Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 10

öffentliche Fassung

BK10-26-0479_E

Teilbeschluss

In dem Verwaltungsverfahren

aufgrund des Antrages

des Zweckverbands Hermann-Hesse-Bahn, c/o Landratsamt Calw, Vogteistraße 42 – 46, 75365 Calw, vertreten durch den Geschäftsführer,

Antragsteller,

vom 05.10.2026 auf Aufhebung der Genehmigung der Entgelte für die Erbringung des Mindestzugangspakets für die Netzfahrplanperiode 2026/2027 und auf Neugenehmigung dieser Entgelte gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG),

Hinzugezogene:

Land Baden-Württemberg, vertreten durch die Ministerin für Verkehr, Dorotheenstraße 8, 70173 Stuttgart,

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 Wolfram Krick und
den Beisitzer Jan Kirchhartz

am 17.11.2026

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

Die mit Ablauf des 18.05.2026 durch Fiktionseintritt für die Netzfahrplanperiode 2026/2027 erteilte Genehmigung der Entgelte des Antragstellers für die Erbringung des Mindestzugangspakets wird widerrufen.

Inhaltsverzeichnis

I. Sachverhalt 4
II. Gründe 6
II.1 Formelle Rechtmäßigkeit 6
II.2 Materielle Rechtmäßigkeit 6
II.2.1 Auslegung des Antrags 7
II.2.2 Zulässigkeit des Antrags 8
II.2.3 Begründetheit 9
II.2.3.1 Tatbestandliche Voraussetzungen des Widerrufs 9
II.2.3.1.1 Rechtmäßigkeit der zu widerrufenden Entgeltgenehmigung 10
II.2.3.1.2 Belastende Wirkung der Entgeltgenehmigung für den Antragsteller 11
II.2.3.1.3 Fehlende Hinderungsgründe für einen Widerruf 12
II.2.3.2 Ermessen 12
II.2.3.2.1 Entscheidung über das „Ob“ eines Widerrufs 12
II.2.3.2.2 Mit Wirkung für die Zukunft 15
Gebührenhinweis 15
Rechtsbehelfsbelehrung 16

I. Sachverhalt

Der Antragsteller ist ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen und betreibt die Strecke 4810 Weil der Stadt DB/HHB – Calw HHB mit einer Streckenlänge von 18,44 km. Der Antragsteller erhebt Entgelte für die Erbringung des Mindestzugangspakets (MZP), das die Nutzung seiner Eisenbahninfrastruktur ermöglicht. Die Strecke des Antragstellers wird derzeit ausschließlich von einem Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) genutzt, das dort Leistungen im Rahmen des bestellten Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) durch die Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH im Auftrag der Hinzugezogenen erbringt. Darüber hinaus findet kein Eisenbahnverkehr statt.

Die jetzt aufzuhebende Entgeltgenehmigung war Gegenstand des Verfahrens unter dem Geschäftszeichen BK10-26-0007_E. In diesem Verfahren hatte der Antragsteller mit E-Mail vom 18.03.2026 die Genehmigung der Entgelte für die Erbringung des MZP in den Netzfahrplanperioden (NFP) 2025/2026 und 2026/2027 beantragt. Dem Antrag lag eine Kalkulation in Form einer Excel-Tabelle zur Erläuterung der beantragten Entgelte sowie der Entwurf der Entgeltlisten für die NFP 2025/2026 („2026“) und die NFP 2026/2027 („2027“) bei. Die Entgelte wurden in nachstehender Höhe festgelegt.

Tabelle 1 - Genehmigte Entgelte des Antragstellers [EUR/Trkm]

Verkehrsdienst	Marktsegment	2026	2027
SGV	Güterverkehr bis 500 t	29,00	17,00
SGV	Güterverkehr ab 500 t	32,00	19,00
SPNV	Regionalverkehr	25,00	15,07
Andere	sonstige Fahrten	26,50	16,00
Andere	Museums- / Nostalgieverkehr	29,00	18,00

Mit Schreiben vom 19.05.2026 informierte die Beschlusskammer den Antragsteller über den Eintritt der Genehmigungswirkung durch Fiktion mit Ablauf des 18.05.2026 gemäß § 46 Abs. 5 Satz 1 ERegG.

Mit E-Mail vom 05.10.2026 wandte sich der Antragsteller an die Bundesnetzagentur, um eine Aufhebung der genehmigten Entgelte sowie die Neugenehmigung höherer Entgelte für die NFP 2026/2027 zu erreichen. Der Antragsteller führte an, dass aufgrund eines Kalkulationsfehlers für die NFP 2026/2027 zu niedrige Entgelte kalkuliert und zur Genehmigung beantragt sowie schlussendlich genehmigt worden seien. Eine Korrektur sei zwingend notwendig, da es sonst zu einer zusätzlichen nicht vertretbaren Kostenunterdeckung von ca. 12% oder eine Deckungslücke von -787.000 EUR käme.

Die Hinzugezogene sei über den Fehler in Kenntnis gesetzt worden und erkläre sich mit der beabsichtigten Entgelterhöhung von 15,07 EUR/Trkm auf 17,01 EUR/Trkm einverstanden. Eine schriftliche Bestätigung der Hinzugezogenen vom 25.09.2026 wurde mit der Antragstellung eingereicht.

Daraufhin hat die Beschlusskammer das vorliegende Verfahren eröffnet und dies am 12.10.2026 auf der Internetseite der Bundesnetzagentur veröffentlicht. In diesem Zusammenhang hat die Beschlusskammer auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren und die Möglichkeit der Stellungnahme für Hinzugezogene bis zum 26.10.2026 hingewiesen. Die Hinzugezogene hatte bereits in ihrer Einverständniserklärung vom 25.09.2026 um Hinzuziehung gebeten und wurde entsprechend mit Verfahrenseröffnung hinzugezogen.

Mit E-Mail vom 05.10.2026 beantragt der Antragsteller sinngemäß

> die Aufhebung der zuvor genehmigten Entgelte für die NFP 2026/2027 sowie die Genehmigung höherer Entgelte für die NFP 2026/2027.

Der Antragsteller hat seinem Antrag eine neuerliche Kalkulation und eine Liste der Entgelte hinzugefügt. Der Antrag umfasst Entgelterhöhungen der Grundpreise für den SPNV, des SGV sowie der sonstigen Fahrten und musealen Verkehre.

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

II. Gründe

Auf den Antrag des Antragstellers hin wird die mit Ablauf des 18.05.2026 durch den Eintritt der Fiktionswirkung des § 46 Abs. 5 ERegG für die Netzfahrplanperiode 2026/2027 erteilte Genehmigung der Entgelte des Antragstellers für die Erbringung des MZP (Anlage 2 Nr. 1 zu den §§ 10 bis 14 ERegG) auf der Strecke zwischen Weil der Stadt DB/HHB und Calw HHB im tenorierten Umfang widerrufen.

Rechtsgrundlage der Entscheidung ist § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i. V. m. den §§ 42a Abs. 1 Satz 2, 51 Abs. 5, 49 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). Die hiesige Entscheidung ergeht als Teilbeschluss betreffend den Widerruf. Über die beantragte Neugenehmigung der Entgelte wird im weiteren Verlauf des Verfahrens entschieden.

Die Entscheidung ergeht sowohl formell (hierzu unter II.1) als auch materiell rechtmäßig (hierzu unter II.2).

II.1 Formelle Rechtmäßigkeit

Der Beschluss ergeht formell rechtmäßig. Er ergeht insbesondere unter Wahrung der Vorschriften über die Zuständigkeit und das Verfahren.

Zuständig für die Durchführung des Entgeltgenehmigungsverfahrens und somit auch für den Widerruf einer Entgeltgenehmigung ist gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz – BEVVG) i. V. m.§ 77 Abs. 1 Satz 1 ERegG eine Beschlusskammer der Bundesnetzagentur. Nach dem Organisationsplan der Bundesnetzagentur ist für derartige Entscheidungen die Beschlusskammer 10, Eisenbahnen zuständig.

Die Beschlusskammer hat das Verfahren am 12.10.2026 auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Sie hat dabei eine Frist bis zum 26.10.2026 festgelegt, binnen derer Hinzuziehungsanträge gestellt werden konnten. Das Verkehrsministerium Baden-Württemberg hat einen Hinzuziehungsantrag gestellt und wurde per Beschluss zum Verfahren hinzugezogen.

Die Entscheidung ergeht nach Anhörung der Beteiligten (§ 77 Abs. 6 Satz 1 ERegG). Dem Antragsteller ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. In Ausübung des ihr gemäß § 77 Abs. 6 Satz 3 ERegG zustehenden Ermessens hat die Beschlusskammer von der Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung abgesehen. Dabei hat die Beschlusskammer berücksichtigt, dass der Antragsteller keinen Antrag auf Durchführung einer solchen gestellt hat.

Der vorliegende Beschluss ergeht als Teilbeschluss, da sich der Antrag aus zwei teilbaren Antragsteilen zusammensetzt. Der hiesige Teilbeschluss bezieht sich auf den Teilantrag der Aufhebung der Genehmigung der Trassenentgelte der NFP 2026/2027, wohingegen sich der zweite Teilantrag auf die (Neu-)Genehmigung geänderter Trassenentgelte für die NFP 2026/2027 richtet.

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 auch materiell rechtmäßig.

Der Antrag des Antragstellers bedarf zunächst der Auslegung (hierzu II.2.1). Der ausgelegte Antrag des Antragstellers ist zulässig (hierzu unter II.2.2) und begründet (hierzu unter II.2.3).

II.2.1 Auslegung des Antrags

Das Schreiben des Antragstellers vom 05.10.2026 ist so zu verstehen, dass er zunächst eine Aufhebung der Entgeltgenehmigung und im Erfolgsfall zusätzlich die Neugenehmigung seiner Entgelte in einem gesonderten Verfahren begehrt. Dies folgt aus der Auslegung des von ihm gestellten Antrags.

Bei der Ermittlung des Antrags ist die Beschlusskammer nicht an den Wortlaut der formulierten Anträge gebunden. Ein Antrag ist grundsätzlich so auszulegen, wie dies dem erkennbaren Zweck und Ziel am besten dienlich ist,

> *Ramsauer*, in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, 19. Auflage 2018, § 22 Rn. 59.

Der Antragsteller hat den Antrag in seiner E-Mail vom 17.03.2026 wörtlich wie folgt gefasst:

> *„Aufgrund eines Summenfehlers im Kalkulationsformular wurden für das abgeschlossene Genehmigungsverfahren der Trassenentgelte 2027 zu niedrige Entgelte kalkuliert und zur Genehmigung beantragt sowie schlussendlich genehmigt. Daher bitten wir um Aufhebung der genehmigten Trassenentgelte 2027 und um Neufestlegung.“*

Dem Wortlaut nach beantragt der Antragsteller mit dieser E-Mail zunächst die Aufhebung des bereits genehmigten Entgeltes für den SPNV und gleichzeitig ist die Beantragung der Neugenehmigung beabsichtigt. Dem Sachzusammenhang lässt sich entnehmen, dass die Beantragung einer Neugenehmigung zeitlich nachgelagert zur Aufhebung der zuvor erteilten Entgeltgenehmigung erfolgen soll.

Die Beantragung neuer Entgelte für die NFP 2026/2027 erfolgte konkludent mit Übersendung des Entwurfs einer neuen Entgeltliste mit E-Mail vom 10.10.2026.

Erklärungen, die die Einleitung oder den Ablauf eines behördlichen Verfahrens beeinflussen sollen, dürfen zwar grundsätzlich nicht mit einer Bedingung versehen werden.

> BVerwG, Urteil vom 29.05.1980, Az. 5 C 65.78, Rn. 14 (juris).

Es ist aber – wie auch im Prozessrecht – zulässig, Hilfsanträge zu stellen.

> *Huck*, in: Huck/Müller, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Auflage 2020, § 22 Rn. 9a, *Heßhaus*, in: BeckOK VwVfG, Stand: 57. Edition 01.10.2022, § 22 Rn. 28.

Dabei muss im Ergebnis klar sein, was der Antragsteller anstrebt und in welchem Verhältnis die Anträge zueinander stehen, insbesondere welcher Antrag primär gelten soll.

> *Ramsauer*, in: Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, 19. Auflage 2018, § 22 Rn. 60.

Das ist vorliegend der Fall. Da gemäß § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i. V. m. § 42a Abs. 1 Satz 2 VwVfG i. V. m. § 43 Abs. 2 VwVfG die Entgeltgenehmigung des Antragstellers wirksam bleibt, solange und soweit sie nicht zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder durch Zeitablauf oder auf andere Weise erledigt ist, ist es im wohlverstandenen Sinne des Antragstellers, seinen Antrag so zu verstehen, dass er den Antrag auf Neugenehmigung der Entgelte als sogenannten unechten Hilfsantrag,

> vgl. *Saenger*, in: Saenger, Zivilprozessordnung, 9. Auflage 2021, § 260 Rn. 9,

gestellt hat, indem er ihn – wenn auch nicht ausdrücklich – davon abhängig gemacht hat, dass die ursprüngliche Entgeltgenehmigung aufgehoben wird.

II.2.2 Zulässigkeit des Antrags

Der Antrag ist zulässig. Die Zulässigkeit folgt aus § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i. V. m. den §§ 42a Abs. 1 Satz 2, 51 Abs. 5, 49 Abs. 1 VwVfG, nicht jedoch aus § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i. V. m. den §§ 42a Abs. 1 Satz 2 und 51 Abs. 1 bis 4 VwVfG.

Nach § 51 Abs. 1 VwVfG hat die Behörde auf Antrag des Betroffenen bei Vorliegen näher bestimmter Voraussetzungen und bei Vorliegen der in § 51 Abs. 2 und Abs. 3 VwVfG normierten Zulässigkeitsvoraussetzungen über die Aufhebung oder Änderung eines unanfechtbaren Verwaltungsakts zu entscheiden. Es handelt sich um ein zweistufiges Verfahren, in dem die Behörde zunächst eine positive Entscheidung zum Wiederaufgreifen zu treffen hat, was anschließend den Weg für eine erneute Sachentscheidung eröffnet,

> *Schoch*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: 3. EL August 2022, § 51 Rn. 16.

Wie alle anderen Normen des Verwaltungsverfahrensgesetzes gilt § 51 VwVfG gemäß § 1 Abs. 1 VwVfG aber nur, soweit nicht Rechtsvorschriften des Bundes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Bestimmungen enthalten. Ein Ausschluss kann sich aus dem Zusammenhang der Regelungen in Verbindung mit der Natur der Sache ergeben,

> *Falkenbach*, in: BeckOK VwVfG, Stand: 57. Edition 01.10.2022, § 51 Rn. 3; *Ramsauer*, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Auflage 2018, § 51 Rn. 4.

Vorliegend ist ein solcher Anwendungsausschluss gegeben. Zwar existiert keine Vorschrift im ERegG, die die Anwendung des § 51 VwVfG explizit ausschließt. Der Gesetzgeber hat durch die Fristenregelungen in § 46 ERegG aber deutlich gemacht, dass er bei der Entgeltgenehmigung die Planungssicherheit über die Aktualität stellt,

> zur Rechtssicherheit im Zusammenhang mit der Entgeltgenehmigung siehe auch *Otte/Kirchhartz*, in: Kühling/Otte, AEG/ERegG, 1. Auflage 2020, § 45 ERegG Rn. 55.

Diese Grundsatzentscheidung würde konterkariert, wenn auf Antrag eines Infrastrukturbetreibers oder der Zugangsberechtigten zwischenzeitlich eingetretene Änderungen bei den Kostenentwicklungen, die einen Wiederaufgreifensgrund nach § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG begründen, in der genehmigten Entgelthöhe zwangsläufig und ohne Ermessensspielraum nachgeführt würden. Aus gutem Grund bestimmt sich die Rechtmäßigkeit einer Entgeltgenehmigung nach der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt ihres Erlasses,

> vgl. zum Eisenbahnrecht VG Köln, Urteil vom 10.07.2020, Az. 18 K 3108/17, Rn. 123 f. (juris) mit Verweis auf BVerwG, Urteil vom 17.08.2016, Az. 6 C 24.15, Rn. 21 (juris) zum Telekommunikationsrecht; zum Telekommunikationsrecht siehe auch BVerwG, Beschluss vom 16.01.2019, Az. 6 B 136.18, Rn. 20 (juris).

Dem Ausschluss der Anwendbarkeit des § 51 Abs. 1 bis 4 VwVfG auf die eisenbahnregulierungsrechtliche Entgeltgenehmigung steht auch nicht entgegen, dass die Beschlusskammer

in der Vergangenheit von einer nachträglichen Aufhebbarkeit der Entgeltgenehmigung nach § 48 VwVfG ausgegangen und die Rechtsprechung diese Sichtweise bestätigt hat,

> vgl. Beschluss vom 26.08.2018, Gz. BK10-17-0288_E, S. 8 f., bestätigt durch OVG NRW, Beschluss vom 01.03.2019, Az. 13 B 1349/18, Rn. 21 ff. (juris).

Anders als bei einem gesetzlich ausdrücklich normierten Ausschluss des § 51 VwVfG, wie er etwa in § 72 Abs. 1 VwVfG hinsichtlich des Planfeststellungsbeschlusses angeordnet ist,

> hierzu BVerwG, Urteil vom 23.06.2020, Az. 9 A 22.19, Rn. 47 (juris),

ist in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem sich der Anwendungsausschluss des § 51 Abs. 1 bis 4 VwVfG aus dem Zusammenhang der Regelungen in Verbindung mit der Natur der Sache ergibt, die Anwendung von § 51 Abs. 5 VwVfG i. V.m. § 48 Abs. 1 Satz 1 und § 49 Abs. 1 VwVfG nämlich nicht automatisch ebenfalls ausgeschlossen,

> in diese Richtung auch *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2022, § 51 Rn. 7.

Solange einer Aufhebung einer bestandskräftigen eisenbahnregulierungsrechtlichen Entgeltgenehmigung eine Abwägungsentscheidung der Regulierungsbehörde vorgeschaltet ist, besteht – wie auch die Entscheidung des OVG NRW zur Anwendbarkeit von §§ 48, 49 ERegG auf die Entgeltgenehmigung zeigt – kein Bedarf für einen Ausschluss der Regelungen über die Aufhebung von Verwaltungsakten. Damit führt die Nichtanwendbarkeit von § 51 VwVfG auf die eisenbahnregulierungsrechtliche Entgeltgenehmigung auch nicht dazu, dass Beteiligten im Falle nachträglich eintretender Änderungen schutzlos gestellt sind.

Deshalb steht es dem Antragsteller, wie grundsätzlich jedem Adressaten eines belastenden Verwaltungsaktes (hierzu unter II.2.3.1.1), offen, die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, anzurufen und um Aufhebung desselben zu bitten. Zwar hat der Adressat keinen Anspruch auf Widerruf des belastenden Verwaltungsakts, wohl aber ein subjektives Recht auf fehlerfreie Ermessensentscheidung über den Antrag auf Widerruf,

> vgl. *Kopp/Ramsauer*, Verwaltungsverfahrensgesetz, 19. Auflage 2018, § 49 Rn. 9 m. w. N.; *Engels*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Auflage 2019, § 51 Rn. 8.

Wie bereits unter II.2.1 ausgeführt, ist es auch im Verwaltungsverfahren zulässig, Hilfsanträge zu stellen.

II.2.3 Begründetheit

Der Antrag ist auch begründet. Die Tatbestandsvoraussetzungen eines Widerrufs nach § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i. V. m den §§ 42a Abs. 1 Satz 2, § 51 Abs. 5, § 49 Abs. 1 VwVfG liegen vor (hierzu unter II.2.3.1). Der Widerruf erfolgt unter pflichtgemäßer Ausübung des der Beschlusskammer durch § 49 Abs. 1 VwVfG eingeräumten Ermessens (hierzu unter II.2.3.2).

II.2.3.1 Tatbestandliche Voraussetzungen des Widerrufs

Die tatbestandlichen Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i. V. m den §§ 42a Abs. 1 Satz 2, § 51 Abs. 5, § 49 Abs. 1 VwVfG liegen vor.

Geht es wie vorliegend um eine gesetzlich fingierte Entgeltgenehmigung, gilt über die speziellen Vorgaben in § 46 Abs. 5 ERegG hinaus gemäß § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG die Vorschrift

des § 42a VwVfG. Nach § 42a Abs. 1 Satz 2 VwVfG gelten für Genehmigungsfiktionen die Vorschriften über die Bestandskraft von Verwaltungsakten und über das Rechtsbehelfsverfahren entsprechend. Damit sind die §§ 43 bis 52 VwVfG entsprechend anwendbar,

vgl. *U. Stelkens*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2022, § 42a Rn. 50.

Über den bereits erwähnten § 51 Abs. 5 VwVfG ist dann schließlich § 49 Abs. 1 VwVfG anwendbar. Danach kann ein rechtmäßiger, nicht begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden, außer wenn ein Verwaltungsakt gleichen Inhalts erneut erlassen werden müsste oder aus anderen Gründen ein Widerruf unzulässig ist. Die hier in Rede stehende Entgeltgenehmigung ist rechtmäßig (hierzu unter II.2.3.1.1) und für den Antragsteller belastend (hierzu unter II.2.3.1.2). Hinderungsgründe für einen Widerruf bestehen nicht (hierzu unter II.2.3.1.3).

II.2.3.1.1 Rechtmäßigkeit der zu widerrufenden Entgeltgenehmigung

Die zu widerrufende Genehmigung, die aus dem Verfahren BK10-26-0007_E hervorgegangen ist, ist formell und materiell rechtmäßig.

Wie bereits unter II.2.2 angeführt, kommt es für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Entgeltgenehmigung auf die zum Zeitpunkt ihres Erlasses bzw. auf die zum Zeitpunkt des Eintritts der Genehmigungsfiktion geltende Sach- und Rechtslage an. Die Entgeltgenehmigung wäre rechtswidrig, wenn sie zu diesem Zeitpunkt unter Verstoß gegen geltendes Recht erlassen worden wäre. Dies ist vorliegend nicht der Fall.

Die Verfahrensvorschriften des Entgeltgenehmigungsverfahrens nach dem ERegG wurden im damaligen Verfahren gewahrt. Der Antragsteller hatte zudem seinerzeit form- und fristgerecht einen Antrag auf Genehmigung der Trassenentgelte eingereicht.

Die von dem Antragsteller mit dem damaligen Antrag eingereichten Entgelte waren gemäß § 33 ERegG auch genehmigungsfähig, weil sie zum damaligen Zeitpunkt im Einklang mit den eisenbahnregulierungsrechtlichen Vorgaben standen.

Die Genehmigung des am 18.03.2026 vollständig und zutreffend beantragten Trassenentgelts trat im Wege der sogenannten Genehmigungsfiktion (§ 46 Abs. 5 ERegG i. V. m § 42a Abs. 1 Satz 1 VwVfG), mithin nach Ablauf des 18.05.2026, ein. Die fingierte Genehmigung ist bestandskräftig.

Der erst nachträglich durch den Antragsteller festgestellte interne Summenfehler führt indes nicht dazu, dass die damals erteilte Entgeltgenehmigung aus heutiger Sicht als rechtswidrig zu bewerten wäre. Zwar unterlag der Antragsteller bei Vorlage der Entgeltkalkulation einem Motivirrtum. Jedoch beruhte die Entscheidung der Beschlusskammer auf dem in sich schlüssigen Erhebungsbogen und ging konform mit den geltenden Vorschriften des ERegG. Darauf, dass die Beschlusskammer bei Vorlage einer anderen Kalkulation Entgelte möglicherweise in einer anderen Höhe genehmigt hätte, kommt es insoweit nicht an.

Es kann zudem festgehalten werden, dass die Beschlusskammer auch dann berechtigt gewesen wäre, die Entgelte entsprechend antragsgemäß zu genehmigen, wenn dem Antragsteller und ihr bekannt gewesen wäre, dass die anzusetzende Kosten höher wären als vorgetragen, die beantragten Entgelte nicht auskömmlich wären und zu einer Kostenunterdeckung von 12% führen würden. Eine Pflicht zur Kostendeckung besteht im vorliegenden Verfahren aufgrund des Ausnahmetatbestands gemäß § 2a Abs. 1 Nr. 2 ERegG von u.a. § 31 Abs. 2 Satz 1 ERegG, der eine Kostendeckungspflicht normiert, gerade nicht. Die Entgeltgenehmigung wäre mithin auch in diesem Fall rechtmäßig.

II.2.3.1.2 Belastende Wirkung der Entgeltgenehmigung für den Antragsteller

Die rechtmäßige Entgeltgenehmigung, die aus dem Verfahren BK10-26-0007_E hervorgegangen ist, war zwar im Zeitpunkt des Eintritts der Genehmigungsfiktion überwiegend begünstigend, da sie den Antragsteller berechtigte, die beantragten Entgelte auf der Grundlage von § 33 Abs. 2 ERegG zu erheben. Vor dem Hintergrund, dass auch ein Verwaltungsakt, der dem Antrag des Betroffenen entspricht, belastend sein kann,

> vgl. *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2022, § 49 Rn. 20,

enthielt sie aber auch schon zu diesem Zeitpunkt belastende Elemente. Denn der Eintritt der Genehmigungsfiktion führte dazu, dass der Antragsteller gemäß § 33 Abs. 2 Satz 1 ERegG keine anderen als die genehmigten Entgelte vereinbaren durfte. Diese rechtliche Folge wirkt sich aktuell für den Antragsteller auch tatsächlich dahingehend negativ aus, dass die genehmigten Entgelte nicht mehr ausreichen, um die nachträglich festgestellten tatsächlichen Kosten ausreichend zu decken und sie so eine Störung der Finanzierung der Unternehmenstätigkeit des Antragstellers (§ 34 Abs. 1 ERegG) bewirken. An das zuvor genehmigte Trassenentgelt wäre der Antragsteller ohne Aufhebung und (gesondert zu bewertende) Neugenehmigung gemäß § 33 Abs. 2 ERegG gebunden.

Daneben verbleibt weiterhin eine begünstigende Wirkung der Entgeltgenehmigung. Denn sie bietet noch immer die Rechtsgrundlage dafür, einen wesentlichen Teil der Kosten zu decken, die dem Antragsteller für die Erbringung des MZP entstehen. Verwaltungsakte mit sowohl begünstigender als auch belastender Wirkung werden als sogenannte Mischverwaltungsakte insgesamt als begünstigend behandelt, sofern sich – wie vorliegend – begünstigende und belastende Elemente nicht voneinander trennen lassen,

> BVerwG, Urteil vom 09.05.2012, 6 C 3.11, Rn. 47 (juris), *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2022, § 48 Rn. 120; *Schoch*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: 3. EL August 2022, § 49 Rn. 76.

Dies ist jedoch nur bei der ersatzlosen Aufhebung des Verwaltungsakts interessengerecht, nicht hingegen in dem als Teilaufhebung zu behandelnden Fall einer Änderung des Verwaltungsakts. Eine solche begehrt der Antragsteller vorliegend mit seinem Wunsch nach Neugenehmigung. In einem derartigen Fall kommt es vom Interessenstandpunkt des Betroffenen aus nicht darauf an, ob der zu ändernde Verwaltungsakt begünstigend oder belastend ist, sondern darauf, ob die Änderung begünstigend oder belastend wirkt. Wird ein begünstigender Verwaltungsakt in einer für den Bürger vorteilhaften Weise geändert, ist die zugunsten des Bürgers wirkende Änderung daher nach den Regeln über die Rücknahme und den Widerruf belastender Verwaltungsakte zu beurteilen. Denn für die Berücksichtigung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes, dem die in § 48 Abs. 2 bis 4 VwVfG geregelten Einschränkungen des in § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG aufgestellten Grundsatzes der freien Rücknehmbarkeit von Verwaltungsakten in erster Linie Rechnung tragen sollen, besteht in diesen Fällen aus der maßgeblichen Sicht des Adressaten des Verwaltungsakts von vornherein kein Raum,

> BVerwG, Urteil vom 09.05.2012, 6 C 3.11, Rn. 47 (juris) m. w. N.

Diese Wertung gilt auch für das Verhältnis von § 49 Abs. 1 und 2 VwVfG. § 49 Abs. 2 VwVfG stellt an den Widerruf begünstigender Verwaltungsakte strengere Anforderungen als § 49 Abs. 1 VwVfG an den Widerruf belastender Verwaltungsakte.

II.2.3.1.3 Fehlende Hinderungsgründe für einen Widerruf

Hinderungsgründe für einen Widerruf bestehen nicht.

Über die unter II.2.2 geführte Diskussion hinaus bestehen keine gesetzlichen Regelungen, die einem Widerruf der hier in Rede stehenden Entgeltgenehmigung entgegenstehen könnten.

Ein Verwaltungsakt mit dem gleichen Inhalt wie dem des zu widerrufenden Verwaltungsakts müsste nicht erneut erlassen werden, da sich die Sachlage in Bezug auf die Kostensituation mittlerweile verändert hat und von der aufzuhebenden Genehmigung abweichende Entgelte neu genehmigt werden sollen.

II.2.3.2 Ermessen

Der Widerruf erfolgt unter pflichtgemäßer Ausübung des der Beschlusskammer durch § 49 Abs. 1 VwVfG eingeräumten Ermessens.

§ 49 Abs. 1 VwVfG stellt den Widerruf eines rechtmäßigen, nicht begünstigenden Verwaltungsakts in das Ermessen der Behörde. Die Behörde hat in jedem Einzelfall zu beurteilen, ob ausnahmsweise ein die Bestandskraft durchbrechender Widerruf des Verwaltungsakts in Betracht zu ziehen ist. Die Beschlusskammer übt dieses Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung aus und hält die gesetzlichen Grenzen des Ermessens ein (§ 40 VwVfG). Das Handeln der Beschlusskammer ist sowohl mit Blick auf die Frage, ob überhaupt ein Widerruf erfolgen soll (hierzu unter II.2.3.2.1) als auch mit Blick auf den gewählten Zeitpunkt, zu dem der Widerruf seine Wirkung entfaltet (hierzu unter II.2.3.2.2) ermessensgerecht.

II.2.3.2.1 Entscheidung über das „Ob“ eines Widerrufs

Die Entscheidung der Beschlusskammer, die gesetzlich fingierte Entgeltgenehmigung zu widerrufen, ist ermessensgerecht.

Vorliegend erfüllt ein Widerruf der im Fiktionswege herbeigeführten Entgeltgenehmigung den Zweck, die von dem Antragsteller begehrte Neugenehmigung der Entgelte unter Berücksichtigung des gegenüber dem Zeitpunkt des Eintritts der Fiktionswirkung veränderten Kostenniveaus zu ermöglichen. Der Widerruf ist hierfür auch geeignet, denn ohne ihren Widerruf bliebe die gesetzlich fingierte Entgeltgenehmigung gemäß § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i. V. m. § 42a Abs. 1 Satz 2 i. V. m § 43 Abs. 2 VwVfG solange und soweit wirksam bestehen, als sie nicht zurückgenommen, widerrufen oder anderweitig aufgehoben wird oder sie sich durch Zeitablauf bzw. auf andere Weise erledigt. Wenn die Beschlusskammer später in Bezug auf denselben Zeitraum für dieselbe Leistung auf Antrag des regulierten Unternehmens andere Entgelte genehmigen würde, existierten beide Genehmigungen parallel, was zu einem inhaltlichen Widerspruch zwischen den beiden Entgeltgenehmigungen führen würde und die Rechtswidrigkeit der später erteilten Genehmigung zur Folge hätte. Um dies zu vermeiden, ist der Widerruf der zeitlich früher erteilten Genehmigung notwendig,

> vgl. BVerwG, Urteil vom 09.05.2012, Az. 6 C 3.11, Rn. 15 ff. (juris).

Der Widerruf ist auch zur Erreichung des mit ihm angestrebten Zwecks erforderlich, weil mildere Mittel nicht ersichtlich sind.

Schließlich ist der Widerruf auch angemessen. Gründe, die für eine Aufrechterhaltung der ursprünglichen Genehmigung sprächen, treten nach intensiver Abwägung hinter dem Interesse der übrigen Marktteilnehmer im Eisenbahnsektor zurück.

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

Gemäß § 3 Nr. 1 und Nr. 5 ERegG sind es u. a. Ziele der Regulierung im Eisenbahnsektor, den Anteil des schienengebundenen Personen- und Güterverkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen zu steigern und einen sicheren, leistungsfähigen und zuverlässigen Betrieb der Eisenbahninfrastruktur zu gewährleisten. Aspekte zur Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und zuverlässigen Betriebs der Eisenbahninfrastruktur sind u. a. die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens und die Sicherstellung hinreichender finanzieller Mittel, unter anderem durch Trassenentgelte.

Der Widerruf der Entgelte für die NFP 2026/2027 trägt dem Erreichen dieser Ziele aus der Perspektive des Antragstellers Rechnung, indem ihm durch Aufhebung der Altgenehmigung für diesen Zeitraum die Möglichkeit eröffnet wird, neue Entgelte für die NFP 2026/2027 zu beantragen und dabei die erhöhte Kostenbasis zu berücksichtigen.

Dabei ist im Ausgangspunkt festzuhalten, dass das ERegG dem Betreiber der Schienenwege grundsätzlich ein gewisses Unternehmens- und Prognoserisiko bei der Aufstellung seiner Entgelte zuweist, während den Zugangsberechtigten eine wirtschaftliche Planungssicherheit durch stabile Preise ermöglich werden soll,

> vgl. zu dieser Funktion von Nutzungsbedingungen (in diesem Fall für Serviceeinrichtungen) noch zum alten Recht BVerwG, Urteil vom 13.06.2012, Az. 6 C 42/10, Rn. 22 (juris).

Dementsprechend würde aus Sicht der Zugangsberechtigten das Ziel des § 3 Nr. 1 ERegG sowie dasjenige des § 3 Nr. 2 ERegG (Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten auf dem Gebiet der Eisenbahnmärkte bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten sowie der Wahrung der Interessen der Verbraucher) dadurch erreicht, dass sie sich auf stabile Preise verlassen und langfristige finanzielle Planungen vornehmen können. Dies insbesondere eingedenk des Umstands, dass die Trassen für den Netzfahrplan mit großem Vorlauf geplant, kalkuliert und bestellt werden müssen.

Daraus folgt, dass die Aufhebung einer Entgeltgenehmigung nur die Ausnahme darstellen kann und nur in Betracht zu ziehen ist, wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen.

Liegen solche außergewöhnlichen Umstände vor, richtet sich die weitere Prüfung grundsätzlich nach den Voraussetzungen, unter denen nach § 313 BGB eine Störung der Geschäftsgrundlage anzunehmen ist. Dies dient dazu, der Bedeutung der Entgeltgenehmigung für Infrastrukturbetreiber und Zugangsberechtigte und deren Manifestierung in den konkreten Entgelten im jeweiligen Infrastrukturnutzungsvertrag (§ 20 Abs. 1 Nr. 2 ERegG) Rechnung zu tragen und die insoweit getroffenen Wertungen des ERegG auszufüllen. Die Wertungen des § 313 BGB konkretisieren den allgemeinen Rechtsgrundsatz, dass eine Bindung auch ohne entsprechende Regelung durchbrochen werden muss, wenn ein Festhalten an der Bindung infolge einer Änderung der Geschäftsgrundlage zu unzumutbaren Ergebnissen führen würde (besondere Ausprägung in § 313 BGB für zivilrechtliche Verträge und § 60 VwVfG bei öffentlich-rechtlichen Verträgen). Ein Rückgriff auf die Wertungen des § 313 BGB ist auch deshalb naheliegend, da bei Hinwegdenken der Regulierung und damit auch der Vorgabe, dass andere als die genehmigten Entgelte nicht vereinbart werden dürfen (§ 33 Abs. 2 Satz 1 ERegG), sich die Frage nach einer möglichen Äquivalenzstörung wegen schwerwiegender Änderungen der Umstände und Aufhebung des Vertrages zwischen den Parteien des jeweiligen Infrastrukturvertrages stellen würde. Insofern ist bei Übertragung dieses allgemeinen Rechtsgrundsatzes

grundsätzlich für die Aufhebung der Entgeltgenehmigung erforderlich, dass sich die Umstände, die zur Grundlage der Entgeltgenehmigung geworden sind, nach der Genehmigung schwerwiegend und unvorhersehbar verändert haben und ein Festhalten an der unveränderten Genehmigung nicht zugemutet werden kann. Dieser Prüfungsmaßstab bildet in der Regel einen gewichtigen Aspekt der Ermessensausübung.

Bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände kann Ausgangspunkt der weiteren Ermessensausübung aber auch sein, dass diejenigen, die die höheren Entgelte zu tragen haben, einer etwaigen Erhöhung zustimmen. In diesem Fall kann im Rahmen der Ermessensausübung grundsätzlich dahingestellt bleiben, ob die Voraussetzungen, unter denen nach § 313 BGB eine Störung der Geschäftsgrundlage anzunehmen ist, vorliegen. Dafür spricht, dass in dem Fall, in dem alle betroffenen Zugangsberechtigten einer Erhöhung der Entgelte zustimmen, die Zugangsberechtigten primär nicht an niedrigen Entgelten für den Genehmigungszeitraum interessiert sind, sondern daran, dass der Betreiber der Schienenwege mit auskömmlichen (höheren) Entgelten, die einen dauerhaften und nachhaltig sicheren Betrieb der Eisenbahninfrastruktur ermöglichen, seinen Infrastrukturbetrieb finanzieren kann. Dies führt dazu, dass eine Aufhebung und Neugenehmigung der Entgelte das Ziel der Regulierung, die Interessen der Zugangsberechtigten zu wahren, ausnahmsweise nicht beeinträchtigen würde.

Im vorliegenden Fall liegen außergewöhnliche Umstände vor, so dass eine Aufhebung der Entgeltgenehmigung gerechtfertigt erscheint. Dabei kann im Ergebnis allerdings dahingestellt bleiben, ob die Voraussetzungen einer Störung der Geschäftsgrundlage nach § 313 BGB vorliegen. So merkt der Antragsteller zwar an, dass der er nicht in der Lage sei, die zusätzlichen Kosten zu tragen. Letzten Endes kommt es darauf aber nicht entscheidend an. Denn jedenfalls liegt neben einer Erhöhung der Kosten auch die Zustimmung des Aufgabenträgers für den SPNV zu einer Entgelterhöhung vor, so dass auch bei einer Aufhebung der Entgeltgenehmigung die Interessen der Zugangsberechtigten gewahrt bleiben.

Im Einzelnen: Mit Schreiben vom 10.10.2026 hat der Antragsteller im vorliegenden Verfahren die in Tabelle 2 dargestellten Entgelte für die NFP 2026/2027 für den Fall neu beantragt, dass er mit seinem Begehren hinsichtlich der Aufhebung der ursprünglichen Genehmigung erfolgreich ist („2027 Neu beantragt“). Über alle Marktsegmente hinweg würde dies zu einer durchschnittlichen Steigerung der Entgelthöhen um ca. 12,9 % gegenüber den bereits genehmigten Entgelten für die NFP 2026/2027 („2027 Genehmigt“) führen. Dabei betrifft die Steigerung grds. alle Verkehre, wobei derzeit nur für den SPNV eine Nachfrage erwartet wird. Bei den prognostizierten Betriebsleistungen wurde durch den Antragsteller keine Veränderung vorgetragen (vgl. hierzu Tabelle 3).

Tabelle 2 - Genehmigte sowie beantragte Entgelte des Antragstellers [EUR/Trkm]

Verkehrsdienst	Marktsegment	2027 Genehmigt 05/2026	2027 Neu beantragt	2027 Delta neu zu genehmigt
SGV	Güterverkehr bis 500 t	17,00	19,19	12,9%
SGV	Güterverkehr ab 500 t	19,00	21,45	12,9%
SPNV	Regionalverkehr	15,07	17,01	12,9%
Andere	sonstige Fahrten	16,00	18,06	12,9%
Andere	Museums- / Nostalgieverkehr	18,00	20,32	12,9%
Gesamt	**Summe gewichtetes Entgelt**	**15,07**	**17,01**	**12,9%**

Tabelle 3 - Mitgeteilte Betriebsleistung des Antragstellers [Trkm]

Verkehrsdienst	Marktsegment	2027 Prognose 05/2026	2027 Prognose neu	2027 Delta Prog. neu zu alt
SGV	Güterverkehr bis 500 t	0	0	0,0%
SGV	Güterverkehr ab 500 t	0	0	0,0%
SPNV	Regionalverkehr	412.369	412.369	0,0%
Andere	sonstige Fahrten	0	0	0,0%
Andere	Museums- / Nostalgieverkehr	0	0	0,0%
Gesamt	**Summe**	**412.369**	**412.369**	**0,0%**

Die oben aufgeführten Anpassungen der geplanten Entgelthöhen hat der Antragsteller mit der fehlerhaften Kostenkalkulation begründet. Anhand weiterer Unterlagen (Erhebungsbogen, Kalkulation Trassenentgelte) hat der Antragsteller die Auswirkung des Kalkulationsfehlers dargestellt. Zur Prüfung der vorgetragenen Anpassungen hat der Antragsteller einen ausgefüllten Erhebungsbogen sowie die Kalkulationsdatei mit Stand vom 05.05.2026 und mit Stand vom 18.09.2026 (nach Behebung des Formelfehlers) zur Überprüfung der Werte im Erhebungsbogen eingereicht. Im Ergebnis würden dem Antragsteller durch die oben genannten Anpassungen Mehreinnahmen von 799.996 EUR zur Verfügung stehen und das Defizit von 857.197 EUR zumindest zu 92,8 % ausgleichen.

Neben den außergewöhnlichen Umständen in Bezug auf die Erhöhung der Kostenbasis ist zum anderen in die Abwägung einzustellen, dass die Interessen derjenigen, die die höheren Entgelte zu tragen hätten, gewahrt bleiben. Soweit die Eisenbahnverkehrsunternehmen Leistungen des bestellten SPNV erbringen, erstattet der Aufgabenträger ihnen die Zahlungen der Trassenentgelte an den Antragsteller. Die Interessen des Aufgabenträgers, der nach § 1 Abs. 12 Nr. 2 lit. c) ERegG zu den Zugangsberechtigten zählt, werden ebenfalls gewahrt. Zwar ist der Aufgabenträger grundsätzlich an niedrigen Trassenentgelten interessiert. Der Aufgabenträger hat andererseits aber auch eine Interesse daran, dass ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen seine Infrastruktur nachhaltig finanzieren und sicher betreiben kann. Ausweislich seiner Angaben in der E-Mail vom 25.09.2026 erklärt er sich mit der Erhöhung der Trassenentgelte einverstanden.

Die Bundesnetzagentur wird im folgenden Genehmigungsverfahren sicherstellen, dass die Entgelte dem Maßstab des § 33 Abs. 1 ERegG i. V. m. § 32 ERegG entsprechen. Der hiesige voranstehende Teilbeschluss dient dazu, bei dem Antragsteller eine unnötige und betriebsgefährdende Härte zu vermeiden.

II.2.3.2.2 Mit Wirkung für die Zukunft

Der Widerruf erfolgt, wie § 49 Abs. 1 VwVfG dies fordert, mit Wirkung für die Zukunft, d. h. mit Blick auf den noch bevorstehenden Zeitraum der NFP 2026/2027.

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	Krick	Kirchhartz