Bundesnetzagentur

Beschlusskammer 10

öffentliche Fassung

BK10-26-0499_Z

Beschluss

In dem Verwaltungsverfahren

aufgrund der Unterrichtung durch

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

Betroffene zu 1.,

und

die DB RegioNetz Infrastruktur GmbH, Stephensonstraße 1, 60326 Frankfurt am Main, vertreten durch die Geschäftsführung,

Betroffene zu 2.,

vom 09.10.2026 über die beabsichtigte Änderung der Infrastrukturnutzungsbedingungen für die Netzfahrplanperiode 2026/2027 (INB 2027) zur Aufnahme von Regelungen zu Örtlichkeiten für den personenbedienten Fahrscheinverkauf, unter dem 14.10.2026 ergänzt durch ein amtswegiges Verwaltungsverfahren,

Hinzugezogene:

1. Atrium 308. Europäische VV SE, c/o ADVANT BEITEN, Cecilienallee 7, 40474 Düsseldorf, vertreten durch den geschäftsführenden Direktor,

2. Bundesverband SchienenNahverkehr e. V., Marienstraße 18, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,

3. DB Fernverkehr AG, Europa-Allee 78-84, 60486 Frankfurt am Main,
   vertreten durch den Vorstand,

4. DB Regio AG, Europa-Allee 70-76, 60486, Frankfurt am Main,
   vertreten durch den Vorstand,

5. FlixTrain GmbH, Warschauer Platz 11-13, 10245 Berlin,
   vertreten durch die Geschäftsführung,

6. Italo – Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., Via Casilini 1, 00182 Rom, Italienische Republik, vertreten durch die Geschäftsführung,

7. mofair e. V., Marienstraße 3, 10117 Berlin, vertreten durch den Vorstand,

8. Verkehrsverbund Rhein Ruhr AöR, Augustastraße 1, 45879 Gelsenkirchen,
   vertreten durch den Vorstand,

– Verfahrensbevollmächtigte:

der Hinzugezogenen zu 1. und 6.: [redacted]

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 20.11.2026

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

1. Die beabsichtigte Änderung der Anlage 5.7.6 Abschnitt IV Nr. 2 lit. bb) der INB 2027 wird in folgendem Umfang abgelehnt:

   „Gegenstand der vorgenannten Prüfung sind nur diejenigen Flächen, die von der DB InfraGO AG nicht für die sonstige kommerzielle Nutzung (sog. Vermarktungsbereich) angeboten werden. Die Flächen für die sonstige kommerzielle Nutzung werden im Nutzungsplan gekennzeichnet."

2. Die beabsichtigte Änderung der Anlage 5.7.6 Abschnitt IV Nr. 2 lit. ff) der INB 2027 wird in folgendem Umfang abgelehnt:

   „Die Aufstellung eines NP erübrigt sich in diesem Fall."

3. Die Betroffenen werden verpflichtet, die folgende Regelung in die Anlage 5.7.6 der INB 2027 aufzunehmen:

   „In den Nutzungsplänen werden – sofern vorhanden – auch solche Flächen ausgewiesen, die zwar vorübergehend für eine sonstige kommerzielle Nutzung vermietet sind, aber durch die Mieter schnell für die Nutzung für den personenbedienten Fahrscheinverkauf für anfragende Zugangsberechtigte geräumt werden könnten. Diese Flächen werden im Nutzungsplan als sog. Reserveflächen ausgewiesen."

4. Im Übrigen wird das Verfahren eingestellt.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 4
I. Sachverhalt 5
II. Gründe 11
II.1 Formelle Rechtmäßigkeit 11
II.2 Materielle Rechtmäßigkeit 11
II.2.1 Ablehnung von beabsichtigten Änderungen und Vorgaben 12
II.2.1.1 Teilweise Ablehnung des Abschnitts IV Nr. 2 lit. bb) der Anlage 5.7.6 12
II.2.1.1.1 Beabsichtigte Änderung 12
II.2.1.1.2 Verstoß gegen die Vorgaben des Eisenbahnrechts 13
II.2.1.1.3 Ablehnung und Ermessensausübung 16
II.2.1.2 Teilweise Ablehnung des Abschnitts IV Nr. 2 lit. ff) der Anlage 5.7.6 17
II.2.1.2.1 Beabsichtigte Änderung 18
II.2.1.2.2 Verstoß gegen die Vorgaben des Eisenbahnrechts 18
II.2.1.2.3 Ablehnung und Ermessensausübung 19
II.2.1.3 Vorgabe zur Aufnahme von Reserveflächen in Anlage 5.7.6 20
II.2.1.3.1 Beabsichtigte Änderung 20
II.2.1.3.2 Verstoß gegen die Vorgaben des Eisenbahnrechts 20
II.2.1.3.3 Ermessen 20
III. Hinweise 23
Gebührenhinweis 23
Rechtsbehelfsbelehrung 24

I. Sachverhalt

Die Betroffene zu 1. ist ein einhundertprozentiges Tochterunternehmen der Deutsche Bahn AG, die Betroffene zu 2. ist eine einhundertprozentige Tochtergesellschaft der Betroffenen zu 1. Sie betreiben die beiden mit Abstand größten Schienennetze in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich der Personenbahnhöfe. Die Personenbahnhöfe verfügen zum Teil über sogenannte Empfangsgebäude, in denen Reisende verschiedene reisebezogene Dienstleistungen angeboten werden. Die erforderlichen Flächen in den Personenbahnhöfen werden von den Betroffenen mit Laufzeiten von bis zu 10 Jahren vermietet.

In Personenbahnhöfen können Reisende Fahrscheine an Fahrausweisautomaten oder im personenbedienten Verkauf erwerben. Innerhalb des DB-Konzerns erfolgt der personenbediente Fahrscheinverkauf in sog. Reisezentren, die von der DB Vertrieb GmbH betrieben werden. Daneben wird der personenbediente Fahrscheinverkauf zum Teil auch von Eisenbahnverkehrsunternehmen oder den für die Vergabe der Verkehrsleistungen im Schienenpersonennahverkehr zuständigen Aufgabenträgern angeboten. Die letztgenannte Vertriebsform wird beispielsweise in den Großräumen Köln, Bonn und Aachen unter der Marke go.Rheinland erbracht. In kleineren Personenbahnhöfen wurden die bestehenden Reisezentren übernommen und unter dieser Marke fortgeführt. Daneben gibt es auch Beispiele dafür, dass Eisenbahnverkehrsunternehmen oder Aufgabenträger in Personenbahnhöfen einen personenbedienten Fahrscheinverkauf neben bestehenden Reisezentren anbieten. Dies ist etwa in den Personenbahnhöfen Augsburg Hbf, Bonn Hbf, Köln Hbf, Regensburg Hbf und Rosenheim Hbf der Fall. Bis zur angekündigten Schließung des Reisezentrums gilt dies auch für den Bahnhof Köln Messe/Deutz.

Die Betroffenen unterteilen die in Personenbahnhöfen verfügbaren Flächen in die sog. Verkehrs- und Vermarktungsbereiche. Der Verkehrsbereich besteht aus den mit der Erbringung von Verkehrsleistungen im Zusammenhang stehenden Flächen. Die Vermarktungsflächen umfassen die sonstigen Flächen. Flächen für den personenbedienten Verkauf von Fahrscheinen ordneten die Betroffenen bisher dem Vermarktungsbereich zu.

Die Infrastrukturnutzungsbedingungen (INB) 2026 enthalten keine Regelungen zu der Anmietung und Vergabe von Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf. Mit Beschluss vom 17.07.2026, Geschäftszeichen BK10-26-0011_Z, verpflichtete die Beschlusskammer die Betroffene zu 1. unter Tenorziffer 2 a), diesbezüglich Regelungen in die INB 2027 aufzunehmen. Dabei hatte die Beschlusskammer in den Ermessenserwägungen die folgenden Eckpunkte vorgegeben:

> *„Dabei sind von der Beschwerdegegnerin die folgenden Eckpunkte einzuhalten oder durch ein gleichwertiges Verfahren zu ersetzen:*
>
> *Im ersten Schritt hat die Beschwerdegegnerin für diejenigen Verkehrsstationen, für die eine Nachfrage nach zusätzlichen Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf und/oder Lounges vorliegt, jeweils innerhalb von sechs Monaten einen sog. Nutzungsplan zu erstellen. Aus diesem Plan muss hervorgehen, welche der Flächen sie im jeweiligen Personenbahnhof binnen einer Frist von zwei Jahren für derartige Nutzungen bereithält. Auch Flächen für die sonstige kommerzielle Nutzung sind im Plan zu kennzeichnen. Der Nutzungsplan ist in sachgerechten Zeitintervallen zu aktualisieren und der Bundesnetzagentur zu übermitteln.*
>
> *Bei der Auswahl der Flächen für personenbedienten Fahrscheinverkauf und Fahrgastlounges sind die Vorstellungen und Bedürfnisse der Zugangsberechtigten*

hinsichtlich Anzahl, Größe und Belegenheit innerhalb der Verkehrsstation zu berücksichtigen. Sofern die Zugangsberechtigten die Ausweisung zusätzlicher Flächen fordern, kann die Beschwerdegegnerin Nachweise für Bedarf und Größe sowie angemessene Sicherheiten für die spätere Anmietung verlangen. Auch für den Fall, dass die Nachfrage das im Nutzungsplan ausgewiesene Angebot übersteigen sollte, hat die Beschwerdegegnerin eine Regelung zu treffen. Die Beschlusskammer geht davon aus, dass bei Reisezentren eine Aufteilung der vorhandenen Flächen denkbar ist, wobei die Beschwerdegegnerin ggf. die bestehenden Mietverträge anpassen müsste. Zusätzlich sind solche Flächen – sofern vorhanden – zu identifizieren, die zwar vorübergehend für eine sonstige kommerzielle Nutzung vermietet sind, aber durch die Mieter schnell für die Nutzung für den personenbedienten Fahrscheinverkauf und/oder als Lounge für anfragende Zugangsberechtigte geräumt werden könnten. Diese Flächen sind im Nutzungsplan als sog. Reserveflächen festzulegen. Die Beschwerdegegnerin hat den Nutzungsplan den interessierten Zugangsberechtigten vorab zur Stellungnahme, etwa in Form einer Internetveröffentlichung, vorzulegen.

Die Beschwerdegegnerin kann zu den initialen Nutzungsanfragen Vorgaben zu den Kommunikationswegen und -fristen treffen. Die Anfragen können ab der unterjährigen Änderung der INB 2027, die hinsichtlich der hier relevanten Regelungen am 13.12.2026 in Kraft treten werden (eine Änderung der INB 2026 hält die Beschlusskammer dagegen nicht für erforderlich), gestellt werden, so dass anschließend mit dem Eingang einer Anfrage die Frist von sechs Monaten zu laufen beginnt.

Nach der Festlegung der vorhandenen Flächen entscheidet die Beschwerdegegnerin über deren Vergabe nach objektiven, nichtdiskriminierenden Kriterien. Zu diesen Kriterien kann etwa die Anzahl der von den Zugangsberechtigten erbrachten Zugfahrten zählen. Die Vergabe schließt auch solche Flächen ein, die bisher bereits für den personenbedienten Fahrscheinvertrieb oder als Lounge genutzt wurden,

> *soweit der Beschlusskammer ersichtlich, finden sich im europäischen Ausland vergleichbare Regelungen zur Flächenvergabe etwa bei der Autorita di Regulazione dei Transporti, Annex A zur Entscheidung 130/2019 vom 30.09.2019, Ziffer 11, online abrufbar unter: Annex-A-Decision-no.-130_2019_EN_def.pdf (zuletzt abgerufen am 16.07.2026).“*

Gegen den Beschluss erhob die Betroffene zu 1. Klage. Den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der gegen die Tenorziffer 2 a) erhobenen Klage nahm sie am 24.09.2026 zurück.

Am 09.10.2026 unterrichteten die Betroffenen die Beschlusskammer über eine beabsichtigte Änderung der Anlage 5.7.6 der INB 2027, mit der sie die Verpflichtung aus der Tenorziffer 2 a) nachkämen. Diese Unterrichtung ist Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Dieses hat die Beschlusskammer mit Schreiben vom 14.10.2026 eingeleitet und dabei den Verfahrensgegenstand von Amts wegen vorsorglich dahingehend erweitert, dass die beabsichtigten Änderungen auch gemäß §§ 66 Abs. 4 i. V. m. 68 Abs. 3 ERegG, hilfsweise §§ 67 Abs. 1 und 68 Abs. 1 ERegG, geprüft werden. Über die Verfahrenseinleitung hat die Beschlusskammer am

15.10.2026 auf den Internetseiten der Bundesnetzagentur informiert und auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren hingewiesen. Eine gleichlautende Unterrichtung zur Änderung der für die Netzfahrplanperiode 2027/2028 beabsichtigten INB ist Gegenstand des Verfahrens BK10-26-0489_Z zu den INB 2028. Mit Schreiben vom 11.11.2026 haben die Betroffenen die beabsichtigte Änderung angepasst.

Mit Schreiben vom 14.10.2026 hat die Beschlusskammer die Betroffenen darauf hingewiesen, dass die beabsichtigte Änderung in Abschnitt IV Nr. 2 lit. bb) der Anlage 5.7.6 solche Flächen ausnehme, die die Betroffenen dem Vermarktungsbereich zugeordnet haben. Zudem sehe die beabsichtigte Änderung keine Ausweisung von Reserveflächen vor. Mit einem weiteren Schreiben vom 05.11.2026 hat die Beschlusskammer die Betroffenen zu weiteren beabsichtigten Regelungen in der Anlage 5.7.6 angehört.

Die Betroffenen tragen vor, dass die Bedeutung des personenbedienten Fahrscheinverkaufs insgesamt rückläufig sei. Bei der Hinzugezogenen zu 3. erfolgten weniger als 10 % des Absatzes über Reisezentren und Fahrausweisautomaten, da sich zunehmend digitale Vertriebskanäle durchsetzten. Die von den Betroffenen betriebenen Empfangsgebäude bestünden aus den Bereichen „Personenbahnhof/Serviceeinrichtung“ und dem Vermarktungsbereich. Der Vermarktungsbereich unterliege dabei nicht der Regulierung, was auch der langjährigen Praxis der Beschlusskammer entspreche. Flächen im Vermarktungsbereich des Empfangsgebäudes gehörten nicht zur Serviceeinrichtung, so dass kein Zugangsanspruch bestehe. Letzterer bestehe nur zu Serviceeinrichtungen im Sinne der Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 –14 ERegG, soweit diese tatsächlich vorhanden seien. Es bestehe für Betreiber der Serviceeinrichtungen keine Pflicht, eine neue Serviceeinrichtung zu schaffen oder eine bestehende auszubauen oder zu erweitern. Die Rechtsprechung lege den Begriff der Serviceeinrichtung funktional nach der Eisenbahnbetriebsbezogenheit aus. Neben sog. Lounges sei dies auch für Flächen zu verneinen, auf denen Mieter Konsumartikel vertrieben oder Restaurants betrieben. Es handle sich um gewöhnliche, meist zentrumsnahe Gewerbeflächen, die die Betroffenen oder Dritte an Gewerbemieter vermieteten.

Die Betroffenen müssten daher Zugang zu Flächen für den Fahrausweisvertrieb nur gewähren, soweit diese Flächen bereits vorhanden seien und für den Fahrausweisvertrieb genutzt würden. Die Betroffenen würden insoweit die Vorstellungen der Zugangsberechtigten hinsichtlich Anzahl, Größe und Belegenheit berücksichtigen. Flächen, die zum Vermarktungsbereich eines Personenbahnhofs gehören, stünden dabei nicht zur Auswahl, da sie nicht zur regulierten Serviceeinrichtung gehörten und insoweit auch kein Zugangsanspruch bestehe.

Soweit in einem Personenbahnhof der personenbediente Fahrscheinverkauf allein in einem bereits bestehenden Reisezentrum erfolge, beschränke sich der Zugangsanspruch auf diese Fläche. Sofern für diese Fläche mehrere Nutzungsanfragen vorliegen sollten, würden die Betroffenen dies bei der Aufstellung des Nutzungsplans berücksichtigen und die Teilflächen diskriminierungsfrei vergeben. Je nach baulicher Situation könnten die Flächen in eigenständige Verkaufsräume aufgeteilt oder als sog. „Hub“ genutzt werden, indem in einem bestehenden Reisezentrum Verkaufsschalter mehrerer Anbieter eingerichtet werden. Sofern beide Möglichkeiten ausschieden, erfolge eine Vergabeentscheidung nach der in Absatz 3 der beabsichtigten Änderung vorgesehenen Zahl der Halte. Die Regelung in Abschnitt IV Nr. 2 lit. ff), nach der kein Nutzungsplan aufgestellt werde, beziehe sich auf solche Personenbahnhöfe, in denen bisher kein personenbedienter Fahrscheinverkauf angeboten werde und keine entsprechenden Flächen bestünden.

Reserveflächen seien in den Nutzungsplänen nicht auszuweisen, da es aufgrund der Trennung zwischen Verkehrs- und Vermarktungsbereich keine Flächen gebe, die lediglich

vorübergehend dem Vermarktungsbereich zugewiesen wurden und kurzfristig für den Fahrscheinverkauf genutzt werden könnten. Zudem seien diese Flächen dem nicht regulierten Vermarktungsbereich zuzuordnen. Soweit keine einzelgenutzten Flächen oder Hublösungen verfügbar seien, seien grundsätzlich auch mobile Verkaufstresen in den Verkehrsstationen vorstellbar.

Das Modell der sogenannten „Hubs“ sehe die Nutzung einer gemeinsamen Fläche für den personenbedienten Fahrscheinverkauf durch mehrere Zugangsberechtigte vor. Jeder Zugangsberechtigte verfüge dabei über einen oder mehrere Verkaufstresen. Aktuell sei diese Lösung mangels Nachfrage in den Personenbahnhöfen der Betroffenen nicht umgesetzt, es habe in der Vergangenheit jedoch vereinzelte Beispiele gegeben. Eine Parallele bestehe etwa bei der Autovermietung an Flughäfen, wo Flächen ebenfalls von mehreren Anbietern genutzt werden könnten. Im Falle der Personenbahnhöfe müssten die Zugangsberechtigten allein mit den Betroffenen als Vermieterin der Flächen Verträge abschließen.

Vor dem Inkrafttreten der beabsichtigten Änderung hätten die Betroffenen Anfragen nach Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf im Rahmen der verfügbaren Flächen betrachtet. Sofern ursprünglich gewünschte Flächen nicht zur Verfügung standen, seien alternative Flächen in die Betrachtung einbezogen worden. Im Rahmen der Flächenverfügbarkeit hätten die Betroffenen stets Lösungen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf gefunden. Aktuell lägen ausschließlich Anfragen der Hinzugezogenen zu 1. für Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf vor.

Nach dem Verständnis der Betroffenen stünden nicht alle für den Fahrausweisvertrieb geeigneten Flächen im Empfangsgebäude eines Personenbahnhofs, sondern nur solche Flächen zur Verfügung, die einen Bezug zum Eisenbahnbetrieb aufweisen würden und zur regulierten Serviceeinrichtung gehörten.

Die Flächenverfügbarkeit stehe zudem unter dem Vorbehalt, dass die Flächen nicht vertraglich gebunden seien. Vertraglich gebundene Flächen ohne Möglichkeit zur einseitigen vorzeitigen Beendigung durch die Betroffenen könnten nicht Inhalt des Nutzungsplans werden.

Die beabsichtigte Regelung unter Nr. 2 lit. ff) erfasse nur die Fälle, in denen kein Empfangsgebäude bestehe oder es sich nicht im Eigentum der Betroffenen befinde. Sie erfasse nicht die Fälle, in denen Flächen bereits an andere Mieter vermietet seien. Insofern sei die beabsichtigte Regelung klar und transparent.

Eine Kündigungsmöglichkeit erscheine den Betroffenen grundsätzlich erforderlich, damit sie hinsichtlich der für den Fahrkartenvertrieb genutzten Flächen flexibel auf den Bedarf weiterer Zugangsberechtigter reagieren könnten. Eine Anpassung der Nutzungskonzepte könne notwendig sein, um allen Flächenanfragen für Personenbahnhöfe, die über die Zeit gestellt werden, gerecht zu werden. Ohne Kündigungsmöglichkeit könne für weitere nachfragende Zugangsberechtigte ein Nachteil entstehen.

Die Entgelte sollten nach allgemein gültigen Grundsätzen festgelegt und diskriminierungsfrei angewendet werden.

Die Hinzugezogene zu 1. trägt vor, dass die beabsichtigte Änderung insgesamt nicht geeignet sei, den gesetzlichen Zugangsanspruch zu Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf in Personenbahnhöfen sicherzustellen. Der beabsichtigte Abschnitt IV der Anlage 5.7.6 zu den INB 2027 verfestige jene Einschränkungen und Mängel, die Anlass für ein Einschreiten der Beschlusskammer gewesen seien.

Die Hinzugezogene zu 1. tritt der Auffassung der Betroffenen entgegen, dass die Bedeutung des personenbedienten Fahrscheinverkaufs insgesamt rückläufig sei. Die Frage, ob ein personenbedienter Fahrscheinverkauf in Personenbahnhöfen erfolgen solle, gehöre zur individuellen Strategie eines jeden Eisenbahnverkehrsunternehmens. Für neue Marktteilnehmer spiele die physische Präsenz an großen Personenbahnhöfen eine wichtige Rolle für die Fahrgastbetreuung, die Sichtbarkeit und die Positionierung am Markt. Gegen die Annahme einer rückläufigen Bedeutung spreche zudem, dass die Hinzugezogene zu 1. bei ihren bisherigen Bemühungen um die Anmietung entsprechender Flächen keine zunehmende Verfügbarkeit habe feststellen können.

Aus Sicht der Hinzugezogenen seien folgende Lösungen akzeptabel:

1. Die Überlassung einzelgenutzter Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf in angemessener Größe, die für Fahrgäste in Bezug auf Sichtbarkeit und Erreichbarkeit gleichwertig zu bereits vergebenen Flächen sein müssten.
2. Soweit dies nicht möglich sei, die Aufteilung geeigneter bestehender Flächen unter mehreren Eisenbahnverkehrsunternehmen.
3. Die Nutzung gemeinschaftlicher Flächen oder eines gemeinschaftlichen, mehreren Betreibern zugänglichen Vertriebsstandorts („Reisezentrum“ oder „Hub“).

Entscheidend sei dabei die rechtzeitige Bereitstellung. Sofern die Bereitstellung einzelgenutzter Flächen nicht entsprechend den Bedürfnissen des Eisenbahnverkehrsunternehmens erfolgen könne, wäre es als Übergangslösung für die Hinzugezogene zu 1. akzeptabel, Flächen in einem bestehenden Reisezentrum zu nutzen. Diese Lösung sollte bereits vor Betriebsaufnahme verfügbar sein. Sie könne zudem Konflikte bei der Flächennutzung bereits im Vorfeld vermeiden, den Bedarf an Koordinierungsverfahren verringern und sicherstellen, dass Vorrangkriterien nur als letztes Mittel angewandt werden.

Die beabsichtigte Änderung bleibe in Abschnitt IV Nr. 1 insoweit hinter dem gesetzlichen Leitbild zurück, als sie auf die Verfügbarkeit entsprechender Flächen abstelle. Dementgegen müssten die Betroffenen ggf. auch bereits belegte Flächen zur Verfügung stellen. In dem Zusammenhang sei hervorzuheben, dass die Betroffenen in der beabsichtigten Änderung auch keine Ausweisung von kurzfristig verfügbaren Reserveflächen vorsähen. Bestehende Nutzungsverhältnisse hätten insoweit faktisch Vorrang vor dem gesetzlichen Zugangsrecht zu Serviceeinrichtungen. Die von der Betroffenen vorgesehenen „Hubs“ dürften nicht gewissermaßen automatisch als Ersatz für einzelgenutzte Flächen vorgesehen werden. Sie seien nur als Rückfallebene vorzusehen.

Abschnitt IV Nr. 2 lit. bb) enthalte eine Einschränkung gegenüber den Vorgaben aus dem Beschluss BK10-26-0011_Z, da die Vorstellungen der Zugangsberechtigten hinsichtlich Anzahl, Größe und Belegenheit der Flächen nur „soweit möglich“ zu berücksichtigen seien. Diese Einschränkung ermögliche es den Betroffenen faktisch, selbst darüber zu bestimmen, ob und in welchem Umfang den Anforderungen der Zugangsberechtigten Rechnung getragen werden könne. Noch grundlegenderen Bedenken begegne die beabsichtigte Änderung, weil sie die dem Vermarktungsbereich zugeordneten Flächen aus dem Anwendungsbereich der Regelung ausnehme. Die Auffassung der Betroffenen hätte zur Folge, dass sie den Umfang der gesetzlichen Zugangsrechte faktisch durch eigene wirtschaftliche Entscheidungen bestimmen könnten. Ein solches Vorgehen würde zudem erhebliche kartellrechtliche Bedenken aufwerfen. Die Betroffenen dürften kommerzielle Vereinbarungen nicht zur Rechtfertigung einer Verweigerung oder Beschränkung gesetzlicher Zugangsrechte heranziehen. Vielmehr müssten die Betroffenen alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um die regulatorischen Verpflichtungen

durchzusetzen. Der Ansatz der Betroffenen untergrabe die vorrangige Funktion eines Bahnhofs als Verkehrsstation und verwandle ihn faktisch in ein Einkaufszentrum. Die Nutzungspläne müssten zudem verbindliche Fristen für den Abschluss der Verträge und die Übergabe der Flächen festlegen und seien jährlich zu aktualisieren.

Das Vorrangkriterium in Abschnitt IV Nr. 3 der beabsichtigten Änderung benachteilige Unternehmen, die neu in den Markt einträten, weil diese keine mit den bestehenden Anbietern vergleichbare Anzahl von Verkehrshalten anbieten könnten. Zudem sei in den Überlassungsverträgen eine ordentliche Kündigung durch die Betroffenen auszuschließen. Sofern die Betroffenen Flächen zurückfordere, sei dies nur als ultima ratio zulässig, und es müsse ein gleichwertiger Ersatz gestellt werden.

Hinsichtlich der Entgelte müssten die Betroffenen eine Anlage zu den Nutzungsplänen veröffentlichen, die die für die einzelnen Bahnhofskategorien geltenden Entgelte sowie die Methodik der Entgeltbildung enthalte. Diese Informationen seien erforderlich, damit die Zugangsberechtigten Klarheit über die wirtschaftlichen Zugangsbedingungen erhalten und überprüfen könnten, ob die Entgelte den gesetzlichen Anforderungen genügten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf die Verfahrensakte sowie auf die Ausführungen unter II. verwiesen.

II. Gründe

Die beabsichtigte Änderung wird in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang abgelehnt (Tenorziffern 1 und 2). Zudem macht die Beschlusskammer den Betroffenen Vorgaben zur Änderung der beabsichtigten Regelungen (Tenorziffer 3). Im Übrigen wird das Verfahren eingestellt.

Rechtsgrundlage der Entscheidung ist hinsichtlich der Ablehnungen von beabsichtigten Änderungen § 73 Abs.1 Nr. 4 ERegG sowie hinsichtlich der Vorgaben zur Änderung §§ 66 Abs. 4 Nr. 2 i. V. m. 68 Abs. 3 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 Eisenbahnregulierungsgesetz (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 15.10.2026 auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Sie hat dabei eine Frist bis zum 28.10.2026 festgelegt, binnen derer Hinzuziehungsanträge gestellt werden konnten.

Die Hinzuziehungen sind ordnungsgemäß auf der Grundlage des § 77 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 ERegG erfolgt. Auf entsprechenden Antrag sind acht Unternehmen, Personen oder Personenvereinigungen zum Verfahren hinzugezogen worden.

Die Entscheidung ergeht nach Anhörung der Beteiligten (§ 77 Abs. 6 Satz 1 ERegG). Die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung konnte dagegen zu Recht unterbleiben. Nach § 77 Abs. 6 Satz 3 ERegG kann die Beschlusskammer eine öffentliche mündliche Verhandlung auf Antrag eines Beteiligten oder von Amts wegen durchführen. Vorliegend haben die Verfahrensbeteiligten keine entsprechenden Anträge gestellt. Auf eine amtswegige Durchführung hat die Beschlusskammer im Wege pflichtgemäßer Ermessensausübung verzichtet. Dafür war der Umstand maßgeblich, dass die Verfahrensbeteiligten schriftlich ausreichend und gleichwertig angehört werden konnten.

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

II.2 Materielle Rechtmäßigkeit

Die Entscheidung ergeht materiell rechtmäßig. Das gilt sowohl für die Ablehnung der beabsichtigten Änderungen als auch für die Vorgaben zur Änderung der beabsichtigten Regelungen (dazu unter **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**1). Im Übrigen wird das Verfahren eingestellt (dazu unter II.2.2).

II.2.1 Ablehnung von beabsichtigten Änderungen und Vorgaben

Die Beschlusskammer lehnt die beabsichtigten Änderungen des Abschnitts IV Nr. 2 lit. bb) (dazu unter II.2.1.1) sowie des Abschnitts IV Nr. 2 lit. ff) (dazu unter II.2.1.1.3) der Anlage 5.7.6 der INB 2027 in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang ab.

Rechtsgrundlage der Entscheidung ist § 73 Abs.1 Nr. 4 ERegG. Danach kann die Regulierungsbehörde nach Eingang einer Unterrichtung über beabsichtigte Änderungen der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen nach § 72 Satz 1 Nr. 5 ERegG die Änderung ablehnen, soweit die Änderungen nicht den gesetzlichen Vorgaben genügen.

Darüber hinaus macht die Beschlusskammer den Betroffenen gemäß Tenorziffer 3 eine Vorgabe zur Aufnahme von Reserveflächen in die Anlage 5.7.6 der INB 2027 (dazu unter II.2.1.3).

Rechtsgrundlage ist § 68 Abs. 3 ERegG i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 2 ERegG. Nach § 68 Abs. 3 ERegG kann die Beschlusskammer Eisenbahninfrastrukturunternehmen mit Wirkung für die Zukunft zur Änderung von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG verpflichten, soweit diese nicht mit den Vorgaben des ERegG im Einklang stehen. Nach § 66 Abs. 4 Nr. 2 ERegG sind der Entwurf und die Endfassung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen Gegenstand der Überprüfung.

II.2.1.1 Teilweise Ablehnung des Abschnitts IV Nr. 2 lit. bb) der Anlage 5.7.6

Die beabsichtigte Änderung des Abschnitts IV Nr. 2 lit. bb) der Anlage 5.7.6 (dazu unter II.2.1.1.1) verstößt teilweise gegen die eisenbahnrechtlichen Vorgaben (dazu unter II.2.1.1.2). Nach pflichtgemäßer Ermessenausübung lehnt die Beschlusskammer die beabsichtigte Änderung in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang ab (dazu unter II.2.1.1.3).

II.2.1.1.1 Beabsichtigte Änderung

Die Betroffenen beabsichtigen die folgende Änderung des Abschnitts IV Nr. 2 lit. bb) der Anlage 5.7.6:

> *„(2) Flächenanfragen und Nutzungsplan:*
>
> *(aa.) Nach Eingang einer unter service-anmietung@deutschebahn.com in Textform gestellten Anfrage eines Zugangsberechtigten (ZB) zur Nutzung von Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf an einem Personenbahnhof prüft die DB InfraGO AG innerhalb von 6 Monaten die Verfügbarkeit der hierfür innerhalb der nächsten 2 Jahre von der DB InfraGO AG hierfür vorgesehenen Flächen im jeweils angefragten Personenbahnhof.*
>
> *(bb.) Soweit möglich werden hierbei die Vorstellungen und Bedürfnisse des ZB hinsichtlich Anzahl, Größe und Belegenheit berücksichtigt. Die Flächen werden in einem Nutzungsplan (NP) für den jeweils angefragten Personenbahnhof ausgewiesen. Gegenstand der vorgenannten Prüfung sind nur diejenigen Flächen, die von der DB InfraGO AG nicht für die sonstige kommerzielle Nutzung (sog. Vermarktungsbereich) angeboten werden. Die Flächen für die sonstige kommerzielle Nutzung werden im NP gekennzeichnet. An denjenigen Personenbahnhöfen, an denen die Flächen für den personenbedienten Fahrausweisvertrieb bereits vollständig anderweitig vermietet sind, wird die DB InfraGO eine Hublösung einrichten.“*

II.2.1.1.2 Verstoß gegen die Vorgaben des Eisenbahnrechts

Die beabsichtigte Regelung genügt insoweit nicht den eisenbahnrechtlichen Vorgaben, als sie den Vermarktungsbereich aus der Verfügbarkeitsprüfung zur Vorbereitung des Nutzungsplans herausnimmt.

Die Betroffenen sind nach Art. 4 Abs. 2 der Durchführungsverordnung (DVO) (EU) 2017/2177 verpflichtet, eine Beschreibung der Serviceeinrichtung zu erstellen. Nach den §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG haben sie zudem Zugang zu angemessenen, nicht diskriminierenden und transparenten Bedingungen zu den von ihr betriebenen Serviceeinrichtungen zu gewähren.

Die Beschlusskammer hatte im Beschluss vom 17.07.2026 unter dem Geschäftszeichen BK10-26-0011_Z zum Fahrscheinverkauf in Personenbahnhöfen Folgendes ausgeführt:

> *„Zum einen verstoßen die derzeitigen NBS der Beschwerdegegnerin mit Blick auf den Zugang zu Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf gegen §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i. V. m. Art. 4 Abs. 2 und Art. 5 der DVO (EU) 2017/2177. Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf innerhalb von Personenbahnhöfen sind Serviceeinrichtungen nach der Anlage 2 Nr. 2 lit. a) zu den §§ 10 bis14 ERegG. Sie werden als geeignete Örtlichkeiten für den Fahrscheinverkauf explizit erwähnt. Dies wird im Kern auch von der Beschwerdegegnerin anerkannt. Insoweit sind die NBS ergänzungsbedürftig. Weder der Haupttext der INB noch die Anlage 5.7.6 enthält Regelungen zur Bereitstellung von Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf.“*

Dabei hatte die Beschlusskammer in den Ermessenserwägungen die folgenden Eckpunkte vorgegeben:

> *„Dabei sind von der Beschwerdegegnerin die folgenden Eckpunkte einzuhalten oder durch ein gleichwertiges Verfahren zu ersetzen:*
>
> *Im ersten Schritt hat die Beschwerdegegnerin für diejenigen Verkehrsstationen, für die eine Nachfrage nach zusätzlichen Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf und/oder Lounges vorliegt, jeweils innerhalb von sechs Monaten einen sog. Nutzungsplan zu erstellen. Aus diesem Plan muss hervorgehen, welche der Flächen sie im jeweiligen Personenbahnhof binnen einer Frist von zwei Jahren für derartige Nutzungen bereithält. Auch Flächen für die sonstige kommerzielle Nutzung sind im Plan zu kennzeichnen. Der Nutzungsplan ist in sachgerechten Zeitintervallen zu aktualisieren und der Bundesnetzagentur zu übermitteln.*
>
> *Bei der Auswahl der Flächen für personenbedienten Fahrscheinverkauf und Fahrgastlounges sind die Vorstellungen und Bedürfnisse der Zugangsberechtigten hinsichtlich Anzahl, Größe und Belegenheit innerhalb der Verkehrsstation zu berücksichtigen. Sofern die Zugangsberechtigten die Ausweisung zusätzlicher Flächen fordern, kann die Beschwerdegegnerin Nachweise für Bedarf und Größe sowie angemessene Sicherheiten für die spätere Anmietung verlangen. Auch für den Fall, dass die Nachfrage das im Nutzungsplan ausgewiesene Angebot übersteigen sollte, hat die Beschwerdegegnerin eine Regelung zu treffen. Die Beschlusskammer geht davon aus, dass bei Reisezentren eine Aufteilung der vorhandenen Flächen denkbar ist, wobei die Beschwerdegegnerin ggf. die bestehenden Mietverträge anpassen müsste. Zusätzlich sind solche Flächen – sofern vorhanden – zu identifizieren, die zwar vorübergehend für eine sonstige kommerzielle Nutzung*

> *vermietet sind, aber durch die Mieter schnell für die Nutzung für den personenbedienten Fahrscheinverkauf und/oder als Lounge für anfragende Zugangsberechtigte geräumt werden könnten. Diese Flächen sind im Nutzungsplan als sog. Reserveflächen festzulegen. Die Beschwerdegegnerin hat den Nutzungsplan den interessierten Zugangsberechtigten vorab zur Stellungnahme, etwa in Form einer Internetveröffentlichung, vorzulegen.“*

Hinsichtlich der im Verfahren BK10-26-0011_Z ebenfalls verfahrensgegenständlichen Anmietung von Lounges hatte die Beschlusskammer Folgendes ausgeführt:

> *„Für die Einordnung von Flächen für Lounges ist es unerheblich, ob sich diese gemäß der hergebrachten Unterscheidung der Beschwerdegegnerin in den sog. Verkehrs- oder Vermarktungsbereichen befinden. Nach dem Verständnis der Beschlusskammer hat die Beschwerdegegnerin bisher auch die derzeit für den personenbedienten Fahrscheinverkauf genutzten Flächen dem sog. Vermarktungsbereich zugeordnet, obwohl diese eindeutig dem Eisenbahnrecht unterliegen. Vor diesem Hintergrund spricht aus Sicht der Beschlusskammer vieles dafür, dass die Beschwerdegegnerin keine – letztlich in Ermangelung gesetzlicher Bestimmungen oder Widmungsakten – eigene Abgrenzung zwischen Verkehrs- und Vermarktungsbereich bei der Erfüllung der eisenbahnrechtlichen Pflichten zugrunde legen kann. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die innerhalb des baulichen Umrisses von Personenbahnhöfen bestehenden Flächen dann zu Serviceeinrichtungen im Sinne des Eisenbahnrechts werden, wenn sie von Zugangsberechtigten für verkehrsbezogene Zwecke beansprucht werden. Dies spricht dafür, dass der von der Beschwerdegegnerin in den Vordergrund gestellte Vermarktungsbereich lediglich diejenigen Flächen in Personenbahnhöfen umfasst, die nicht für verkehrliche Zwecke beansprucht werden. Jedenfalls handelt es sich beim „Vermarktungsbereich“ um keinen Rechtsbegriff; die Reichweite der eisenbahnrechtlichen Pflichten hat sich vielmehr nach den Begriffsbestimmungen des ERegG und der zugrundeliegenden Rechtsakte zu orientieren.“*

Die Beschlusskammer hat damit die §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i. V. m. Art. 4 Abs. 2 und Art. 5 der DVO (EU) 2017/2177 im Hinblick auf Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf konkretisiert. Zur Klarstellung ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass selbstverständlich nur solche „Vermarktungsflächen“ vom o. g. Beschluss umfasst werden, die bahnbetrieblichen Zwecken im Sinne von § 23 AEG gewidmet sind,

> vgl. zu letzterem etwa https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Freistellung/Antragstellung/51_Leitfaden_Empfangsgebaeude_unter_Fachplanungsvorbehalt.pdf?__blob=publicationFile&v=2. (zuletzt aufgerufen am 19.11.2026)

Zusammengefasst folgt aus dem Beschluss, dass an denjenigen Bahnhöfen, an denen schon anderen Zugangsberechtigten Flächen für Ticketshops zur Verfügung gestellt werden und weitere für bahnbetriebliche Zwecke gewidmete Flächen bestehen, gemäß §§ 10 Abs. 3 und 11 Abs. 2 ERegG ein Anspruch auf solche Leistungen besteht (Erst-Recht-Schluss aus § 14 ERegG). An denjenigen Bahnhöfen, an denen bisher kein personenbedienter Fahrscheinverkauf angeboten wird, können Zugangsberechtigte ebenfalls gemäß §§ 10 Abs. 3 und 11 Abs. 2 ERegG die Überlassung von geeigneten Örtlichkeiten verlangen. Soweit geeignete Flächen in Empfangsgebäuden für Bahnbetriebszwecke gewidmet sind und derzeit für andere, nicht einem Zugangsrecht unterliegende Nutzungen vermietet sind – beispielsweise also Ladenlokale

für die Reisendenversorgung –, sind diese Nutzungen nachrangig gegenüber den vorliegend gegenständlichen Nutzungen. Denn mit der Zuerkennung eines Zugangsanspruchs zu geeigneten Örtlichkeiten für den personenbedienten Fahrscheinverkauf in Personenbahnhöfen geht die gesetzgeberische Wertung einher, dass bahnbetrieblich gewidmete Flächen innerhalb eines Empfangsgebäudes vorrangig denjenigen Nachfragern zur Verfügung zu stellen sind, die sich auf Zugangsrechte zur Serviceeinrichtung „Personenbahnhof“ berufen können.

Unter Berücksichtigung dieser Maßgaben dient das vorliegende Verfahren der Überprüfung der Frage, inwieweit die aus dem o. g. Beschluss resultierenden Verpflichtungen von den Betroffenen umgesetzt wurden,

vgl. generell VG Köln, Urteil vom 17.05.2022, Az. 18 K 259/22, Rn. 141 ff.

Die beabsichtigte Regelung verstößt insofern gegen das Recht auf Zugang zu angemessenen Bedingungen, als die Betroffenen solche bahnbetrieblichen Zwecken gewidmete Flächen, die sie dem sog. Vermarktungsbereich zugeordnet haben, generell aus dem Anwendungsbereich des Zugangsrechts ausnehmen und dementsprechend nicht bei der Verfügbarkeitsprüfung berücksichtigen wollen.

Soweit die Betroffenen hinsichtlich der bahnbetrieblichen Zwecken gewidmeten Flächen in Personenbahnhöfen zwischen dem sog. Verkehrsbereich und dem Vermarktungsbereich unterscheiden und den Zugangsanspruch der Zugangsberechtigten auf von ihr für verkehrliche Nutzungen vorgesehene Flächen begrenzen, entspricht dies nicht der vorgenannten Vorgabe. Geeignete Örtlichkeiten können im Grundsatz alle bahnbetrieblichen Zwecken gewidmete Verkaufsflächen innerhalb eines Personenbahnhofes sein. Insoweit lässt sich dem Gesetzestext keine Beschränkung auf „bestehende“ Verkaufsmöglichkeiten entnehmen, wie die Betroffenen sie offenbar der beabsichtigten Regelung zugrunde gelegt haben. Auch im Schrifttum wird die Auffassung vertreten, dass die Anlage 2 Nr. 2 lit. a) zu den §§ 10 –14 ERegG den Zugangsberechtigten ein Recht auf Einrichtung von Fahrkartenschaltern gewähre,

vgl. Staebe, in: ders., ERegG, 1. Aufl. 2018, § 1, Rn. 16.

Dass nach Auffassung der Betroffenen die Bedeutung des personenbedienten Verkaufs abnehme und die Betroffenen eine bisher offenbar noch nicht realisierte Mitnutzung bestehender Reisezentren vorsehen, ist insoweit unerheblich. Fest steht hingegen, dass es in den Personenbahnhöfen in der Vergangenheit eine Nachfrage von Zugangsberechtigten nach einzelgenutzten Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf gab und weitere Anfragen vorliegen. Nach dem Verständnis der Beschlusskammer haben die Betroffenen bisher Anfragen auf Vermietung freier Verkaufsflächen, die bahnbetrieblichen Zwecken gewidmet sind, rein privatrechtlich behandelt.

Gegen die Bewertung des Ausschlusses des Vermarktungsbereiches aus der Verfügbarkeitsprüfung als eisenbahnrechtswidrig spricht auch nicht, dass der Zugangsanspruch sich nach dem Wortlaut der Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 –14 ERegG auf Serviceeinrichtungen „soweit vorhanden“ erstreckt. Dabei handelt es sich um eine generelle, auf alle Arten von Serviceeinrichtungen bezogene Einschränkung des Zugangsrechts. Diesbezüglich geht die Beschlusskammer davon aus, dass bei den in der Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 –14 ERegG genannten Serviceeinrichtungen anhand der Definitionen regelmäßig entschieden werden kann, ob eine Infrastruktur eine Serviceeinrichtung darstellt. Bei den geeigneten Örtlichkeiten für den Fahrscheinverkauf liegt indes eine Besonderheit vor, weil bereits die aus dem Europarecht stammende Formulierung auf die Eignung abstellt. Eine Beschränkung auf solche Örtlichkeiten, an denen bereits Fahrscheine verkauft werden, ist damit gerade nicht verbunden.

II.2.1.1.3 Ablehnung und Ermessensausübung

Die Beschlusskammer lehnt die beabsichtigte Änderung in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang ab.

Die Beschlusskammer hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäß ausgeübt.

Nach § 73 Abs. 1 Nr. 4 ERegG kommt der Regulierungsbehörde ein Ermessen für die Entscheidung darüber zu, die Änderungen abzulehnen, soweit die beabsichtigten Entscheidungen, Neufassungen, Änderungen und Festlegungen nicht den gesetzlichen Voraussetzungen genügen.

Gemäß § 40 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) hat die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Danach muss die zu treffende Entscheidung ihre Rechtfertigung in den Zwecken des Gesetzes und der vom Gesetzgeber gewollten Ordnung der Materie finden. 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.

Das ihr durch § 73 Abs. 1 Nr. 4 ERegG eingeräumte Entschließungsermessen übt die Beschlusskammer dahingehend aus, die einzig durch die Befugnisnorm vorgesehene Maßnahme, nämlich die Ablehnung der beabsichtigten Änderung im hier inkriminierten Umfang, zu ergreifen.

Die Ablehnung ist verhältnismäßig. Sie ist geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne, also angemessen. Soweit sich die Ablehnung nur auf Teile der beabsichtigten Änderungen bezieht, hat die Beschlusskammer die Teilbarkeit der beabsichtigten Änderungen bejaht.

Durch die Entscheidung wird dem Zweck der Ermächtigungsgrundlage, namentlich der Rechtsdurchsetzung und der Einhaltung des Eisenbahnregulierungsrechts, im erforderlichen Umfang Rechnung getragen. Vorliegend verfolgt die Beschlusskammer mit der Entscheidung die Ziele der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten auf dem Gebiet der Eisenbahnmärkte bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten (§ 3 Nr. 2 ERegG). Es geht im Interesse der Zugangsberechtigten darum, für den personenbedienten Fahrscheinverkauf das Zugangsrecht zu geeigneten Örtlichkeiten in den Personenbahnhöfen zu gewährleisten.

Die Maßnahme ist auch geeignet, das mit ihr verfolgte Ziel zu erreichen. Denn mit der Ablehnung der räumlichen Einschränkung der Verfügbarkeitsprüfung erstreckt sich letztere auf alle bahnbetrieblichen Zwecken gewidmete Flächen im Verkehrs- und Vermarktungsbereich .

Die Maßnahmen sind auch erforderlich. Gleich geeignete, aber mildere Mittel sind nicht ersichtlich.

Zudem ist die Entscheidung auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Die Prüfung der Angemessenheit beinhaltet eine Abwägung der Interessen der Betroffenen und der Nutzer, zu denen auch die Hinzugezogenen gehören. Diese Abwägung spricht im Ergebnis für die Entscheidung der Beschlusskammer.

Die Maßnahmen stellen keine unverhältnismäßige Einwirkung auf die Rechte und Interessen der Betroffenen dar.

Dabei ist anzuerkennen, dass die Maßnahme zu einem gewissen Anpassungsbedarf bei den Betroffenen hinsichtlich der Vergabe von Flächen in Personenbahnhöfen führen kann.

Namentlich kann es dabei zu Einschränkungen bei der gerade in hochfrequentierten Lage durchaus interessanten Vermietung bzw. Verpachtung von Flächen an dritte Nachfrager kommen. Gleichwohl erscheint die vorliegende Entscheidung interessengereicht. Soweit Zugangsberechtigte sich in Zukunft bewusst für die Anmietung einzelgenutzter Flächen für den personenbedienten Fahrscheinvertrieb entscheiden, stellt die Entscheidung sicher, dass diese verkehrsbezogenen Leistungen in den Personenbahnhöfen angemessen erbracht werden können.

Auch der Umstand, dass die Betroffenen mit der von ihnen entwickelten Hublösung eine Möglichkeit vorsehen, durch die Zugangsberechtigte die bestehenden Reisezentren für den Fahrscheinverkauf nutzen können, führt letztlich nicht dazu, von einer Ablehnung abzusehen. Zwar hält auch die Beschlusskammer diese Lösung für grundsätzlich geeignet. Ein Vorteil könnte darin bestehen, dass für die Reisenden in den Personenbahnhöfen eine einheitliche Anlaufstelle besteht, in der sie ggf. Fahrscheine aller Anbieter von Personenverkehrsleistungen erwerben können. Dabei kann es sich um bereits etablierte Örtlichkeiten handeln, die innerhalb der Verkehrsstation häufig für die Reisenden leicht aufzufinden sind. Innerhalb der Reisezentren besteht zudem regelmäßig bereits eine Einrichtung, die auf den Fahrscheinverkauf und die Beratung von Reisenden sowie deren Wartezeiten ausgerichtet ist. Nicht zuletzt dürften nach derzeitiger Einschätzung der Beschlusskammer bei der Nutzung der Hublösung die auf die Zugangsberechtigten entfallenden Kosten unter denjenigen liegen, die bei der Nutzung einzelgenutzter Flächen anfallen würden. Auch vermeidet die Hublösung möglicherweise Flächenkonkurrenz und Vergabeverfahren in den Personenbahnhöfen. Möglicherweise bestehen in den Reisezentren derzeit auch freie Kapazitäten, weil die Nutzung insgesamt rückläufig ist und sogar Standorte in kleineren Bahnhöfen aufgegeben werden.

Als Rückfallebene ist die Hublösung deshalb durchaus zu begrüßen. Sie ist aber auch in der Konzeption der Betroffenen eben nur die Auffanglösung. Vorrangig ist dagegen zu prüfen – und das wird mit der vorgenommenen Ablehnung erreicht –, ob im jeweiligen Personenbahnhof bahnbetrieblichen Zwecken gewidmete Flächen des Verkehrs- und Vermarktungsbereichs verfügbar sind, die dem geäußerten Zugangsbegehren passgenauer entsprechen.

Gegen die Angemessenheit sprechen auch nicht die von der Betroffenen vorgetragene rückläufige Bedeutung des personenbedienten Fahrscheinverkaufs sowie der Umstand, dass allein die Hinzugezogene zu 1. eine Stellungnahme abgegeben hat. Wie bereits ausgeführt, liegt es im Ermessen der jeweiligen Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger, ob sie einen personenbedienten Fahrscheinverkauf anbieten wollen. Dass die Bedeutung des personenbedienten Fahrscheinverkaufs bei der Hinzugezogenen zu 3. rückläufig ist, ist insofern kein entscheidendes Argument. Die Beschlusskammer geht davon aus, dass neben der Hinzugezogenen zu 1. auch weitere Eisenbahnverkehrsunternehmen oder Aufgabenträger ein Interesse am personenbedienten Verkauf in Personenbahnhöfen haben. Dies wird einerseits dadurch belegt, dass es in Nordrhein-Westfalen und Bayern bereits entsprechende Beispiele gibt. Andererseits hält die Beschlusskammer es aufgrund der aktuellen Entwicklungen bei den Vertriebsleistungen im Eisenbahnbereich für möglich, dass auch anderenorts ein personenbedienter Fahrscheinverkauf in Personenbahnhöfen von Seiten des Schienenpersonennahverkehrs eingerichtet werden soll.

II.2.1.2 Teilweise Ablehnung des Abschnitts IV Nr. 2 lit. ff) der Anlage 5.7.6

Die beabsichtigte Änderung des Abschnitts IV Nr. 2 lit. ff) der Anlage 5.7.6 (dazu unter II.2.1.2.1) verstößt teilweise gegen die eisenbahnrechtlichen Vorgaben (dazu unter II.2.1.2.2). Nach pflichtgemäßer Ermessenausübung lehnt die Beschlusskammer die beabsichtigte

Änderung im tenorierten Umfang ab (dazu unter **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**)

II.2.1.2.1 Beabsichtigte Änderung

Die Betroffenen beabsichtigen in Abschnitt IV Nr. 2 lit. ff) der Anlage 5.7.6 die folgende Änderung:

> *„Stehen in einem Personenbahnhof für sämtliche ZB keine Flächen für die Nutzung für den personenbedienten Fahrscheinverkauf zur Verfügung, wird der anfragende ZB entsprechend informiert. Die Aufstellung eines NP erübrigt sich in diesem Fall.“*

II.2.1.2.2 Verstoß gegen die Vorgaben des Eisenbahnrechts

Abschnitt IV Nr. 2 lit. ff) Satz 2 der Anlage 5.7.6 verstößt gegen die Vorgaben des Eisenbahnrechts.

Hinsichtlich der Aufstellung des Nutzungsplans hatte die Beschlusskammer in dem Beschluss BK10-26-0011_Z die eisenbahnrechtlichen Vorgaben durch folgende Eckpunkte konkretisiert:

> *„Im ersten Schritt hat die Beschwerdegegnerin für diejenigen Verkehrsstationen, für die eine Nachfrage nach zusätzlichen Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf und/oder Lounges vorliegt, jeweils innerhalb von sechs Monaten einen sog. Nutzungsplan zu erstellen. Aus diesem Plan muss hervorgehen, welche der Flächen sie im jeweiligen Personenbahnhof binnen einer Frist von zwei Jahren für derartige Nutzungen bereithält. Auch Flächen für die sonstige kommerzielle Nutzung sind im Plan zu kennzeichnen. Der Nutzungsplan ist in sachgerechten Zeitintervallen zu aktualisieren und der Bundesnetzagentur zu übermitteln.“*

Dabei hatte die Beschlusskammer die Aufstellung des Nutzungsplans in den Fällen, in denen aus Sicht der Betroffenen keine geeigneten Flächen angeboten werden können, nicht ausdrücklich für verzichtbar erklärt. Sie hatte vielmehr ausgeführt, dass auch die Flächen für die sonstige kommerzielle Nutzung im Plan zu kennzeichnen sind.

Nach der Konzeption der Eckpunkte aus dem Beschluss BK10-26-0011_Z müssen die Betroffenen einen Nutzungsplan erstellen, wenn ein Zugangsberechtigter ihnen gegenüber einen Nutzungswunsch äußert. Bildlich gesprochen machen sich die Betroffenen mit der Erstellung des Nutzungsplans dann auf die Suche nach geeigneten Flächen. Erst mit Fertigstellung des Nutzungsplans mag dann schlussendlich die Erkenntnis stehen, dass in einem Personenbahnhof für sämtliche Zugangsberechtigten keine Flächen zur Verfügung stehen. Die Erstellung des Nutzungsplans ist damit ein notweniger Prozessschritt zwischen der geäußerten Nutzungsanfrage eines Zugangsberechtigten und dessen begründeter Beantwortung durch die Betroffenen. Wenn nach Erstellen des ersten Nutzungsplans die Erkenntnis steht, dass geeignete Flächen für keinen Zugangsberechtigten zur Verfügung stehen, kann sich dieser Umstand im Laufe der Zeit ändern. Entsprechend ist der Nutzungsplan in geeigneten Abständen zu aktualisieren, nämlich – so die Regelung der Betroffenen in Abschnitt IV Nr. 2 lit. ee) der Anlage 5.7.6 – entsprechend der Dauer der Mietverträge. Sollten also etwa kurz nach Aufstellung des Nutzungsplans aufgrund einer außerordentlichen Kündigung unversehens geeignete Örtlichkeiten frei werden, kann ein bestehender Nutzungsplan punktgenau und ohne sonstigen Aufstellungsaufwand rasch aktualisiert werden. Der Umstand, dass sich derzeit keine geeigneten Flächen identifizieren lassen, entbindet dementsprechend die Betroffenen nicht von der Pflicht, überhaupt einen Nutzungsplan aufzustellen.

II.2.1.2.3 Ablehnung und Ermessensausübung

Nach pflichtgemäßer Ermessensausübung lehnt die Beschlusskammer die beabsichtigte Änderung ab, wonach sich die Aufstellung eines Nutzungsplans bei Fehlen freier Flächen erübrigt.

Nach § 73 Abs. 1 Nr. 4 ERegG kommt der Regulierungsbehörde ein Ermessen für die Entscheidung darüber zu, die Änderungen abzulehnen, soweit die beabsichtigten Entscheidungen, Neufassungen, Änderungen und Festlegungen nicht den gesetzlichen Voraussetzungen genügen.

Gemäß § 40 VwVfG hat die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Danach muss die zu treffende Entscheidung ihre Rechtfertigung in den Zwecken des Gesetzes und der vom Gesetzgeber gewollten Ordnung der Materie finden. 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.

Wiederum übt die Beschlusskammer das ihr durch § 73 Abs. 1 Nr. 4 ERegG eingeräumte Entschließungsermessen dahingehend aus, die einzig durch die Befugnisnorm vorgesehene Maßnahme, nämlich die Ablehnung der beabsichtigten Änderung, zu ergreifen.

Durch die Entscheidung wird dem Zweck der Ermächtigungsgrundlage, namentlich der Rechtsdurchsetzung und der Einhaltung des Eisenbahnregulierungsrechts, im erforderlichen Umfang Rechnung getragen.

Vorliegend verfolgt die Beschlusskammer mit der Entscheidung die Ziele der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten auf dem Gebiet der Eisenbahnmärkte bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten (§ 3 Nr. 2 ERegG). Es geht im Interesse der Zugangsberechtigten darum, für den personenbedienten Fahrscheinverkauf das Zugangsrecht zu geeigneten Örtlichkeiten in den Personenbahnhöfen zu gewährleisten. Dafür ist es wesentlich, dass die Betroffenen auch dann Nutzungspläne erstellen, wenn sie zum Untersuchungszeitpunkt keine geeigneten freien Flächen detektieren konnten.

Die Ablehnung ist auch verhältnismäßig. Sie ist geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne, also angemessen.

Die Maßnahme ist geeignet, das mit ihr verfolgte Ziel zu erreichen. Durch die behördliche Maßnahme wird sichergestellt, dass die Nutzungsbedingungen dem Zugangsanspruch zu geeigneten Örtlichkeiten für den Fahrscheinverkauf effektiv Rechnung tragen.

Die Maßnahmen ist auch erforderlich. Gleich geeignete, aber mildere Mittel sind nicht ersichtlich.

Die Maßnahme ist auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Die vorliegende Ablehnung weist per se nur eine begrenzte Tragweite auf. Dabei ist zwar davon auszugehen, dass die Betroffenen aufgrund dieser Maßnahme für weitere Personenbahnhöfe Nutzungspläne erstellen müssen. Sie ermöglichen damit aber den Zugangsberechtigten die Überprüfung, ob die Erfassung und Abbildung der Flächenverfügbarkeiten vollständig und zutreffend ist, und legt damit gleichzeitig die Grundlage für später folgende Aktualisierungen. Zudem ist die Aufstellung des Nutzungsplans aus Sicht der Beschlusskammer ohnehin nur noch der letzte Schritt im Anschluss an die vorherigen Prüfungen, die für sich genommen

deutlich umfangreicher sein müssten als die Zusammenführung der sich dabei ergebenden Erkenntnisse im Nutzungsplan.

II.2.1.3 Vorgabe zur Aufnahme von Reserveflächen in Anlage 5.7.6

Die beabsichtigte Änderung (dazu unter II.2.1.3.1) verstößt gegen die eisenbahnrechtlichen Vorgaben (dazu unter II.2.1.3.2). Nach pflichtgemäßer Ermessensausübung macht die Beschlusskammer den Betroffenen eine Vorgabe zur Änderung (II.2.1.3.3).

II.2.1.3.1 Beabsichtigte Änderung

Die beabsichtigte Änderung der Anlage 5.7.6 enthält keine Regelungen zu Reserveflächen.

II.2.1.3.2 Verstoß gegen die Vorgaben des Eisenbahnrechts

Die Beschlusskammer hatte in den Ermessenserwägungen des Beschlusses vom 17.07.2026 unter dem Geschäftszeichen BK10-26-0011_Z zu den Reserveflächen Folgendes ausgeführt:

> *„Zusätzlich sind solche Flächen – sofern vorhanden – zu identifizieren, die zwar vorübergehend für eine sonstige kommerzielle Nutzung vermietet sind, aber durch die Mieter schnell für die Nutzung für den personenbedienten Fahrscheinverkauf und/oder als Lounge für anfragende Zugangsberechtigte geräumt werden könnten. Diese Flächen sind im Nutzungsplan als sog. Reserveflächen festzulegen. Die Beschwerdegegnerin hat den Nutzungsplan den interessierten Zugangsberechtigten vorab zur Stellungnahme, etwa in Form einer Internetveröffentlichung, vorzulegen.“*

Die Beschlusskammer hat damit die §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i. V. m. Art. 4 Abs. 2 und Art. 5 der DVO (EU) 2017/2177 im Hinblick auf Flächen für den personenbedienten Fahrscheinverkauf konkretisiert. Die beabsichtigte Änderung, die keine Regelungen zu Reserveflächen enthält, verstößt gegen die Verpflichtung zur Aufstellung entsprechender Regelungen.

II.2.1.3.3 Ermessen

Nach pflichtgemäßer Ermessensausübung entscheidet sich die Beschlusskammer dafür, den Betroffenen eine konkrete Vorgabe für die Aufnahme einer Regelung zu Reserveflächen in die Anlage 5.7.6 zu machen.

Nach § 68 Abs. 3 ERegG kommt der Regulierungsbehörde ein Ermessen für die Entscheidung darüber zu, Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Änderung von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG zu verpflichten.

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

Die Beschlusskammer übt das ihr durch § 68 Abs. 3 ERegG eingeräumte Entschließungsermessen dahingehend aus, gegenüber den Betroffenen tätig zu werden. Reserveflächen sind ein wesentlicher Bestandteil der Eckpunkte, die die Beschlusskammer im Beschluss BK10-26-0011_Z formuliert hat.

Die Betroffenen haben die Nicht-Aufnahme von Regelungen damit erklärt, dass der Vermarktungsbereich in den Empfangsgebäuden des Personenbahnhofs nicht zur regulierten Serviceeinrichtung gehöre und deshalb auch keine Verpflichtung existiere, in diesen Bereichen Reserveflächen vorzuhalten. Grundsätzlich unterteilten sich die Bereiche in den Empfangsgebäuden der Betroffenen in den Bereich der regulierten Serviceeinrichtung und in den Vermarktungsbereich. Reserveflächen könnten deshalb nur insoweit vorgehalten werden, als diese zum Bereich der Serviceeinrichtung gehörten. Dies könne individuell an bestimmten Personenbahnhöfen der Fall sein und werde im Nutzungsplan entsprechend ausgewiesen.

Diese Erläuterungen erklären letztlich nicht, warum die beabsichtigten Regelungen sich nicht zu den Reserveflächen verhalten. Die Erläuterungen geben der Beschlusskammer keinen Anlass, von einem regulatorischen Einschreiten abzusehen.

Die Beschlusskammer hat sich im Zuge ihres Auswahlermessens zur Vorgabe einer konkreten Regelung entschlossen. Nach der Rechtsprechung ist die Regulierungsbehörde zur Vorgabe einer konkreten Regelung berechtigt,

vgl. dazu VG Köln, Urteil vom 17.05.2022, Az. 18 K 259/22, Rn. 149 f.

Im konkreten Fall liegt eine Reduktion des regulatorischen Auswahlermessens vor. Eine solche Ermessensreduzierung würde etwa dann ausscheiden, wenn unterschiedliche Optionen zur Verfügung stehen, um einen eisenbahnrechtswidrigen Zustand zu beseitigen oder zu verhüten. Eine derartige Bandbreite möglicher Regelungen besteht vorliegend gerade nicht. Die konkrete Vorgabe erschöpft sich weitgehend darauf, dass in den Nutzungsplänen Reserveflächen auszuweisen sind, sofern solche in den Bahnhöfen vorhanden sind. Die Vorgabe betrifft daher nur die Weigerung der Betroffenen, eine entsprechende Regelung aufzunehmen.

Diese Entscheidung ist verhältnismäßig. Namentlich ist sie geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne, also angemessen.

Durch die Entscheidung wird dem Zweck der Ermächtigungsgrundlage, namentlich der Rechtsdurchsetzung und der Einhaltung des Eisenbahnregulierungsrechts, im erforderlichen Umfang Rechnung getragen.

Vorliegend verfolgt die Beschlusskammer mit der Entscheidung die Ziele der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten auf dem Gebiet der Eisenbahnmärkte bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten (§ 3 Nr. 2 ERegG). Es geht im Interesse der Zugangsberechtigten darum, für den personenbedienten Fahrscheinverkauf das Zugangsrecht zu geeigneten Örtlichkeiten in den Personenbahnhöfen zu gewährleisten. Bezogen auf die Reserveflächen ist dabei zu bedenken, dass Flächen in Personenbahnhöfen typischerweise durch langjährige Mietverträge vermietet werden. Vor diesem Hintergrund kann die Ausweisung von Reserveflächen eine entscheidenden Beitrag leisten, den Zugangsanspruch in der Praxis zu realisieren.

Die Maßnahmen ist geeignet, das Ziel der Maßnahme zu erreichen. Durch die behördliche Maßnahme wird sichergestellt, dass die Nutzungsbedingungen dem Zugangsanspruch zu geeigneten Örtlichkeiten für den Fahrscheinverkauf effektiv Rechnung tragen.

Die Maßnahmen ist auch erforderlich. Gleich geeignete, aber mildere Mittel sind nicht ersichtlich.

Die Maßnahme ist auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Es sind keine Einwirkungen auf die Belange und Interessen der Betroffenen zu erkennen, die die Maßnahme unzulässig erscheinen lassen. Die Vorgabe einer Regelung zu Reserveflächen knüpft an die Verpflichtung der Betroffenen an, bei auf die Anmietung von geeigneten Örtlichkeiten

für den Fahrscheinverkauf gerichteten Zugangsbegehren alle Flächen zu betrachten, die in der Serviceeinrichtung Personenbahnhof bahnbetrieblichen Zwecken gewidmet sind. Isoliert führt die Vorgabe dazu, dass die Betroffenen bei der Aufstellung von Nutzungsplänen sich gedanklich auch mit der Frage auseinandersetzen müssen, ob dem Regulierungsrecht unterliegende Flächen in absehbarer Zeit frei werden und für das Zugangsbegehren eines Zugangsberechtigten genutzt werden können. Diese Prüfung müssen die Betroffenen jedoch bei der Prüfung von Flächenverfügbarkeiten ohnehin anstellen. Die Ausweisung der entsprechenden Flächen stellt daher keine unangemessene Belastung dar.

II.2.2 Einstellung im Übrigen

Soweit die Beschlusskammer den Verfahrensgegenstand amtswegig erweitert hat, wird das Verfahren im Übrigen eingestellt. Es haben sich keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass vorliegend ein zusätzliches Einschreiten von Amts wegen geboten wäre. Dies schließt allerdings nicht aus, dass die unterrichteten Regelungen ggf. nachträglich nochmals aufgegriffen werden (siehe auch unter III.).

III. Hinweise

Nachrichtlich, d. h. ohne Regelungswillen im Sinne von § 35 Satz 1 VwVfG weist die Beschlusskammer darauf hin, dass die Nichtablehnung sonstiger Bestandteile der unterrichteten Änderung ein späteres Aufgreifen nicht ausschließt. Dieser Hinweis ergeht insbesondere mit Blick auf die Entgeltregelung unter Abschnitt IV Ziffer 5.

Die beabsichtigte Regelung an sich („Für die Nutzung der Flächen wird ein Entgelt erhoben; Einzelheiten hierzu werden im Einzelnutzungsvertrag geregelt“) ist zwar vor dem Hintergrund der gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 2 ERegG gesetzlich geforderten Vereinbarung über das zu entrichtende Entgelt eisenbahnregulierungsrechtlich nicht bedenklich, möglicherweise aber nicht ausreichend. Soweit die Betroffenen in der Antwort vom 26.10.2026 ausgeführt haben, die Entgelte würden nach allgemeingültigen Grundsätzen festgelegt, die diskriminierungsfrei angewendet werden, spiegelt sich dies noch nicht zwingend in der allgemein gehaltenen Regelung unter Nr. 5 wider. Die entsprechenden Anmerkungen der Hinzugezogenen zu 1. in ihrer Stellungnahme vom 28.10.2026, S. 12, hat die Bundesnetzagentur zur Kenntnis genommen.

Obschon sich hieraus kein unmittelbarer Bedarf nach Ablehnung ergeben hat, könnte eine weitere Auseinandersetzung mit dem Thema dazu führen, dass die Betroffenen zur Aufnahme weiterführender Regelungen sowie zur Aufstellung einer Entgeltliste verpflichtet werden, um die Festlegung einheitlicher und rechtskonformer Entgelte sicherzustellen. In diesem Zusammenhang geht die Bundesnetzagentur auch von der Genehmigungspflichtigkeit der Entgelthöhen aus. Die Bundesnetzagentur hat sich allerdings entschlossen, zunächst die Klärung grundsätzlicher Fragen des Zugangs zu den Örtlichkeiten für den personenbedienten Fahrscheinverkauf abzuwarten, ehe der Fokus auf die Ausgestaltung und Inkraftsetzung der Entgeltregelungen gelegt wird. Denn erst, wenn der Leistungsgegenstand definiert ist, kann auch mit hinreichender Sicherheit darüber befunden werden, welche Kosten und Erlöse in der Entgeltkalkulation zu berücksichtigen sind.

Gebührenhinweis

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

Rechtsbehelfsbelehrung

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

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

Der Beisitzer Dr. Leupold war zum Zeitpunkt der Unterzeichnung abwesend. Er hat an der Entwurfsfassung mitgewirkt.