-(MK28)-10	1523-(MK28)-01
1350-(MK28)-02	1524-(MK28)-01	1139-(MK28)-19	3547-(MK28)-03	1030-(MK28)-01
1554-(MK28)-03	1571-(MK28)-01	1118-(MK28)-02	3232-(MK29)-01	4568-(MK28)-05

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.

Da sich die Beschwerdeführerinnen mit einer Beschwerde an die Beschlusskammer gewandt haben, war diese zum Aufgreifen der Beschwerde und damit zur Überprüfung der beanstandeten Maßnahme der Beschwerdegegnerin verpflichtet.

§ 68 Abs. 3 ERegG räumt der Regulierungsbehörde zwar grundsätzlich ein Aufgreifermessen ein. Im Falle einer Beschwerde entfällt dieses jedoch, vielmehr ist die Regulierungsbehörde dann zur Überprüfung verpflichtet,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 22.05.2020, Az. 13 B 1246/19, Rn. 15 (juris);
VG Köln, Beschluss vom 25.06.2021, Az. 18 L 362/21, Rn. 20 (juris).

Die Beschlusskammer übt das ihr zustehende Entschließungsermessen dahingehend aus, dass in dem aus Tabelle 4 ersichtlichen Umfang Maßnahmen gegenüber der Beschwerdegegnerin ergriffen werden. Beim Entschließungsermessen geht es um das Ob des Handelns. Die Behörde kann nach ihrem Ermessen entscheiden, ob sie überhaupt handeln will,

vgl. *Heßhaus*, in: BeckOK VwVfG, Bader/Ronellenfitsch, 68. Edition, Stand 01.07.2025, § 22 VwVfG Rn. 3.

Vor dem Hintergrund der berechtigten Interessen der Beschwerdeführerinnen, bei der Fortführung der Planung der streitgegenständlichen BKE'en mittels einer mit der Beschwerdegegnerin gemeinsamen Erarbeitung und Bewertung von Alternativen einbezogen zu werden, hat sich die Beschlusskammer dazu entschlossen, die bezüglich der in Tabelle 4 dargestellten BKE'en entsprechende Maßnahme zu ergreifen.

Drittens steht der Behörde, sofern sie sich zum Erlass eines Verwaltungsaktes entschlossen hat, ein Auswahlermessen bezüglich der konkreten Maßnahme zu.

Die Beschlusskammer übt das ihr zustehende Auswahlermessen ordnungsgemäß aus. Die Beschlusskammer entscheidet sich, den durch § 68 Abs. 3 ERegG eingeräumten Handlungsmöglichkeiten folgend, ermessensgerecht, die Beschwerdegegnerin zu einer Änderung der Maßnahme „Durchführung des Zuweisungsverfahrens“ und konkret zu verpflichten, die Planung der in der Tenorziffer 1 benannten baubedingten Kapazitätseinschränkungen ohne gemeinsame Erarbeitung einer alternativen Kapazitätseinschränkung mit den Antragstellern zu unterlassen. Die im Tenor getroffene Maßnahme ist verhältnismäßig.

Mit ihr verfolgt die Beschlusskammer einen legitimen Zweck (hierzu unter II.2.2.1.2.1), sie ist geeignet (hierzu unter II.2.2.1.2.2) und erforderlich (hierzu unter II.2.2.1.2.3), diesen Zweck zu erreichen, und auch verhältnismäßig im engeren Sinne, also angemessen (hierzu unter II.2.2.1.2.4).

II.2.2.1.2.1 Legitimer Zweck

Die in Tenorziffer 1 getroffenen Maßnahme verfolgt einen legitimen Zweck. Das Handeln der Beschlusskammer ist im Einklang mit dem von den Beschwerdeführerinnen verfolgten Begehren darauf gerichtet, die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, sich bei der Fortführung der Baumaßnahmenplanung an die Vorgaben ihrer Nutzungsbedingungen zu halten. Dies betrifft die Einhaltung der mit Abschnitt 13 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) verbundenen Erstellung und Bewertung von Alternativen im Rahmen einer gemeinsamen Zusammenarbeit zwischen Beschwerdeführerinnen und der Beschwerdegegnerin. Die Fortsetzung der Planungen der streitgegenständlichen BKE'en sind daher nur unter Einbeziehung der Beschwerdeführerinnen rechtmäßig. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Interessen der Zugangsberechtigten im erforderlichen Maß in der Planung der Baumaßnahme berücksichtigt werden.

II.2.2.1.2.2 Geeignetheit

Die Maßnahme ist auch geeignet, diesen Zweck zu erreichen. Sie fördert dieses Ziel unmittelbar, indem sie die Beschwerdegegnerin dazu verpflichtet, es zu unterlassen, die Planung der in der Tenorziffer 1 benannten baubedingten Kapazitätseinschränkungen ohne gemeinsame Erarbeitung einer alternativen Kapazitätseinschränkung mit den Antragstellern fortzuführen.

II.2.2.1.2.3 Erforderlichkeit

Die Maßnahme ist auch erforderlich, um das mit ihr verfolgte Ziel zu erreichen. Gleich geeignete, mildere Mittel sind nicht ersichtlich, um die Beschwerdegegnerin dazu anzuhalten, die in

Abschnitt 13 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) festgeschriebene gemeinsame Erstellung und Bewertung der Alternativen durchzuführen. Ein bloßer Appell oder eine unverbindliche Aufforderung wären dagegen weniger effektiv, da sie Einhaltung der Vorgaben des Abschnitts 13 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) nicht garantieren.

Im Übrigen stellt die Wiederholung einer unstreitig geltenden Pflicht ein sehr geringes Eingriffsniveau dar. Es hat keinen sanktionierenden Charakter.

II.2.2.1.2.4 Angemessenheit

Die Maßnahme ist schließlich auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Bei Abwägung der Interessen der Beschwerdegegnerin sowie der Interessen der Beschwerdeführerinnen sind die jeweiligen Vor- und Nachteile zu betrachten. Während eine Einhaltung der Vorgaben des Abschnitts 13 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) für die Beschwerdeführerinnen für die verkehrliche Planung insbesondere von Umleitungstrassen evident ist, ist die Beschwerdegegnerin durch die Wiederholung der ohnehin schon geltenden Verpflichtung kaum merklich beschwert.

Der Beschwerdegegnerin ist es auch zuzumuten, eine Bearbeitung sämtlicher Anfragen sicherzustellen, selbst wenn diese in großer Zahl anfallen. Zwar führt die hohe Anzahl an Baustellen im deutschen Schienennetz zu einem erhöhten Koordinationsaufwand und einer steigenden Zahl von Anträgen und Anpassungsbedarfen. Jedoch kann dies nicht als Argument zur Rechtfertigung eines unzureichenden Prozesses der gemeinsamen Erarbeitung dienen. Als Infrastrukturbetreiberin liegt es in der Verantwortung der Beschwerdegegnerin, ihre internen Prozesse und personellen Kapazitäten so zu dimensionieren, dass auch in Spitzenzeiten oder bei erhöhtem Arbeitsaufkommen eine ordnungsgemäße (und fristgerechte) Bearbeitung aller Anfragen sichergestellt ist. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass es die Beschwerdegegnerin selbst ist, die mit der Planung der Anzahl von Baumaßnahmen eine Steuerung der Anfragen in der Hand hat.

Nicht angemessen wäre es hingegen, die Beschwerdegegnerin zum unverzüglichen Stopp des Konsultationsverfahrens für Baumaßnahmen des Netzfahrplans 2029 zu verpflichten. Eine solcher Stopp wäre unverhältnismäßig. Eine solche Maßnahme hätte letztlich weitreichende Auswirkungen dergestalt, dass hierdurch die weitere Kapazitätsplanung mit den Konsultationszielen x-28 und x-24 insgesamt gefährdet wäre. Eine zusätzliche Verzögerung des gesamten Konsultationsprozesses durch etwaige Absagen bereits abgestimmter Maßnahmen würde ferner den Belangen anderen Zugangsberechtigter zuwiderlaufen, welche ihrerseits ein berechtigtes Interesse am Fortgang des Verfahrens haben.

Auch bedarf es keiner weitergehenden Maßnahmen – etwa der generelle Anordnung, bei künftigen Bauvorhaben die Vorgaben zur Alternativenprüfung zu beachten oder hierauf gerichtete Zwangsgeldandrohungen. Der Prozess der langfristigen Baukommunikation nach den Vorgaben des Anhangs VII zur Richtlinie 2012/34/EU ist in der Entstehungsphase und die Beschlusskammer geht davon aus, dass von der tenorierten Entscheidung eine hinreichende Hinweis- und Warnfunktion dahingehend ausgeht, bei künftigen Bauvorhaben eine wirkliche gemeinsame Erarbeitung durchzuführen. Zwar ist die vorliegende Entscheidung nach den Beschlüssen vom 11.08.2025 (Gz. BK10-25-0073_Z) und 11.09.2025 (Gz. BK10-25-0190_Z) bereits die dritte, mit der die Beschlusskammer aufgrund nicht ordnungsgemäß durchgeführter Alternativenprüfungen gegen die Beschwerdegegnerin tätig wird. Die Beschlusskammer geht allerdings davon aus, dass die vorliegende Entscheidung im Sinne einer letztmaligen Warnung ihre Wirkung nicht verfehlen wird.

II.2.2.2 Zwangsgeldandrohung Tenorziffer 2

Die in Tenorziffer 2 dieses Beschlusses getroffene Zwangsgeldandrohung in Höhe von jeweils 10.000 EUR für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin die Planung einer der in Tenorziffer 1 genannten Kapazitätseinschränkungen nach dem in Abschnitt 5 Abs. 8 UAbs. 1 der Richtlinie 402.0305 definierten Zeitpunkt für die Kommunikation der Ergebnisse der Bautaktplanung einschließlich ausgewählter Alternativen fortführt, ohne eine gemeinsame Alternative erarbeitet zu haben, ist materiell rechtmäßig.

Ein Verwaltungsakt, der auf Unterlassung gerichtet ist, kann gemäß § 6 Abs. 1 VwVG mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden, wenn – wie im vorliegenden Fall gemäß § 77a Abs. 1 ERegG geregelt – dem Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung beigelegt ist.

Als Zwangsmittel kommen gemäß § 9 VwVG Ersatzvornahme, Zwangsgeld und unmittelbarer Zwang in Betracht. Kann eine Handlung durch einen anderen nicht vorgenommen werden, so kann der Pflichtige gemäß § 11 Abs. 1 VwVG zur Vornahme der Handlung durch ein Zwangsgeld angehalten werden. Das Zwangsgeld ist nach § 11 Abs. 2 VwVG auch zulässig, wenn der Pflichtige der Verpflichtung zuwiderhandelt, eine Handlung zu dulden oder zu unterlassen. Somit kommt das Zwangsgeld als Zwangsmittel in Betracht.

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. Es betrifft vorliegend den Fall, dass die Beschwerdegegnerin der ihr mit Tenorziffer 1 aufgegebenen Verpflichtung zuwiderhandelt und die Alternativenprüfung i. S. d. Abschnitts 13 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) bis zum in Abschnitt 5 Abs. 8 UAbs. 1 der Richtlinie 402.0305 (zu den INB 2027) genannten Zeitpunkt nicht durchführt und dennoch mit der Planung der Baumaßnahme fortfährt.

Die Androhung eines Zwangsmittels soll mit dem Verwaltungsakt verbunden werden, wenn der sofortige Vollzug angeordnet ist oder – wie hier – den Rechtsmitteln keine aufschiebende Wirkung beigelegt ist, § 13 Abs. 2 Satz 2 VwVG.

Die gesetzte Frist ist angemessen. Der in Abschnitt 5 Abs. 8 UAbs. 1 der Richtlinie 402.0305 definierte Zeitpunkt für die Kommunikation nachträglicher Änderungen ist nach der von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Terminkette der 20.08.2026. Die Erarbeitung der Alternativen und auch eine Konsultation mit den Antragstellern (einschließlich der Beschwerdeführerinnen) vor der Alternativenauswahl kann in dieser Zeit durchgeführt werden. Ob die Beschwerdegegnerin durch ihr Verhalten ein Zwangsgeld verwirkt, ist unmittelbar aus den Veröffentlichungen in der KOMBau (ggf. auch in PlaTo oder einer anderen elektronischen Kommunikationsplattform) erkennbar und bedarf keiner zusätzlichen Information an die Beschlusskammer.

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

Die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes ist auch angemessen. Gemäß 11 Abs. 3 VwVG kann die Bundesnetzagentur im Fall der Vollstreckung ihrer Anordnungen ein Zwangsgeld von bis zu 250.000 Euro festsetzen, abweichend davon gem. § 67 Abs. 1 Satz 2 ERegG sogar in Höhe von 500.000 Euro. Das jeweils angedrohte Zwangsgeld bewegt sich isoliert betrachtet deutlich unterhalb dieser Höchstgrenze und am untersten Rand des Zulässigen.

Die Höhe des Zwangsgeldes orientiert sich an der Bedeutung, die die Alternativenprüfung einer einzelnen Baumaßnahme für die effektive Planung und Durchführung der Verkehre der Beschwerdeführerinnen aufweist. Die Höhe des Betrags ist als erste, verhältnismäßige Eskalationsstufe zu verstehen, die den Willen zur Rechtsdurchsetzung signalisiert, ohne sofort zu

drastischeren Mitteln greifen zu müssen. Als sogenanntes Beugemittel zielt das Zwangsgeld darauf ab, die Beschwerdegegnerin zur Einbeziehung der Beschwerdeführerinnen in den Fortgang der Planungen mittels gemeinsamer Alternativenprüfung zu bewegen, was in einem intakten Kontrollsystem ein wirksamer Anreiz ist.

Das Zwangsgeld ist daher entsprechend niedrig anzusetzen, muss dabei aber gleichwohl eine hinreichende Bedeutung aufweisen, um die Beschwerdegegnerin zur Befolgung der Verpflichtungen aus der Tenorziffer 1 anzureizen.

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. Arnade