Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 10

öffentliche Fassung

BK10-26-0422_B

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

aufgrund des Antrages

der HLB Hafenlogistik Brandenburg GmbH, Friedrich-Franz-Straße 8, 14470 Brandenburg an der Havel, vertreten durch die Geschäftsführung,

Antragstellerin,

vom 21.08.2026 auf Ausnahme von verschiedenen Vorschriften der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2177 vom 22.11.2017 über den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen (DVO (EU) 2017/2177) und auf Befreiung von verschiedenen Pflichten des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG),

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

durch

den Vorsitzenden Dr. Ulrich Geers,
den Beisitzer Dr. Hendrik Leupold und
den Beisitzer Dr. Johannes Arnade

am 03.11.2026

b e s c h l o s s e n :

1. Die Antragstellerin wird im Hinblick auf das von ihr betriebene Güterterminal und die von ihr betriebene Binnenhafenanlage von der Anwendung aller Vorschriften der DVO (EU) 2017/2177, mit Ausnahme von Art. 4 Abs. 2 Buchstaben a) bis d) und Buchstabe m) sowie Art. 5 DVO (EU) 2017/2177, ausgenommen.

2. Die Antragstellerin wird im Hinblick auf das von ihr betriebene Güterterminal und die von ihr betriebene Binnenhafenanlage von den Pflichten des § 13 ERegG und des Kapitels 3 ERegG unter Ausnahme der §§ 21 und 43 ERegG befreit.

I. Sachverhalt

Bei der Antragstellerin handelt es sich um eine nicht bundeseigene Eisenbahn, welche Betreiberin des Hafens in Brandenburg an der Havel ist. Die Hafenbahn besteht aus einer Umschlagseinrichtung mit Lagerflächen sowie einem Zuführungs-/Industriestammgleis und drei Ladegleisen.

Mit Schreiben vom 21.08.2026, eingegangen am 31.08.2026, wandte sich die Antragstellerin mit einem Ausnahme- und Befreiungsbegehren an die Bundesnetzagentur.

Am 09.09.2026 hat die Bundesnetzagentur das Befreiungsverfahren eingeleitet, dies am selben Tag auf ihrer Internetseite veröffentlicht und dabei auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren hingewiesen.

Auf Nachfrage vom 24.09.2026 hat die Antragstellerin ihren Antrag am 15.10.2026 konkretisiert.

Die Antragstellerin beantragt, sie im Hinblick auf das von ihr betriebene Güterterminal und die von ihr betriebene Binnenhafenanlage mit Schienenverkehr

1. gemäß Art. 2 Abs. 1 UAbs. 1 i. V. m. Abs. 2 DVO (EU) 2017/2177 von der Anwendung aller Vorschriften der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2177 der Kommission vom 22.11.2017 über den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen, mit Ausnahme der Art. 4 Abs. 2 Buchstaben a) bis d) und Buchstabe m) sowie Art. 5 DVO (EU) 2017/2177 auszunehmen sowie

2. gemäß § 2b Abs. 2 ERegG von den Pflichten des § 13 ERegG und des Kapitel 3 unter Ausnahme der §§ 21 und 43 ERegG zu befreien.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Ausführungen unter II. und die Verfahrensakte Bezug genommen.

II. Gründe

Dem Ausnahme- bzw. Befreiungsantrag wird stattgegeben.

Diese Entscheidung beruht auf Art. 2 Abs. 1 UAbs. 1 i. V. m. Abs. 2 DVO (EU) 2017/2177 und § 2b Abs. 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 Zuständigkeit der Beschlusskammer für die Entscheidung folgt aus § 77 Abs. 1 ERegG i. V. m. § 4 Abs. 1 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz – BEVVG).

Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt worden.

Die Bundesnetzagentur hat das Verfahren am 09.09.2026 auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Sie hat dabei auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zu diesem Verfahren hingewiesen. Bei der Beschlusskammer sind keine Hinzuziehungsanträge eingegangen.

In Ausübung des ihr gemäß § 77 Abs. 6 Satz 3 ERegG zustehenden Ermessens hat die Beschlusskammer von der Durchführung einer öffentlich mündlichen Verhandlung abgesehen. Dafür war der Umstand maßgeblich, dass die Antragstellerin schriftlich ausreichend und gleichwertig angehört werden konnte.

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

II.2 Materielle Rechtmäßigkeit

Der Beschluss ergeht materiell rechtmäßig.

Dem Antrag auf Ausnahme gemäß der DVO (EU) 2017/2177 wird ebenso stattgegeben (hierzu unter II.2.1) wie dem Antrag auf Befreiung nach dem ERegG (hierzu unter II.2.2).

II.2.1 Ausnahme der Antragstellerin von der Anwendung aller Vorschriften der DVO (EU) 2017/2177 mit Ausnahme der Art. 4 Abs. 2 Buchstaben a) bis d) und Buchstabe m) sowie Art. 5 (Tenor zu 1.)

Die Antragstellerin wird im Hinblick auf das von ihr betriebene Güterterminal und die von ihr betriebene Binnenhafenanlage von der Anwendung aller Vorschriften der DVO (EU) 2017/2177 mit Ausnahme von Art. 4 Abs. 2 Buchstaben a) bis d) und Buchstabe m) sowie Art. 5 DVO (EU) 2017/2177 ausgenommen.

Die Rechtsgrundlage für diese Entscheidung bildet Art. 2 Abs. 1 UAbs. 1 i. V. m. Abs. 2 Anstrich 1 DVO (EU) 2017/2177. Nach Art. 2 Abs. 1 UAbs. 1 DVO (EU) 2017/2177 können Betreiber von Serviceeinrichtungen beantragen, von der Anwendung aller oder bestimmter Vorschriften der DVO (EU) 2017/2177, mit Ausnahme von deren Art. 4 Abs. 2 Buchstabe a) bis d) und Buchstabe m) sowie Art. 5, ausgenommen zu werden. Voraussetzung für eine stattgebende Ausnahmeentscheidung ist nach Art. 2 Abs. 2 DVO (EU) 2017/2177, dass einer der darin aufgeführten Ausnahmegründe vorliegt. Die Vorschrift beinhaltet die Ausnahmegründe, dass die jeweilige Serviceeinrichtung oder Leistung entweder nicht von strategischer Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes ist (Anstrich 1), dass die jeweilige Serviceeinrichtung oder Leistung in einem wettbewerbsorientierten Umfeld mit einer Vielzahl

von Wettbewerbern steht (Anstrich 2) oder bei der Anwendung der Verordnung das Funktionieren des Marktes für Serviceeinrichtungen beeinträchtigt sein könnte (Anstrich 3).

Diese drei Ausnahmetatbestände sind alternativ zu untersuchen, sodass nur einer von ihnen erfüllt sein muss, damit eine Ausnahme in Betracht kommt,

> vgl. – wenn auch nicht bindend – IRG Rail (18) 7, Common Principles on granting exemptions under Article 2 (2) of Commission Implementing Regulation (EU) 2017/2177, Rn. 17.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen der genannten Rechtsgrundlage liegen für das Güterterminal und die Binnenhafenanlage (hierzu unter II.2.1.1) vor. In der Folge ist die Antragstellerin von der Anwendung aller Vorschriften der DVO (EU) 2017/2177 mit Ausnahme von Art. 4 Abs. 2 Buchstaben a) bis d) und Buchstabe m) sowie Art. 5 derselben auszunehmen (hierzu unter II.2.1.2).

II.2.1.1 Güterterminal und Binnenhafenanlage

Die hier in Rede stehende Infrastruktur der Antragstellerin ist als Serviceeinrichtung zu qualifizieren (hierzu unter II.2.1.1.1) und unter Berücksichtigung der Kriterien der Auslastung der Einrichtung (hierzu unter II.2.1.1.2), der Art und des Umfangs des potenziell betroffenen Verkehrs (hierzu unter II.2.1.1.3) sowie der Art der in der Einrichtung angebotenen Leistungen (hierzu unter II.2.1.1.4) in einer Gesamtschau (hierzu unter II.2.1.1.5) als ohne strategische Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts anzusehen.

II.2.1.1.1 Betrieb von Serviceeinrichtungen

Bei dem antragsgegenständlichen Güterterminal und der Binnenhafenanlage mit Schienenverkehr handelt es sich um Serviceeinrichtungen im Sinne der Anlage 2 Nr. 2 Buchstabe b) und g) zu den §§ 10 bis 14 ERegG.

In einem See- oder Binnenhafen befinden sich unterschiedliche Serviceeinrichtungen, die z. B. dem Umschlag, dem Abstellen oder Rangieren dienen können. Befreiungen und Ausnahmen dieser Serviceeinrichtungen erfolgen nach den dafür geltenden Kriterien. Einzige Besonderheit ist, dass aufgrund des notwendigen Funktionszusammenhangs im Gesamtsystem „Hafen“ eine isolierte Befreiung einzelner Anlagen ausscheiden kann. Es ist beispielsweise nicht zweckmäßig, wenn die Umschlaganlagen eine strategische Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts aufweisen, dass dann die vorgelagerten Abstell- und Rangiereinrichtungen wegen geringerer Nutzungsentgelte befreit werden. Der Funktionszusammenhang ist auch dann in Betracht zu ziehen, wenn der Betreiber seine erzielten Umsätze nicht nach den einzelnen Serviceeinrichtungen differenziert.

Die Hafenanlage der Antragstellerin besteht aus einer Umschlagseinrichtung mit Lagerflächen sowie einem Zuführungs-/Industriestammgleis und drei Ladegleisen. Ob die Hafenanlage des Antragstellerin von strategischer Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts ist, lässt sich aber ebenfalls nicht losgelöst von den einzelnen Serviceeinrichtungen, zu denen sie führt, beantworten. Es ist daher auch insoweit eine Einzelfallbetrachtung vorzunehmen.

II.2.1.1.2 Auslastung der Serviceeinrichtung

Die Auslastung der Serviceeinrichtung spricht gegen eine strategische Bedeutung.

Als erstes Kriterium für die Beurteilung, ob eine Serviceeinrichtung oder die darin erbrachten Leistungen ohne strategische Bedeutung sind, nennt Art. 2 Abs. 2 Anstrich 1 DVO (EU) 2017/2177 die Auslastung der Einrichtung.

Die Beschlusskammer versteht unter der Auslastung der Einrichtung die tatsächlich erbrachte Leistung in der Serviceeinrichtung im Verhältnis zur potenziell möglichen Maximalauslastung der Serviceeinrichtung. Eine besonders hohe Auslastung kann gegen eine Ausnahme sprechen, weil sie auf eine hohe Nachfrage der Zugangsberechtigten schließen lässt, die wiederum Rückschlüsse auf die strategische Bedeutung der zu betrachtenden Serviceeinrichtung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts zulässt. Bei verschiedenen Serviceeinrichtungen wie Güterterminals geht die Beschlusskammer grundsätzlich ab einer Auslastung von ca. 70 Prozent davon aus, dass diese für eine strategische Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts spricht.

Die Antragstellerin gibt eine aktuelle Auslastung von unter [redacted] Prozent an, die unter dem Schwellenwert liegt.

II.2.1.1.3 Art und Umfang des potenziell betroffenen Verkehrs

Während die Art des potenziell betroffenen Verkehrs als neutral zu bewerten ist, spricht der Umfang des potenziell betroffenen Verkehrs gegen eine strategische Bedeutung.

Die Durchführungsverordnung verlangt zunächst eine qualitative Betrachtung, indem sie der Art des potenziell betroffenen Verkehrs Bedeutung beimisst. Es ist damit in den Blick zu nehmen, welche Verkehre die in Rede stehende Infrastruktur potenziell nutzen. Dabei gilt nach Ansicht der Beschlusskammer, dass grundsätzlich jede Form von Verkehr von strategischer Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarkts sein kann. Das bedeutet, dass das Kriterium grundsätzlich als neutral zu betrachten ist. Die potenziell betroffenen Verkehre können jedoch Besonderheiten aufweisen, die dazu führen, dass die zu betrachtenden Serviceeinrichtungen wahlweise als strategisch bedeutend oder unbedeutend anzusehen sind. Derartige Besonderheiten sind hier nicht ersichtlich.

Der Umfang des potenziell betroffenen Verkehrs spricht gegen eine strategische Bedeutung. Zur Bestimmung des Umfangs des potenziell betroffenen Verkehrs zieht die Beschlusskammer den bisherigen Verkehr heran, der die Industriestammgleise nutzt, soweit kein Auseinanderfallen zum zukünftigen Verkehr zu erwarten ist. Die Beschlusskammer stellt dabei auf den mit einer Einrichtung oder Leistung erzielten Umsatz ab, da eine rege Nutzung in der Regel mit entsprechenden Umsätzen einhergeht.

Die Beschlusskammer sieht eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs dann als zu erwarten an, wenn der eisenbahnbezogene jährliche Umsatz 1.250.000 Euro oder mehr beträgt. Dieser Schwellenwert entspricht dem durch die Markterhebung ermittelten Grenzwert, ab welchem ein Güterterminal für die Abwicklung des Verkehrs bedeutsam ist. Für Hafenanlagen mit Schienenverkehr hat die Beschlusskammer bislang keinen Schwellenwert definiert.

Die Antragstellerin gibt für das Jahr 2025 einen Umsatz von etwa [redacted] Euro und für das Jahr 2024 einen Umsatz von etwa [redacted] Euro an. Der Umfang des potenziell betroffenen Verkehrs spricht eher gegen eine strategische Bedeutung.

II.2.1.1.4 Art der in den Einrichtungen angebotenen Leistungen

Die Art der in den Einrichtungen angebotenen Leistungen ist mit Blick auf die strategische Bedeutung als neutral zu bewerten.

Nach Auffassung der Beschlusskammer soll anhand dieses qualitativen Kriteriums ermittelt werden, ob trotz einer geringen Nachfrage eine Ausnahme ausscheidet, weil beispielsweise aufgrund von hoher Spezialität eine besondere strategische Bedeutung vorliegt oder ob umgekehrt eine Serviceeinrichtung, die hohe Umsätze verzeichnet, aufgrund von Besonderheiten der angebotenen Leistungen gleichwohl nicht als strategisch bedeutend anzusehen ist.

Besonderheiten, die es rechtfertigten, das Güterterminal und die Binnenhafenanlage als strategisch bedeutend anzusehen, sind für die Beschlusskammer nicht ersichtlich. Ein besonderes Leistungsportfolio mit weitreichender Bedeutung ist nicht erkennbar.

II.2.1.1.5 Gesamtabwägung

Die vorstehend aufgeführten Kriterien sind nicht einzeln zu betrachten, vielmehr kommt es für die Ausnahmeentscheidung letztlich auf eine Gesamtschau aller Kriterien an,

> vgl. – wenn auch nicht bindend – IRG-Rail (18) 7, Common Principles on granting exemptions under Article 2 (2) of Commission Implementing Regulation (EU) 2017/2177, Rn. 26.

In der Gesamtabwägung geht die Beschlusskammer davon aus, dass das Güterterminal und die Binnenhafenanlage der Antragstellerin nicht von strategischer Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes ist. Die Auslastung und der Umfang des potenziell betroffenen Verkehrs sprechen aus Sicht der Beschlusskammer maßgeblich gegen eine strategische Bedeutung der Einrichtungen der Antragstellerin für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes.

II.2.1.2 Rechtsfolge

In der Folge ist die Antragstellerin in dem aus dem Tenor zu 1. ersichtlichen Umfang antragsgemäß auszunehmen.

Ergehen in Anwendung unionsrechtlicher Vorschriften Verwaltungsakte deutscher Behörden, gilt grundsätzlich § 40 VwVfG einschließlich der in ihm anerkannten allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts,

> vgl. *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 40, Rn. 10.

Art. 2 Abs. 2 DVO (EU) 2017/2177 räumt den Regulierungsstellen nur in besonders gelagerten Fällen ein Ermessen ein. Liegen keine besonderen Umstände vor, ist die Ausnahme zu gewähren. Zwar enthält Art. 2 Abs. 2 DVO (EU) 2017/2177 in seiner deutschen Sprachfassung das Wort „kann“ und in seiner englischen Sprachfassung das Wort „may“, was in der Regel auf ein Ermessen hindeutet. Die Begriffe lassen aber nicht zwingend auf einen Ermessensspielraum schließen. Das Wort „kann“ lässt sich auch dahingehend verstehen, dass der Verwaltung eine bestimmte Kompetenz eingeräumt wird, die sie bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen wahrnehmen muss. Letztlich kommt es nicht nur auf den Wortlaut der Vorschrift als maßgebliches Auslegungskriterium an, sondern auf deren teleologische und systematische Auslegung,

> vgl. *Riese*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht - VwGO, Stand: 48. EL Juli 2025, § 114, Rn. 19.

Aus Erwägungsgrund Nr. 2 der DVO (EU) 2017/2177 ergibt sich, dass die verordnungsgebende Kommission Betreiber von Serviceeinrichtungen auf einem Markt mit einer Vielzahl von Wettbewerbern, die vergleichbare Leistungen erbringen, von einigen Vorgaben der DVO (EU)

2017/2177 entlasten wollte, um sie nicht über Gebühr zu belasten. Sie bringt damit zum Ausdruck, dass Betreiber von Serviceeinrichtungen, die den Tatbestand von Art. 2 Abs. 2 DVO (EU) 2017/2177 erfüllen, im Regelfall im Sinne einer Soll-Vorschrift auszunehmen sind. Anhaltspunkte, von dieser Regel abzuweichen, sind vorliegend nicht erkennbar. Es ist mit Blick auf die von der Antragstellerin betriebene Serviceeinrichtung kein Umstand ersichtlich, welcher einer Ausnahme von der Anwendung der vorbenannten Vorschriften der Durchführungsverordnung entgegenstünde. Dabei hat die Beschlusskammer auch berücksichtigt, dass ihr derzeit keine Beschwerden von Zugangsberechtigten hinsichtlich der Antragstellerin vorliegen, die aktuell eine anderweitige Entscheidung rechtfertigen könnten.

II.2.2 Befreiung des Antragstellerin von den Pflichten des § 13 ERegG und des Kapitels 3 ERegG mit Ausnahme der §§ 21 und 43 ERegG (Tenor zu 2.)

Die Antragstellerin wird im Hinblick auf das von ihr betriebene Güterterminal und die von ihr betriebene Binnenhafenanlage von den Pflichten des § 13 ERegG und des Kapitels 3 ERegG mit Ausnahme der §§ 21 und 43 ERegG befreit.

Die Bundesnetzagentur soll einen Betreiber von Serviceeinrichtungen von der Anwendung bestimmter Vorschriften des ERegG ausnehmen, wenn die jeweilige Serviceeinrichtung oder Leistung entweder nicht von strategischer Bedeutung für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes ist, in einem wettbewerbsorientierten Umfeld mit einer Vielzahl von Wettbewerbern, die vergleichbare Leistungen erbringen, betrieben oder erbracht wird, oder bei der Anwendung der Verordnung das Funktionieren des Marktes für Serviceeinrichtungen beeinträchtigt sein könnte (§ 2b Abs. 2 ERegG).

Eine Befreiung erfolgt nach denselben Voraussetzungen wie eine Ausnahme nach Art. 2 Abs. 2 DVO (EU) 2017/2177, um eine einheitliche Entscheidung über Befreiungen von Betreibern von Serviceeinrichtungen zu gewährleisten,

> vgl. die Begründung zur ERegG-Novelle, BT-Drucks. 19/27656, S. 80.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen liegen vor (dazu unter II.2.2.1), so dass die Befreiung zu erteilen ist (dazu unter II.2.2.2).

II.2.2.1 Tatbestand

Hinsichtlich des Güterterminal und der Binnenhafenanlage führt eine auf der Grundlage der Kriterien der Auslastung der Einrichtungen, der Art und des Umfang des potenziell betroffenen Verkehrs sowie der Art der in den Einrichtungen angebotenen Leistungen vorzunehmende Gesamtabwägung dazu, dass die Einrichtung der Antragstellerin als nicht strategisch bedeutsam für das Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes i. S. d. § 2b Abs. 2 Nr. 1 ERegG anzusehen ist.

Zur Begründung wird auf die Ausführungen unter II.2.1 verwiesen.

II.2.2.2 Rechtsfolge

In der Folge ist die Antragstellerin zu befreien. § 2b Abs. 2 ERegG ist als Soll-Vorschrift ausgestaltet. Liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen vor, muss die Beschlusskammer deshalb grundsätzlich die begehrte Befreiung erteilen. Ein Ermessensspielraum ist ihr nur bei der Annahme eines atypischen Falls eröffnet,

> vgl. *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 40, Rn. 26; *Riese*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht - VwGO, Stand: 48. EL Juli 2025, § 114, Rn. 24 f.

Für die Annahme eines solchen Falls sind hier allerdings keine Anhaltspunkte ersichtlich.

II.3 Hinweis

Die Beschlusskammer weist darauf hin, dass sie die gewährte Ausnahme und Befreiung gemäß Art. 2 Abs. 4 DVO (EU) 2017/2177 bzw. § 2b Abs. 4 ERegG zu widerrufen hat, wenn die Kriterien für ihre Gewährung nicht länger erfüllt werden. Die Beschlusskammer bittet daher die Antragstellerin um einen Hinweis, sollten sich wesentliche Umstände, die zu der Ausnahme bzw. Befreiung geführt haben, verändern.

Rechtsbehelfsbelehrung

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

Vorsitzender	Beisitzer	Beisitzer
Dr. Geers	Dr. Leupold	Dr. Arnade