



BK10-23-0006_Z

Erster Teilbeschluss

In dem Verwaltungsverfahren
aufgrund der Beschwerde der

FlixTrain GmbH, Friedenheimer Brücke 16, 80639 München,
vertreten durch die Geschäftsführung,

Beschwerdeführerin,

gegen

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

Beschwerdegegnerin,

wegen angeblicher Verstöße der Regelungen in den Nutzungsbedingungen Netz sowie der veröffentlichten Daten und der Betriebsstellenskizzen zu den Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin gegen das eisenbahnrechtliche Transparenzgebot,

Hinzugezogene:

1. DB Fernverkehr AG, Europa-Allee 78-84, 60486 Frankfurt am Main,
vertreten durch den Vorstand,
2. DB Regio AG, Europa-Allee 70-76, 60486 Frankfurt am Main,
vertreten durch den Vorstand,
3. Mofair e.V., Marienstraße 3, 10117 Berlin,
vertreten durch den Vorstand,

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

durch

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

am 24.04.2024

beschlossen:

1. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet,
 - a) die von ihr in der Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen sowie im Anlagenportal Netz und in den im Anlagenportal verlinkten Betriebsstellengrafiken veröffentlichten Angaben zu den als Serviceeinrichtungen ausgewiesenen Gleisen bis zum 30.09.2026 auf ihre Vollständigkeit und inhaltliche Richtigkeit zu überprüfen. Die Überprüfung muss die folgenden Angaben umfassen:
 - Nutzlänge der Gleise
 - Gleisanbindung
 - Vorhandensein von Oberleitungsanlagen sowie ggf. Angabe zur Spitzenüberspannung
 - Länge der nutzbaren Oberleitung / Spitzenüberspannung
 - Vorhandensein von Zusatzausstattungen
 - Art der vorhandenen Zusatzausstattungen
 - Anzahl der jeweiligen Art der Zusatzausstattungen
 - jedenfalls ungefähre (nicht maßstabsgetreue) Belegenheit der Zusatzausstattungen in den Betriebsstellengrafiken;
 - b) sofern bei der Überprüfung Fehler zu Tage treten, die Angaben binnen eines Monats nach deren Bekanntwerden zu korrigieren, und
 - c) der Beschlusskammer im Abstand von jeweils sechs Monaten beginnend am 01.09.2024 und endend am 01.09.2026 einen Bericht zum Stand von Überprüfungen und Korrekturen zu übermitteln.
2. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, im Anlagenportal Netz Angaben dazu zu veröffentlichen, ob Gleise in Serviceeinrichtungen über eine sicherungstechnische Ausstattung verfügen, die es ermöglicht, die Gleise als Zugfahrt anzufahren. Die Verpflichtung nach Satz 1 gilt für die Betriebsstellen Köln-Betriebsbahnhof, Köln-Deutzerfeld, Köln-Nippes, Köln-West, Aachen-Rothe-Erde und Aachen Hbf, Stuttgart Hbf und Stuttgart-Untertürkheim, Tübingen, München Hbf, München-Pasing, München-Ost, Basel Bad Bf, Freiburg Hbf, Karlsruhe Hbf, Frankfurt Hbf Abstellbahnhof, Mainz Hbf, Leipzig Hbf, Dresden-Reick, Dresden-Altstadt, Berlin-Grunewald, Potsdam Hbf, Berlin-Rummelsburg, Berlin-Ruhleben, Berlin-Lichtenberg, Rostock Hbf.

3. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet,
 - a) in den Nutzungsbedingungen, in der Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen oder im Anlagenportal Netz Angaben darüber, ob und in welchem Umfang in den in Tenorziffer 2 Satz 2 genannten Betriebsstellen Lagerkapazitäten in Form von Flächen oder Räumen zur Verfügung stehen, die Zugangsberechtigte anmieten können, um dort für die Durchführung von Zugfahrten benötigte Stoffe zu lagern, sowie über die für die Anmietung dieser Lagerkapazitäten zuständigen Ansprechpartner, zu veröffentlichen;
 - b) in den Nutzungsbedingungen Angaben darüber zu veröffentlichen, unter welchen Leistungs- und Entgeltbedingungen Zugangsberechtigten Lagerkapazitäten in Form von Flächen oder Räumen zur Verfügung gestellt werden, die Zugangsberechtigte anmieten können, um dort für die Durchführung von Zugfahrten benötigte Stoffe zu lagern.
4. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet,
 - a) in den Nutzungsbedingungen, in der Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen oder im Anlagenportal Netz hinsichtlich der in Tenorziffer 2 Satz 2 genannten Betriebsstellen Angaben über die in Innenreinigungsanlagen oder auf Abstellgleisen tätigen Dienstleister und deren Tätigkeitszeiten zu veröffentlichen;
 - b) in den Nutzungsbedingungen Angaben darüber zu veröffentlichen, unter welchen Leistungs- und Entgeltbedingungen Zugangsberechtigte oder von den Zugangsberechtigten beauftragte Dienstleister in Innenreinigungsanlagen oder auf Abstellgleisen die Ver- und Entsorgung von Zuggarnituren wahrnehmen können; die Veröffentlichung muss auch Angaben zu einer etwaigen getrennten Beantragung des Zugangs zu den Innenreinigungsanlagen oder Abstellgleisen und der Erbringung der Ver- und Entsorgungsleistungen enthalten.
5. Für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin die Überprüfung der zu den als Serviceeinrichtungen ausgewiesenen Gleisen veröffentlichten Daten gemäß Tenorziffer 1.a) nicht bis zum 30.09.2026 abschließt, wird der Beschwerdegegnerin ein Zwangsgeld in Höhe von 100.000 Euro angedroht.
6. Für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin der Berichtspflicht aus Tenorziffer 1c) nicht zu den in Tenorziffer 1c) genannten Daten, den sich aus den Tenorziffern 2. bis 4. ergebenden Verpflichtungen nicht bis zum 01.11.2024 sowie der Verpflichtung aus Tenorziffer 1b) nicht binnen eines Monats nach Bekanntwerden der Fehler nachkommt, wird der Beschwerdegegnerin jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 10.000 Euro angedroht.
7. Im Übrigen wird die Beschwerde, soweit sie sich nicht auf das Mindestentgelt bezieht, zurückgewiesen.
8. Über die Beschwerde hinsichtlich des Mindestentgelts wird zu einem späteren Zeitpunkt mit einem weiteren Teilbeschluss entschieden.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	4
I. Sachverhalt.....	6
II. Gründe	23
II.1 Formelle Rechtmäßigkeit	24
II.2 Materielle Rechtmäßigkeit.....	24
II.2.1 Ermittlung des Beschwerdebegehrens	25
II.2.2 Zulässigkeit der Beschwerde.....	26
II.2.3 Begründetheit der Beschwerde	26
II.2.3.1 Datenvollständigkeit und Datenrichtigkeit (Tenorziffer 1).....	27
II.2.3.1.1 Tatbestand.....	28
II.2.3.1.1.1 Transparenzverstoß	28
II.2.3.1.1.1.1 (Zugangs-)Bedingungen	29
II.2.3.1.1.1.1.1 Pflichtinhalte von Nutzungsbedingungen / Beschreibung von Serviceeinrichtungen	30
II.2.3.1.1.1.1.1.1 Auslegung des Wortlauts	31
II.2.3.1.1.1.1.1.2 Systematische Auslegung	32
II.2.3.1.1.1.1.1.3 Auslegung nach dem Sinn und Zweck	33
II.2.3.1.1.1.2 Jedenfalls: Zugangsregelungen im weiteren Sinne	33
II.2.3.1.1.2 Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) sowie Art. 5 Abs. 3 der DVO (EU) 2017/2177	34
II.2.3.1.2 Rechtsfolgen.....	34
II.2.3.1.2.1 Überprüfung	36
II.2.3.1.2.2 Korrektur	39
II.2.3.1.2.3 Bericht.....	39
II.2.3.2 Verpflichtung zur Veröffentlichung von Angaben über die sicherungstechnische Ausstattung von Gleisen in Serviceeinrichtungen (Tenorziffer 2).....	40
II.2.3.2.1 Verstoß gegen §§ 10 Abs. 2, 11 Abs. 3 ERegG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177.....	40
II.2.3.2.2 Hilfsweise: Unmittelbarer Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177	42
II.2.3.2.3 Ermessenserwägungen	42
II.2.3.3 Verpflichtung zur Veröffentlichung von Angaben zu von den Zugangsberechtigten nutzbaren Lagerkapazitäten in Abstellanlagen und den zuständigen Ansprechpartnern sowie zur Aufnahme von Regelungen in die Nutzungsbedingungen (Tenorziffer 3).....	44
II.2.3.3.1 Verstoß gegen §§10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177	44
II.2.3.3.2 Hilfsweise: Unmittelbarer Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) sowie b) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177	46

II.2.3.3.3	Ermessenserwägungen	46
II.2.3.4	Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen zu in Serviceeinrichtungen erbrachten Ver- und Entsorgungsleistungen sowie zur Aufnahme von Regelungen in die Nutzungsbedingungen (Tenorziffer 4).....	49
II.2.3.4.1	Verstoß gegen §§ 10 Abs. 2, 11 Abs. 3 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. d), e) und g) der DVO (EU) 2017/2177	49
II.2.3.4.2	Hilfsweise: Unmittelbarer Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. d), e) und g) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177	51
II.2.3.4.3	Verstoß gegen § 13 Abs. 6 ERegG wegen fehlenden Angaben zu den Behandlungszeiten	51
II.2.3.4.4	Ermessenserwägungen	51
II.2.3.5	Zwangsgeldandrohung (Tenorziffern 5 und 6)	53
II.2.3.6	Zurückweisung der Beschwerde.....	55
II.2.3.6.1	Keine Pflicht zur Ausweisung von nutzbaren Gleislängen bis zu einzelnen Weichen	55
II.2.3.6.2	Verpflichtung zur Veröffentlichung von Mehrjahresverträgen und Investitionen auf Kundenwunsch sowie die Ausweisung einer Änderungsdokumentation und die Pflicht zur fortlaufenden Aktualisierung nicht erforderlich.....	56
II.2.3.6.3	Keine Pflicht zur Veröffentlichung von Neu- und Ausbauten von Serviceeinrichtungen	56
II.2.3.7	Entscheidung über die Beschwerde hinsichtlich des Mindestentgelts.....	57
	Gebührenhinweis	58
	Rechtsbehelfsbelehrung.....	59

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Übersicht der Gleise in Serviceeinrichtungen	9
Abbildung 2 - Startseite APN.....	10
Abbildung 3 - Auszug APN zur Betriebsstelle Lörrach	11
Abbildung 4 - Darstellung Zusatzausstattungen und Spitzenüberspannung (sp) in APN	11
Abbildung 5 - Betriebsstellengrafik Lörrach	12
Abbildung 6 - Zoomansicht Betriebsstellengrafik Berlin-Rummelsburg	12

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 - Übersicht Informationen zu Regelungen, Verzeichnissen und Grafiken	15
Tabelle 2 - Übersicht Fristen Erstellung Netzfahrplan 2023/2024	16
Tabelle 3 - Übersicht Ergebnis der Datenerhebung für ausgewählte Betriebsstellen	21

I. Sachverhalt

Die Beschwerdeführerin ist ein in München ansässiges privates Eisenbahnverkehrsunternehmen, welches überwiegend Verkehrsleistungen im Schienenpersonenfernverkehr erbringt. Die Beschwerdegegnerin ist ein einhundertprozentiges Tochterunternehmen der Deutsche Bahn AG und die größte Betreiberin von Gleisanlagen in der Bundesrepublik Deutschland.

Gegenstand des Verfahrens sind diverse Anträge der Beschwerdeführerin betreffend die Transparenz der Nutzungs- bzw. sonstigen Zugangsbedingungen zu Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin sowie die Entgelte für die Nutzung der Serviceeinrichtungen. Der hiesige Teilbeschluss betrifft lediglich den Verfahrensgegenstand der Transparenz.

Die Beschwerdegegnerin untergliedert die von ihr betriebenen Gleisanlagen u. a. in sog. Trassengleise und Serviceeinrichtungen. Die Trassengleise dienen im Wesentlichen der Abwicklung des laufenden Zugverkehrs auf Strecken und in Bahnhöfen. Im Grundsatz verfügen sie über eine Leit- und Sicherungstechnik, die über Signale und Fahrstraßen sicherstellt, dass sich lediglich ein Zug in einem Raumabschnitt befindet. Die Serviceeinrichtungen bündeln verschiedene Funktionen, die unter anderem im Vor- oder Nachlauf zu Zugfahrten erforderlich werden können, wie beispielsweise die Abstellung von nicht benötigten Eisenbahnfahrzeugen.

Die Definition eines Gleises durch die Beschwerdegegnerin als Trassengleis einerseits oder als Serviceeinrichtung andererseits richtet sich nicht streng nach den Merkmalen der Infrastruktur, sondern nach dem von der Beschwerdegegnerin beabsichtigten Nutzungszweck. Dabei unterscheidet die Beschwerdegegnerin bei der sog. „infrastrukturellen Zweckbestimmung“ von Serviceeinrichtungen gemäß Abschnitt 7.3.1.1.1.2 ihrer Nutzungsbedingungen Netz (NBN), die die Schienennetz-Nutzungsbedingungen und die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen umfassen, abstrakt grds. zwischen den folgenden und in Abschnitt 7.3.1.2.1.1 der NBN näher beschriebenen Funktionalitäten:

- **Zugbildung und -auflösung:** Die Funktionalität Zugbildung und -auflösung kennzeichnet sich durch die Bildung und Auflösung von Zügen mit Wagenaustausch sowie der notwendigen Tätigkeiten nach Abschluss der Zugbildung, insbesondere der wagentechnischen Behandlung.
- **Ab- und Bereitstellung:** Die Funktionalität Ab- und Bereitstellung kennzeichnet sich durch die Abstellung von Zügen, Wagen und Triebfahrzeugen sowie der damit verbundenen notwendigen Tätigkeiten, insbesondere der wagentechnischen Behandlung vor oder nach einer Zug- oder Rangierfahrt
- **Be- und Entladung:** Die Funktionalität Be- und Entladung kennzeichnet sich durch den Umschlag von Gütern von der Straße bzw. der Schiene auf die Schiene und umgekehrt
- **Disposition:** Die Funktionalität Disposition gilt für Kapazitäten, für die nur eine kurzzeitige Nutzung vorgesehen ist. Die jeweilige Nutzung ist je nach Serviceeinrichtung, in welcher sich die Gleise befinden, entweder auf zwei oder auf maximal acht Stunden begrenzt

Innerhalb der Funktionalitäten untergliedert die Beschwerdegegnerin zudem weiter nach Produktkategorien (Abschnitt 7.3.1.1.1.3 der NBN). Die jeweilige Produktkategorie eines Gleises (I, II oder III) trifft eine jedenfalls ungefähre Aussage über dessen technische Ausstattung sowie ggf. auch über eine bestimmte (Mindest-)Nutzlänge (Abschnitt 7.3.1.2.1.2 der NBN):

- **Zugbildung und -auflösung**

- Zugbildung I: vollautomatische Ablaufbetriebssteuertechnik
- Zugbildung II: halbautomatische Ablaufbetriebssteuertechnik
- Zugbildung III: einfachster Technisierungsgrad
- Ab- und Bereitstellung sowie Disposition:
 - Abstellung I:
 - zweiseitige Gleisanbindung
 - über 250 m Nutzlänge
 - zumindest Mischform aus ferngestellten und manuell gestellten Weichen
 - Abstellung II:
 - ein- oder zweiseitige Gleisanbindung
 - zumindest Mischform aus ferngestellten und manuell gestellten Weichen
 - Abstellung III:
 - ein- oder zweiseitige Gleisanbindung
 - manuelle Weichenstellung
- Be- und Entladung:
 - Beladung I: Ladekantenlänge über 215 m (Ganzzugbehandlung)
 - Beladung II: Ladekantenlänge über 90 m bis max. 215 m (Wagengruppenbehandlung)
 - Beladung III: Ladekantenlänge bis zu 90 m (Einzelwagenbehandlung)

Gleise in Serviceeinrichtungen verfügen in der Regel nicht über eine aufwendige sicherungstechnische Absicherung. Abstellgleise können beispielsweise über Handweichen angebunden sein, die durch das Personal des Zugangsberechtigten zu bedienen sind. In diesem und in anderen Fällen, in denen Gleise in Serviceeinrichtungen nicht in sicherungstechnische Fahrstraßen eingebunden sind, müssen Züge in der Regel erst als Zugfahrt in ein Trassengleis der Betriebsstelle einfahren, bevor sie als Rangierfahrt in das als Serviceeinrichtung ausgewiesene Gleis umsetzen können. Für die Durchführung der Rangierfahrt ist neben dem Triebfahrzeugführer regelmäßig ein Rangierbegleiter erforderlich. Sofern als Serviceeinrichtungen ausgewiesene Gleise ausnahmsweise über Hauptsignale und die damit einhergehende sicherungstechnische Absicherung verfügen, ist bei der Nutzung dieser Gleise im Regelfall eine Einfahrt als Zugfahrt möglich, ohne dass weiteres Personal erforderlich wäre. Entsprechend verhält es sich bei der Ausfahrt aus Abstellgleisen.

Die Beschwerdegegnerin bietet in den von ihr betriebenen Serviceeinrichtungen zudem gemäß Abschnitt 7.3.1.2.4 der NBN sog. Zusatzausstattungen als individuelle Nutzungsobjekte an. Hierzu zählen unter anderem:

- Elektranten (ET) mit einer Spannung von 230 oder 400 Volt zur externen Stromversorgung für den Warmhaltebetrieb von Eisenbahnfahrzeugen (Abschnitt 7.3.1.2.4.5 der NBN)

- Elektronische Zugvorheizanlagen (EZVA) mit einer Spannung von 1.000 Volt zur externen Stromversorgung zur Gewährleistung des Betriebs der Zugvorheizung und der Klimatisierung von Fahrzeugen des Personenverkehrs sowie zur Ladung von Fahrzeugbatterien (Abschnitt 7.3.1.2.4.6 der NBN)
- Innenreinigungsanlagen (v. a. in größeren Betriebsstellen) zur Behandlung von Personenzügen (Abschnitt 7.3.1.2.4.8 der NBN), in der Regel bestehend aus:
 - Arbeitsbühne,
 - Beleuchtung,
 - Druckluftversorgung,
 - Strom- und Wasserversorgung,
 - Medienschränken,
 - WC-Entsorgung.
- Stationäre Trinkwasserbefüllungsanlagen zur Versorgung von Fahrzeugen mit Trinkwasser (Abschnitt 7.3.1.2.4.13 der NBN; auch: Wasserfüllstände)
- Stationäre Abwasserentsorgungsanlagen zur Entsorgung von Abwässern aus Fahrzeugen des Personenverkehrs mit (teils) mehreren individuell abgerechneten Entnahmestellen (Abschnitt 7.3.1.2.4.14 der NBN; auch: WC-Entsorgungsanlage)

Dabei werden Leistungen bezogen auf die jeweilige Zusatzausstattung teils von der Beschwerdegegnerin selbst erbracht. Der Bezug von Strom (bei ET, EZVA und Innenreinigungsanlagen) wird jedoch über die DB Energie GmbH abgerechnet. Die Innenreinigung von Reisezügen sowie weitere Dienstleistungen an den Zuggarnituren der im Konzernverbund der Beschwerdegegnerin befindlichen Eisenbahnverkehrsunternehmen werden zudem überwiegend durch die DB Services GmbH erbracht.

Darüber hinaus unterhalten Zugangsberechtigte vor allem in größeren Abstellanlagen auf von der Beschwerdegegnerin vermieteten Flächen Lager in Form von Containern, ausgedienten Eisenbahnfahrzeugen oder sonstigen Behältnissen, in denen sie Materialien vorhalten, die sie für die Versorgung oder Ausrüstung von Zuggarnituren benötigen. Das kann beispielsweise Bettwäsche für den Betrieb von Nachtreisezügen oder andere Angebote umfassen, die ein Eisenbahnverkehrsunternehmen den Reisenden offerieren will. Zu diesen Lagerkapazitäten sowie den Modalitäten einer Anmietung enthalten die NBN keine Angaben.

Jenseits der eher abstrakt gehaltenen Angaben zu den o. g. Zusatzausstattungen finden sich in den NBN der Beschwerdegegnerin Details zu den jeweiligen Merkmalen einzelner konkreter Serviceeinrichtungen. Unter Abschnitt 7.3.1.1 der NBN verweist die Beschwerdegegnerin darauf, dass die Serviceeinrichtungen unter dem Link www.dbnetze.com/serviceeinrichtungen eingesehen werden könnten. Auf dieser Internetpräsenz wird eine Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen zum Download angeboten. Die Liste beinhaltet Angaben zu folgenden ((Zusatz-)Ausstattungs-)Merkmalen der jeweiligen Serviceeinrichtung (vgl. beispielhaft auch Abbildung 1):

- Region (Bezeichnung der jeweiligen Netzregion)
- Betriebsstelle (Name der Betriebsstelle, in der die Serviceeinrichtung belegen ist)
- Gleisnummer (Nr. des Gleises der Serviceeinrichtung)

- Produktkategorie (Bezeichnung der Kategorie der Serviceeinrichtung; zugleich Angabe des (primären) Nutzungszwecks)
- Art der Anbindung (Angabe dazu, ob das Gleis von einer Seite oder von beiden Seiten aus befahren werden kann)
- Nutzlänge Gleis (in Metern)
- Länge Oberleitung (in Metern)
- Nutzlänge Ladekante (in Metern)
- Zusatzausstattungen

3. Übersicht der Gleise in Serviceeinrichtungen

Region	Betriebsstelle	Gleis-Nr.	Produktkategorie	Art der Anbindung	Nutzlänge Gleis [m]	Länge Oberleitung [m]	Nutzlänge Ladekante [m]	Zusatzausstattungen
Mitte	Albshausen	500	Abstellung 1	Zweiseitig	470	0	0	-
Mitte	Albshausen	501	Abstellung 1	Zweiseitig	500	0	0	-
Mitte	Allendorf (Eder)	4	Abstellung 3	Zweiseitig	216	0	0	-
Mitte	Allendorf (Eder)	5	Abstellung 3	Zweiseitig	214	0	0	-
Mitte	Alsfeld (Oberhess)	4	Eigenbedarf Abstellung 2	Einseitig	545	0	0	-
Mitte	Alsfeld (Oberhess)	12	Abstellung 2	Einseitig	362	0	0	-
Mitte	Alsfeld (Oberhess)	13	Abstellung 2	Einseitig	492	0	0	-
Mitte	Alsfeld (Oberhess)	14	Abstellung 2	Einseitig	198	0	0	-
Mitte	Alsfeld (Oberhess)	15	Abstellung 2	Einseitig	233	0	0	-
Mitte	Alsfeld (Oberhess)	16	Abstellung 2	Einseitig	40	0	0	-
Mitte	Alzey	5	Abstellung 1	Zweiseitig	513	0	0	ELEK; ESTH
Mitte	Alzey	6	Abstellung 3	Einseitig	419	0	0	-
Mitte	Alzey	7	Abstellung 3	Einseitig	355	0	0	-
Mitte	Amorbach	4	Zuführung Abstellung 3	Einseitig	250	0	0	-
Mitte	Andernach	5	Abstellung 1	Zweiseitig	576	704	0	-

Abbildung 1 - Übersicht der Gleise in Serviceeinrichtungen

Unter Abschnitt 7.3.1.3 der NBN findet sich unter der Überschrift „Beschreibung der Serviceeinrichtung“ ein Hinweis auf kartografische Übersichten zu den Serviceeinrichtungen im sog. Anlagenportal Netz (APN, www.dbnetze.com/apn). Dieses betreibt die Beschwerdegegnerin für die Anmeldung von Kapazitäten sowie die Information über die betrieblichen Merkmale der Serviceeinrichtungen. Im APN können Zugangsberechtigte in Form einer Datenbank-Recherche nach Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin suchen (vgl. Abbildung 2).

Anlagenportal Netz

Anlagenportal Netz > Suche Serviceeinrichtungen

Suche Serviceeinrichtungen

Parameter Allgemein

Betriebsstelle

Bundesland

Region

▼ **Parameter Gleissuche**

Produktkategorie

Mindestnutzlänge [m]

Umkreis [km]

Anbindung

Oberleitung

▼ **Parameter Zusatzausstattungsuche**

☒ Alle selektierten Typen vorhanden ☐ Mindestens 1 Typ vorhanden

Zusatzausstattungen

Parameter Verkehrszeiten

Fahrplanperiode

Nutzungszeitraum -

VTs

Zeitfenster

Übernachtstabilindex

Nur freie SE anzeigen ☐

▼ **Parameter Kundennummer**

Letzte Anmeldung /
Buchung für
Kundennummer(n)

Nur SE mit vorbelegter
Kundennummer
anzeigen ☐

Abbildung 2 - Startseite APN

Nach Eingabe einer Betriebsstelle werden die dort als Serviceeinrichtungen ausgewiesenen Gleise mit folgenden Angaben zu (Ausstattungs-)Merkmale dargestellt (vgl. beispielhaft auch Abbildungen 3 und 4):

- „Konflikt?“ (Angabe dazu, ob Konflikte oder Sperrungen bestehen, die einer Anmeldung entgegenstehen könnten)
- Betriebsstelle (Name der Betriebsstelle)
- Gleis (Gleisnummer in der Betriebsstelle)
- Produktkategorie (Produktkategorie des Gleises nach den Vorgaben der NBN, s. o.)
- Nutzungsentgelt Gleis
- Zusatzausstattung
 - Existenz
 - Typ
 - Bezeichnung
 - Objektnummer
- Anbindung
- Oberleitung (Angabe, ob eine solche existiert (ja / nein) oder ob eine Spitzenüberspannung besteht (sp))
- Länge der Oberleitung
- Nutzlänge (in Metern)
- Ladekantenlänge (in Metern)

Daneben enthält die Darstellung auch eine Spalte mit der Bezeichnung „Infos“, in der etwa Verfügbarkeitsbeschränkungen oder Angaben zu Anordnungen des Eisenbahn-Bundesamtes kenntlich gemacht werden.

Die Zugangsberechtigten können zudem in der Spalte „Skizze“ die jeweilige Betriebsstellen-
grafik aufrufen, in der die einzelnen Gleise mit deren betrieblichen Parametern schematisch
dargestellt werden (vgl. Abbildungen 5 und 6).

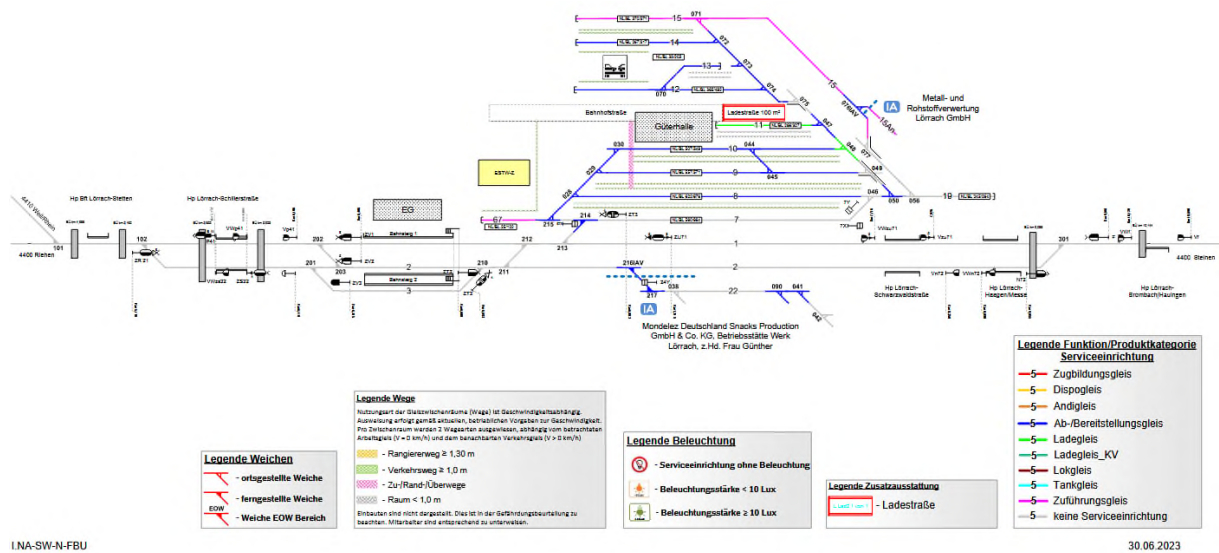


Abbildung 5 - Betriebsstellengrafik Lörrach

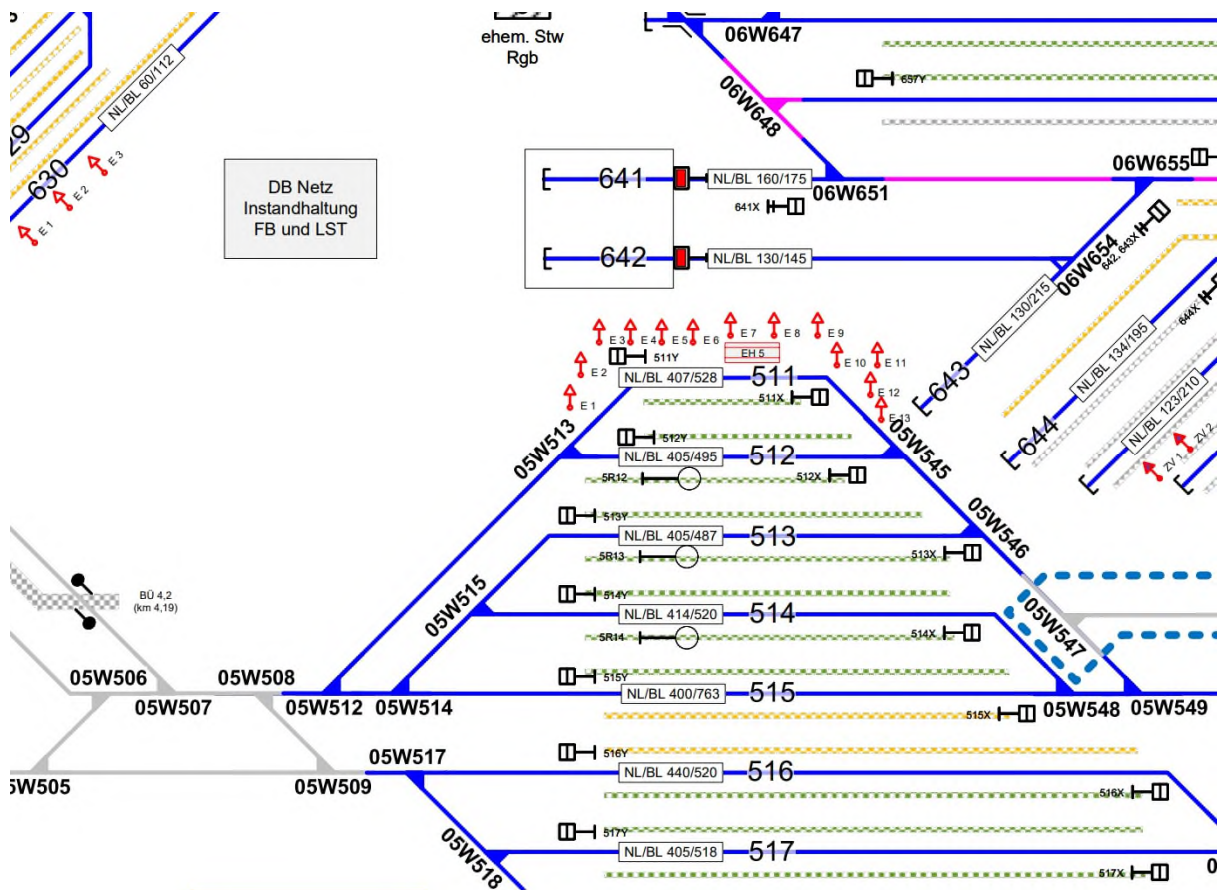


Abbildung 6 - Zoomansicht Betriebsstellengrafik Berlin-Rummelsburg

Hierin finden sich u. a. die folgenden Angaben

- Betriebsstelle (Name der Betriebsstelle)

- Betriebsstellenteile (Bezeichnung der Betriebsstellenteile (bei großen Betriebsstellen))
- Gleisnummer
- Angaben zu Trassengleisen
- Funktionalität / Produktkategorie
- Zusatzausstattung
 - Existenz
 - Typ
 - Bezeichnung
 - ungefähre Lage
- Nutzlänge (NL; in Metern)
- Baulänge (BL; in Metern)
- Beleuchtung(sgrad)

In den Betriebsstellenskizzen sind häufig – jedenfalls schematisch – die an den jeweiligen Gleisen befindlichen Signale eingezeichnet. Diese können einen ersten Hinweis auf eine Befahrbarkeit als Zugfahrt (bzw. bei Fehlen: auf eine Befahrbarkeit lediglich als Rangierfahrt) geben. Die in der internen Datenverarbeitung nach Auskunft der Beschwerdegegnerin hinterlegte Differenzierung zwischen solchen Gleisen, die per Zugfahrt, und solchen Gleisen, die lediglich per Rangierfahrt befahren werden können, ist derzeit den Zugangsberechtigten noch nicht zugänglich.

In Bezug auf die Betriebsstellengrafik stellt die Beschwerdegegnerin in Abschnitt 7.3.1.2.1.1 der NBN folgendes klar:

„Angaben zum Vorhandensein von Verkehrs- und Rangiererwegen sowie zur Beleuchtung von Gleisen in Serviceeinrichtungen in den grafischen Skizzen im Anmeldesystem APN sind nicht Bestandteil der jeweiligen Funktionalität, sondern dienen der Information der ZB und entbinden den ZB nicht von seinen Verpflichtungen aus Ziffer 7.3.1.2.6 [Vermittlung von Ortskenntnissen, Anm. der Beschlusskammer]. Die in den Skizzen veröffentlichten Informationen beschreiben den Zustand der Anlagen, die diese im Rahmen einer bis Dezember 2020 durchgeführten Erhebung hatten. Die DB Netz AG bemüht sich, diese Beschreibung aktuell zu halten. Auf den veröffentlichten Zustand besteht kein Anspruch.“

Folgende Angaben sind in den verschiedenen Quellen (damit) aktuell (noch) nicht vorhanden:

- Angaben zur Leistungserbringung bei Innenreinigungsanlagen und insbesondere zu den Möglichkeiten einer Beauftragung Dritter
- Angaben dazu, ob eine Kapazität durch mehrjährige Nutzungsverträge gebunden ist (hierzu ist eine Ausweisung bis zum 01.07.2024 geplant)
- Eindeutige Angaben dazu, ob ein als Serviceeinrichtung ausgewiesenes Gleis als Zug- oder Rangierfahrt angefahren werden kann
- Angaben dazu, bis zu welchem Punkt Zuggarnituren vorzuziehen sind, um Weichen beim Rangieren freizuhalten

Zum letzteren Punkt ist klarzustellen, dass Abstellgleise zum Teil nur erreicht werden können, indem die Zuggarnitur zuvor in ein Stumpfgleis rangiert wird (sog. Ausziehgleise). Sofern sich an dieses Gleis mehrere Weichen anschließen, können die Zugangsberechtigten die jeweils nutzbaren Gleislängen bis zu den einzelnen Weichen nicht aus den Auskunftsmitteln erkennen. In den Gleisanlagen befinden sich sog. Grenzzeichen im Weichenbereich, die den Punkt markieren, bis zu dem Eisenbahnfahrzeuge sich auf dem Gleis befinden dürfen, damit das andere Gleis noch befahrbar ist. Der Punkt, bis zu dem eine Zugfahrt vorziehen muss, damit eine Weiche umgestellt und erneut befahren werden kann, wird im Regelwerk der Beschwerdegegnerin nicht abstrakt definiert. Bei einfachen Verhältnissen wie Handweichen kann es ausreichen, dass die verstellbare Zunge der Weiche freigefahren ist. Sofern eine sicherungstechnische Ausrüstung vorhanden ist, sollen Rangierfahrten weiter vorziehen, damit eine Fahrtfreigabe über ein Rangiersignal erfolgen kann.

Zusammengefasst können den unterschiedlichen Regelungen, Verzeichnissen und Grafiken damit jedenfalls folgende Informationen entnommen oder nicht entnommen werden:

Angabe	Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen	APN-Oberfläche	Betriebsstellengrafik in APN
Betriebsstelle	Ja	Ja	Ja
Betriebsstellenteil	-	-	Ja
Gleisart (Trasse/SE)	(Ja, nur SE)	(Ja, nur SE)	Ja
Gleisnummer	Ja	Ja	Ja
Funktionalität / Produktkategorie	Ja	Ja	Ja
Baulänge	-	-	Ja
Nutzlänge	Ja	Ja	Ja
Anbindung	Ja	Ja	(Ja, erkennbar)
Anfahrbarkeit (Zugfahrt / Rangierfahrt)	-	-	(ggf. ableitbar aus Anordnung der Weichen etc.)
Angaben zu Grenzzeichen im Weichenbereich / nutzbare Gleislänge bei Rangierbewegungen	-	-	-
Existenz von Oberleitung	Ja	Ja	-
Existenz einer Spitzenüberspannung	(ggf. ableitbar aus Länge der Oberleitung)	Ja	-
Länge der Oberleitung	Ja	Ja	-
Länge der Spitzenüberspannung	Ja, ableitbar aus OL-Länge	Ja, ableitbar aus OL-Länge	-

Existenz von Zusatzausstattung	Ja	Ja	Ja
Art. von Zusatzausstattung	Ja	Ja	Ja
Bezeichnung der Zusatzausstattung	-	Ja	Ja
Ungefähre Lage der Zusatzausstattung	-	-	Ja
Ladekantenlänge	Ja	Ja	(Angaben zur Länge von Behandlungsbahnsteigen)
Angaben zu Lagerkapazitäten	-	-	-
Angaben zu Dienstleistungen zur Reinigung von Zugarnituren			
Beleuchtungsgrad	-	-	Ja
Belegung / Sperrung (Konflikt)	-	Ja	-
Mehrjährige Belegung (Konflikt)	-	(vorauss. 01.07.2024)	-
Nutzungsentgelt (Gleis)	-	Ja	-

Tabelle 1 - Übersicht Informationen zu Regelungen, Verzeichnissen und Grafiken

Aktuell fällt die Veröffentlichung der jeweils aktuellen Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen auf den 01.06. eines jeden Jahres und damit auf einen Zeitpunkt inmitten der Erstellung des sog. Netzfahrplans. Auf diesen Erscheinungszeitpunkt nimmt auch ein Beschluss der Bundesnetzagentur vom 01.09.2017 unter dem Geschäftszeichen BK10-17-0124_Z Bezug. Mit diesem verzichtete die Bundesnetzagentur gegenüber der Beschwerdegegnerin auf Unterrichtungen über Infrastrukturänderungen im Bereich der Serviceeinrichtungen. Zugleich gab die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin auf, der Bundesnetzagentur bis zum 01.06. eines jeden Jahres eine Liste zu übersenden, aus der hervorgeht, inwieweit sich die Funktionalitäten oder Produktkategorien der von ihr in Serviceeinrichtungen betriebenen Infrastruktur geändert haben, wobei Änderungen mit einer Begründung zu versehen sind. Wegen der Einzelheiten der Entscheidung wird auf den Beschluss unter dem vorgenannten Geschäftszeichen verwiesen.

Der Netzfahrplan gilt jeweils für einen Zeitraum zwischen Mitte Dezember eines Jahres und Mitte Dezember des Folgejahres. Während Trassen und Kapazitäten in Serviceeinrichtungen für den Netzfahrplan mit größerem Vorlauf geplant und vergeben werden, zeichnet sich der sog. Gelegenheitsverkehr durch eine kurzfristigere unterjährige Anmeldung und Vergabe von Trassen und Kapazitäten in Serviceeinrichtungen aus.

Exemplarisch ergab sich etwa für die Erstellung des Netzfahrplans 2023/2024 folgendes Fristengefüge (Abschnitte 4.2.1.3 und 7.3.1.6.1.5¹ der NBN 2024):

Prozessschritt Trassen	Zeitraumen / Zeitpunkt für Trassen	Zeitraumen / Zeitpunkt für Serviceeinrichtungen	Prozessschritt Serviceeinrichtungen
Trassenanmeldefrist erste Phase der Netzfahrplanerstellung	13.03-11.04.2023		
		01.06.2023	Regulärer Veröffentlichungstermin für die Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen
Vorläufiger Netzfahrplanentwurf erste Phase der Netzfahrplanerstellung	bis 03.07.2023	01.07.2023 – 15.08.2023	Anmeldung von Kapazitäten für Netzfahrplanverkehre
Stellungnahme des ZB oder des einbezogenen EVU zum vorläufigen Netzfahrplanentwurf erste Phase der Netzfahrplanerstellung	bis 04.08.2023		
Versand der Angebote	bis 14.08.2023		
Annahme der Angebote	bis 21.08.2023		
Trassenanmeldefrist zweite Phase der Netzfahrplanerstellung	12.04.2023 – 28.09.2023		
		Ab 25.10.2023	Beginn Anmeldungen zum Gelegenheitsverkehr
Endgültiger Netzfahrplanentwurf zweite Phase der Netzfahrplanerstellung	bis 03.11.2023		
Beginn Netzfahrplan	10.12.2023 um 00:00 Uhr		

Tabelle 2 - Übersicht Fristen Erstellung Netzfahrplan 2023/2024

¹ Im NBN-Abschnitt wird fälschlicherweise „2022“ anstelle von „2023“ genannt.

Im Falle von konfligierenden Anmeldungen mehrerer Zugangsberechtigter für die Nutzung einer Serviceeinrichtung zum Netzfahrplan sehen die Nutzungsbedingungen u. a. das Vorrangkriterium vor, dass die Nutzung der Serviceeinrichtung „notwendige Folge einer Zugtrasse“ ist, was bereits mit der Beschwerdegegnerin abgeschlossene Nutzungsverträge voraussetzt. Bei Serviceeinrichtungen bietet die Beschwerdegegnerin Zugangsberechtigten grundsätzlich die Möglichkeit an, Mehrjahresverträge für bis zu fünf Jahre abzuschließen.

Die Beschwerdeführerin nutzt die Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin unter anderem zur Abstellung von nicht benötigten Zuggarnituren sowie für deren Reinigung und die Ver- und Entsorgung.

Die Beschwerdeführerin meldete im Fahrplanjahr 2022 in der Betriebsstelle Lörrach das Gleis 8 an und schloss einen Nutzungsvertrag über eine Elektrische Zugvorheizanlage. Die Zugvorheizanlage wurde im Fahrplanjahr 2022 durch die DB Energie GmbH außer Betrieb genommen. Ein Ersatz konnte nicht gestellt werden, die Beschwerdegegnerin erstattete jedoch die der Beschwerdeführerin daraus resultierenden Aufwendungen. Bestehen keine Zugvorheizanlagen, kann die Energieversorgung eines abgestellten Zuges nur über das Triebfahrzeug erfolgen, das vorhanden und mit Personal besetzt sein muss, was entsprechende Mehrkosten zur Folge hat.

Im Fahrplanjahr 2023 mietete die Beschwerdeführerin in der Betriebsstelle Berlin-Lichtenberg das Gleis 17a an, das laut APN und dem Nutzungsvertrag über eine Elektrische Zugvorheizanlage verfügen sollte. Es stellte sich heraus, dass diese Zusatzausstattung an dem Gleis nicht vorhanden war. Ein anderes Gleis mit Zugvorheizanlage konnte durch die Beschwerdegegnerin nicht gestellt werden. Ebenfalls in der Betriebsstelle Berlin-Lichtenberg mietete die Beschwerdeführerin das Gleis 39 an, das laut APN und dem Nutzungsvertrag auf einer Länge von mehr als 700m über eine elektrische Oberleitung verfügen sollte. Tatsächlich verfügte das Gleis nur über eine Spitzenüberspannung von 250m Länge. Die angedachte Abstellung von zwei Zuggarnituren war nur dann möglich, wenn nach den Betriebsabläufen der zuerst abgestellte Zug die Abstellung als letzter verlassen sollte. Ab dem 01.04. sah das Betriebsprogramm jedoch vor, dass der zuerst abgestellte Zug die Abstellung als erster verlassen sollte, was aufgrund der einseitig fehlenden Oberleitung nicht möglich war. Die eingeschränkte Verfügbarkeit des Abstellgleises führte dazu, dass einer der beiden Züge vom 01.04. bis zum 14.05. nach Leipzig umgeleitet und dort abgestellt wurde. Ab dem 27.05. ließ sich diese Lösung betrieblich nicht mehr umsetzen, so dass die Beschwerdeführerin ein weiteres Abstellgleis in der Betriebsstelle Berlin-Köpenick anmeldete.

In der Betriebsstelle Stuttgart Hbf mietete die Beschwerdeführerin das Gleis 601 an, das laut APN und dem Nutzungsvertrag beidseitig über Weichen angebunden sein sollte. Es stellte sich dann heraus, dass in Folge von Baumaßnahmen lediglich eine einseitige Anbindung für elektrische Triebfahrzeuge nutzbar war.

Bei mehreren von der Beschwerdeführerin angemieteten Gleisen (z. B. Stuttgart Hbf Gleis 601, Gleise 753 – 755, Freiburg Hbf Gleis 585) ergaben sich im Lauf der Zeit Änderungen, durch die die im APN ausgewiesenen Gleise oder Zusatzausstattungen nicht mehr angemietet werden konnten. Diese Änderung wurde im APN nicht kenntlich gemacht. Dies betraf unter anderem die von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Gleislängen und Zusatzausstattungen.

Am 12.01.2023 wandte sich die Beschwerdeführerin per E-Mail wegen aus ihrer Sicht nicht ausreichender bzw. unzutreffender Angaben der Beschwerdegegnerin zu ihren Serviceeinrichtungen an die Bundesnetzagentur.

Die Beschlusskammer hat daraufhin am 13.01.2023 das vorliegende Beschwerdeverfahren eröffnet, über die Eröffnung am 23.01.2023 auf der Internetseite der Bundesnetzagentur informiert und auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren hingewiesen. Die Beschlusskammer hat alle eingegangenen Hinzuziehungsanträge positiv beschieden.

Die Beschwerdeführerin hat ursprünglich angeregt, die Beschwerdegegnerin dazu zu verpflichten, dass sie dann, wenn angemietete Gleise in Serviceeinrichtungen infolge von Baumaßnahmen nicht genutzt werden können, die Zugangsberechtigten aktiv bei der Suche nach alternativen Gleisen unterstützen sollte. Die Beschlusskammer hat die Beschwerdeführerin mit E-Mail vom 20.04.2023 darauf hingewiesen, dass sich das Anliegen abstrakt nur schwer herleiten und durchsetzen lasse und keinen unmittelbaren Bezug zum sonstigen Verfahrensgegenstand aufweise. Die Beschwerdeführerin hat sich daraufhin einverstanden erklärt, das Anliegen zu einem späteren Zeitpunkt und ggf. in einem weiteren Verfahren zu verfolgen.

Die Beschwerdeführerin behauptet, dass eine kontinuierliche Datenpflege von der Beschwerdegegnerin nicht oder nicht in jedem Fall vorgenommen werde. Sie verweist darauf, dass für das Gleis 39 in der Betriebsstelle Berlin-Lichtenberg in den Fahrplanjahren 2020 und 2021 noch eine Länge der Oberleitung von 0 m veröffentlicht worden sei. Im Fahrplanjahr 2023 habe die Länge dann 919m betragen, was sich angesichts der Spitzenüberspannung als ebenfalls unzutreffend erwiesen habe. Zudem vermisst sie Angaben zur Länge der Oberleitungsanlagen, wenn die Gleise nicht auf der gesamten Länge überspannt seien (sog. Spitzenüberspannung). Die Beschwerdeführerin hält zudem eine frühere Datenaktualisierung für erforderlich, da sie bereits bei der Anmeldung von Trassen zum Netzfahrplan die Fahrten zur oder von der Abstellung planen müsse und dafür auf eine Kenntnis der Infrastrukturdaten der Gleise in Serviceeinrichtungen angewiesen sei. Die bisherige Veröffentlichung zum 01.06. ermögliche die Anmeldung von Zugfahrten, die mit der Nutzung von Serviceeinrichtungen in Verbindung stünden, erst in der zweiten Anmeldeperiode zum Netzfahrplan. Aus den veröffentlichten Angaben sei zudem nicht ersichtlich, ob als Serviceeinrichtungen ausgewiesene Gleise über eine sicherungstechnische Ausstattung verfügten, um als Zugfahrten befahren werden zu können. Dies sei aber für die Beschwerdeführerin eine wichtige Information, weil sie bereits bei der Planung von Abstellungen den damit verbundenen Aufwand und die betrieblichen Abläufe einplanen müsse. In den größeren Abstellanlagen, die der Behandlung einer Vielzahl von Reisezügen dienten, könne die Beschwerdeführerin den veröffentlichten Angaben nicht entnehmen, welche Ansprechpartner für Dienstleistungen rund um die Ver- und Entsorgung von Reisezügen bestünden und ob die in den jeweiligen Einrichtungen tätigen Dienstleister in den von der Beschwerdegegnerin vermarkteten Zeitfenstern überhaupt Dienstleistungen anböten. Auch die Ansprechpartner der Beschwerdegegnerin oder in deren Konzernverbund und die Bedingungen für die Anmietung von Lagerflächen, auf denen die Zugangsberechtigten für die Versorgung der Zuggarnituren erforderliche Stoffe lagern könnten, könne sie weder den NBN noch dem APN entnehmen.

Die Beschwerdeführerin beantragt nunmehr sinngemäß,

1. die Beschwerdegegnerin zu einer Überprüfung der zu den Gleisen in Serviceeinrichtungen veröffentlichten Daten sowie der Zusatzausstattungen und deren Eintragung in den Betriebsstellenskizzen zu verpflichten und die Ergebnisse der Überprüfung zu veröffentlichen,
2. die Beschwerdegegnerin zur regelmäßigen Aktualisierung und zur Veröffentlichung einer Änderungsdokumentation zur Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen sowie dazu zu verpflichten, die für die Anmeldung von Serviceeinrichtungen

maßgebliche Liste rechtzeitig vor Beginn der Anmeldefrist für Trassen zum Netzfahrplan zu veröffentlichen,

3. die Beschwerdegegnerin zu einer Veröffentlichung zu verpflichten, ob Gleise in Serviceeinrichtungen aufgrund der sicherungstechnischen Ausstattung als Zug- oder Rangierfahrten angefahren werden können,
4. die Beschwerdegegnerin zu einer Veröffentlichung zu verpflichten, ob und unter welchen Bedingungen Zugangsberechtigte in Serviceeinrichtungen Lagerkapazität anmieten können und welche Ansprechpartner dafür zuständig sind,
5. die Beschwerdegegnerin zu einer Veröffentlichung zu verpflichten, ob und welche Dienstleister in Abstellanlagen zu welchen Zeiten Leistungen zur Ver- und Entsorgung von Zuggarnituren anbieten,
6. die Beschwerdegegnerin zu einer Veröffentlichung der nutzbaren Gleislängen bis zu den jeweiligen Weichen zu verpflichten, wenn Abstellgleise nur durch ein Vorziehen des Zuges erreicht werden können und die Länge des Gleises, über das der Zug vorgezogen wird, geringer ist als die Nutzlänge des Abstellgleises,
7. die Beschwerdegegnerin zu einer Veröffentlichung vor Beginn der Anmeldefrist für Trassen zum Netzfahrplan im Anlagenportal Netz zu verpflichten, durch die dargestellt wird, ob für Abstellgleise Mehrjahresverträge oder Investitionen auf Kundenwunsch abgeschlossen wurden, und zusätzlich deren Laufzeit erkennen lässt,
8. die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, bei geplanten Neu- oder Ausbauten von Serviceeinrichtungen Informationen über Standort und Umfang zu veröffentlichen,
9. die Beschwerdegegnerin zu einer Änderung des Mindestentgelts zu verpflichten, durch die verhindert wird, dass für mehrere kurzzeitige Nutzungen vergleichsweise höhere Entgelte anfallen als für eine durchgehende Nutzung.

Die Beschwerdegegnerin beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Die Beschwerdegegnerin trägt vor, dass die von ihr in den NBN sowie den sonstigen Auskunftsmedien vorgenommene Beschreibung ihrer Serviceeinrichtungen dem eisenbahnrechtlichen Transparenzgebot entspreche. Die veröffentlichten Daten würden kontinuierlich gepflegt. Sie verweist ergänzend darauf, dass die Zugangsberechtigten vor Nutzung einer Serviceeinrichtung eine Einweisung in die örtlichen Verhältnisse absolvieren müssten, in deren Rahmen Zweifelsfragen bezüglich der Infrastrukturmerkmale geklärt werden könnten. Bezüglich der von der Beschwerdeführerin bei den Behandlungsgleisen für erforderlich erachteten Informationen verweist sie darauf, dass sie selbst keine Dienstleistungen erbringe. Hinsichtlich der von Zugangsberechtigten nutzbaren Lagerkapazitäten in Abstellanlagen trägt sie vor, dass bundesweit eine Vielzahl und Vielfalt an Grundstückeigentümern von Flächen rund um Serviceeinrichtungen bestehe, die es nicht zulasse, dass Kontaktinformationen für die Anmietung oder Einrichtung veröffentlicht würden. Die Grundstücke könnten zudem in privaten oder öffentlichen Eigentumsverhältnissen liegen. Für Lagerflächen außerhalb von Serviceeinrichtungen bestehe keine Transparenzpflicht, was umso mehr gelte, wenn die Grundstücke nicht in ihrem Eigentum stünden. Der Betreiber der Serviceeinrichtung sei ausschließlich verpflichtet, die Serviceeinrichtung zu beschreiben und nicht deren Umfeld. Als Ansprechpartner stehe für

die Zugangsberechtigten die regionale Vermarktung nach dem Anlagenpreissystem (APS) zur Verfügung, deren Kontaktdaten den Zugangsberechtigten bekannt seien.

In Hinblick auf die von der Beschwerdeführerin vorgetragenen angeblich unzutreffenden Angaben im APN hat die Beschlusskammer die Beschwerdegegnerin mit Schreiben vom 16.05.2023 aufgefordert, im Rahmen einer Stichprobe in den von der Beschwerdeführerin genutzten Betriebsstellen Hamburg-Langenhof, Berlin-Rummelsburg, Berlin-Lichtenberg, Köln Betriebsbahnhof, Köln-Deutzerfeld, Mainz Hbf und Lörrach die veröffentlichten Daten zur Anbindung der Gleise, der Anzahl und Belegenheit der Zusatzausstattungen, dem Vorhandensein von Oberleitungen sowie zur Verfügbarkeit von Zusatzausstattungen zu überprüfen und der Beschlusskammer mitzuteilen. Mit E-Mails vom 16. und 22.06.2023 hat die Beschwerdegegnerin die Auswertungen übermittelt. Dabei hat sich das folgende Bild ergeben:

Betriebsstelle	Anzahl fehlerhafter Angaben	Betroffene Infrastruktur
Hmb-Langenhof	11	1 Elektrant 6 Einstiegshilfen 4 EZVA nicht in Skizze erfasst
Berlin-Lichtenberg	33	2 Elektranten 24 Wasserfüllständer 1 Druckluftständer Jeweils „ohne Vermarktung“ 5 Anbindung eines Gleises 16 Zusatzausstattungen in Skizze falsch dargestellt
Berlin-Rummelsburg	75	10 Anbindung eines Gleises 65 Zusatzausstattungen ohne Vermarktung 9 Gleise in Skizze falsch dargestellt
Köln-Deutzerfeld	Bis zu 200	Mindestens 7 Elektranten falsch dargestellt 1 Gleis falsch dargestellt 167 Wasserfüllständer fehlen in Skizze Ca. 192 Angaben in Skizze zu überarbeiten
Köln Bbf	Bis zu 200	74 Angaben zu Elektranten noch zu prüfen 132 Wasserfüllständer fehlen in Skizze 1 Lokabstellplatz
Mainz Hbf	44	16 Druckluftständer nicht vorhanden 25 Elektranten falsch dargestellt 1 Tzf-Abstellplatz 1 Wasserfüllständer 1 Gleisbezeichnung 42 Objekte in Skizze falsch dargestellt

Lörrach	5	5 falsche Angaben zu Gleisen sowie in 4 Skizzen
---------	---	---

Tabelle 3 - Übersicht Ergebnis der Datenerhebung für ausgewählte Betriebsstellen

Die Beschlusskammer hat die Beschwerdegegnerin mit Schreiben vom 14.08.2023 darauf hingewiesen, dass die in der Stichprobe zu Tage getretenen Fehler oberhalb einer Fehlerquote lägen, die bei einer sorgfältigen Datenpflege zu erwarten gewesen wäre. Daher erscheine eine Überprüfung der veröffentlichten Daten in sämtlichen Serviceeinrichtungen erforderlich.

Die Beschwerdegegnerin hat daraufhin eine gewisse Fehleranfälligkeit eingeräumt, eine generelle Überprüfung jedoch als unverhältnismäßig abgelehnt. Sie hat zudem in Frage gestellt, ob eine Überprüfung sämtlicher Serviceeinrichtungen in einem Beschwerdeverfahren angeordnet werden könne, da die Beschwerdeführerin die meisten Serviceeinrichtungen nicht nutze und absehbar auch nicht nutzen werde. Die Beschwerdegegnerin hat darauf hingewiesen, dass sie ab Januar 2024 ein zweijähriges Projekt zur Verbesserung der internen Datenstruktur beabsichtige. Aus ihrer Sicht dürfte sich dabei auch eine Verbesserung der Datengrundlage des APN ergeben, da der Projektauftrag auch die Überprüfung der Infrastrukturdaten bezogen auf die Serviceeinrichtungen einschließlich der Betriebsstellenskizzen umfassen solle.

Am 25.10.2023 hat die Beschwerdegegnerin die Bundesnetzagentur über eine von der Beschlusskammer nicht beanstandete unterjährige Änderung der NBN unterrichtet. Die Änderung des Abschnitts 7.3.1.2.1.1 der NBN lautet:

„Die im Anmeldesystem APN veröffentlichten grafischen Skizzen von Betriebsstellen stellen lediglich eine schematische Darstellung dieser Anlagen/Serviceeinrichtungen (dar – Hinzufügung durch Verfasser). Sie sind nicht maßstabsgetreu und enthalten keine Geodaten zu einzelnen Nutzungsobjekten.“

Mit Schreiben vom 13.11.2023 hat die Beschlusskammer das vorliegende Verfahren um ein Vorgehen von Amts wegen erweitert.

Die Beschwerdegegnerin hat mit Schreiben vom 24.11.2023 mitgeteilt, dass sie ohne Anerkennung einer Rechtspflicht bereit wäre, eine Änderungsdokumentation zusätzlich zum 01.06. eines jeden Jahres auch zum 01.01. und damit vor Beginn der Trassenanmeldepflicht zu veröffentlichen. Die Beschwerdegegnerin weist jedoch darauf hin, dass nach ihrer Einschätzung der Nutzen für die Zugangsberechtigten begrenzt sein werde, weil es nach einer Veröffentlichung zum 01.01. zu Änderungen insbesondere aufgrund von Eigenbedarf kommen werde.

Mit Schreiben vom 15.01.2024 hat die Beschlusskammer den Hinzugezogenen zu 3) sowie das Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V. als Vertreter der Wettbewerbsbahnen um Stellungnahme gebeten, ob aus Sicht der Verbände oder deren Mitgliedsunternehmen das Anliegen der Beschwerdeführerin behördliche Maßnahmen erfordere.

Ebenfalls am 15.01.2024 hat die Beschlusskammer die Beschwerdegegnerin zu den aus einer möglichen Verpflichtung resultierenden Kosten sowie den erforderlichen Zeiteinsparungen angehört.

Die Stellungnahmen der Verbände sind am 21.01. und 22.01.2024 bei der Beschlusskammer eingegangen.

Am 31.01.2024 hat die Beschlusskammer die Beschwerdeführerin aufgefordert, hinsichtlich der aus ihrer Sicht erforderlichen Informationen zu Lagerkapazitäten und Reinigungsleistungen diejenigen Serviceeinrichtungen zu benennen, die das Unternehmen nutzt oder absehbar

nutzen wird. Dazu hat die Beschwerdeführerin die in Tenorziffer 4 genannten Einrichtungen benannt.

Die Beschwerdegegnerin hat am 07.02.2024 zugesichert, dass sie eine Änderungsdocumentation zum 01.06.2024 sowie zum 01.01. beginnend ab dem 01.01.2025 veröffentlichen werde.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Ausführungen unter II. und – insbesondere auch betreffend den verbleibenden und mit diesem Teilbeschluss nicht adressierten entgeltbezogenen Verfahrensgegenstand – auf die Verfahrensakte verwiesen.

II. Gründe

Die Beschwerdegegnerin wird im Wege eines Teilbeschlusses unter Androhung von Zwangsgeldern verpflichtet, die aus dem Tenor ersichtlichen Maßnahmen zu ergreifen. Im Übrigen wird die Beschwerde, soweit sie sich nicht auf das Mindestentgelt bezieht, zurückgewiesen. Soweit über die Beschwerde mit dem vorliegenden Beschluss noch nicht entschieden ist, bleibt die Entscheidung einem zweiten Teilbeschluss vorbehalten.

Rechtsgrundlagen der Entscheidung sind § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG, hilfsweise Art. 56 Abs. 1 i. V. m. Abs. 9 der Richtlinie 2012/34/EU im Hinblick auf die Verpflichtung zur Datenüberprüfung, die Korrektur von etwaigen Fehlern und die Übermittlung von Berichten zum Stand der Überprüfung (Tenorziffer 1) sowie § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 2 bzw. Nr. 8 ERegG und dort hilfsweise § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG im Hinblick auf die Pflicht zur Änderung der Nutzungsbedingungen (Tenorziffern 2-4). Die jeweilige Androhung eines Zwangsgelds (Tenorziffern 5 und 6) ergeht nach §§ 6, 9, 11, 13 Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG) i. V. m. 67 Abs. 1 Satz 2 ERegG. Die Zurückweisung der Beschwerde (Tenorziffer 7) beruht wiederum auf § 68 Abs. 3 ERegG i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 2 bzw. Nr. 8 ERegG).

Nach § 67 Abs. 1 ERegG kann die Regulierungsbehörde gegenüber Eisenbahnen und den übrigen nach diesem Gesetz Verpflichteten die Maßnahmen treffen, die erforderlich sind, um Verstöße gegen dieses Gesetz oder unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union zu beseitigen oder zu verhüten.

Nach § 68 Abs. 3 ERegG kann die Regulierungsbehörde mit Wirkung für die Zukunft Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Änderung von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG verpflichten, soweit diese nicht mit den Maßnahmen dieses Gesetzes oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Anwendungsbereich dieses Gesetzes im Einklang stehen.

Gemäß § 66 Abs. 4 Nr. 2 ERegG umfasst die Überprüfung von Amts wegen oder auf Antrag insbesondere den Entwurf oder die Endfassung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen. Im Übrigen ist die Bundesnetzagentur ebenfalls gemäß § 66 Abs. 4 Nr. 8 ERegG befugt, die (sonstigen) Zugangsregelungen nach den §§ 10, 11 und 13 ERegG zu überprüfen. Dabei ist die Aufzählung in § 66 Abs. 4 ERegG zudem – namentlich durch die Einleitung „insbesondere“ – nicht als abschließend anzusehen,

vgl. nur: VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23, S. 29 des amtlichen Umdrucks unter Hinweis auch auf BT-Drs. 18/8334, S. 219 f.,

und umfasst demnach neben einer Überprüfung von Zugangsbedingungen nach den §§ 10, 11 und 13 ERegG auch Zugangsbedingungen, die sich auf Zusatzleistungen nach § 14 ERegG beziehen.

Der vorliegende Beschluss ergeht als Teilentscheidung. Der Erlass von Teilentscheidungen ist unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Zweckmäßigkeit des Verfahrens (§ 10 Satz 2 VwVfG) ohne besondere Ermächtigung in der Regel zulässig, da er als Minus von der Ermächtigung zum Erlass des „vollständigen“ Verwaltungsakts umfasst ist,

vgl. BVerwG, Urteil vom 03.03.2016, Az. 6 C 63/14, Rn. 18 (juris).

Die Beschwerdeführerin hat in ihrer Beschwerde vom 12.01.2023 schwerpunktmäßig die Infrastrukturbeschreibung der Beschwerdegegnerin angegriffen, jedoch ergänzt, sie bitte „bei dieser Gelegenheit“ auch um Überprüfung des in den NBN verankerten Mindestentgelts bei

der Entgeltberechnung. Es handelt sich mithin nach den Äußerungen der Beschwerdeführerin, aber auch nach Einschätzung der Beschlusskammer, um einen eigenständigen Beschwerdeaspekt, der losgelöst von dem Beschwerdegegenstand der Infrastrukturbeschreibung zu beurteilen ist. Dementsprechend wird im hiesigen Teilbeschluss der Verfahrensgegenstand „Mindestentgelt“ ausgeklammert; über diesen Gegenstand wird mit weiterem Teilbeschluss zu befinden sein (siehe dazu unter II.2.3.7).

Die vorliegende Entscheidung ist 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), in dem auch die Durchführungsrechtsakte der Europäischen Union genannt werden, i. V. m. § 77 Abs. 1 Satz 1 ERegG bei einer Beschlusskammer der Bundesnetzagentur. Nach dem Organisationsplan der Bundesnetzagentur ist für derartige Entscheidungen die Beschlusskammer 10, Eisenbahnen, zuständig.

Die Verfahrensvorschriften sind gewahrt worden.

Die Bundesnetzagentur hat das Verfahren am 23.01.2023 auf ihrer Internetseite veröffentlicht. Sie hat dabei auf die Möglichkeit der Hinzuziehung zum Verfahren hingewiesen.

Die Hinzuziehungen sind ordnungsgemäß auf der Grundlage des § 77 Abs. 3 Nr. 3 ERegG erfolgt. Auf entsprechenden Antrag sind drei weitere 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. Entsprechende Anträge sind nicht gestellt worden. In pflichtgemäßer Ausübung des ihr hinsichtlich eines amtswegigen Vorgehens eröffneten Ermessens hat die Beschlusskammer auf die Durchführung einer öffentlich-mündlichen Verhandlung verzichtet. In die Ermessensentscheidung ist neben der fehlenden Antragstellung eingegangen, dass zwischen den Beteiligten eine umfangreiche Anzahl an Schreiben gewechselt wurde, die bereits einen umfassenden Meinungsaustausch ermöglichten.

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 auch materiell rechtmäßig.

Nach Auslegung des Beschwerdebegehrens (hierzu unter II.2.1) erweist sich die Beschwerde der Beschwerdeführerin als grundsätzlich zulässig. Soweit die Beschwerde als unzulässig anzusehen wäre, greift die Beschlusskammer die entsprechend anzunehmende Anregung der Beschwerdeführerin indes auch zur Prüfung von Amts wegen auf (hierzu unter II.2.2). Soweit die Beschwerde zulässig ist, ist sie teilweise begründet. Soweit sich die Beschwerde als unzulässig erweisen würde und die Beschlusskammer dementsprechend hilfsweise eine Prüfung

von Amts wegen vorgenommen hat, sind die getroffenen Entscheidungen materiell rechtmäßig (hierzu unter II.2.3).

II.2.1 Ermittlung des Beschwerdebegehrens

Die Ausführungen der Beschwerdeführerin sind dahingehend auszulegen, dass diese sinngemäß die unter I. genannten Anträge stellt.

Die Beschwerdeführerin richtet den hier beschlussgegenständlichen Teil ihrer Beschwerde ausweislich ihrer E-Mail vom 12.01.2023 gegen die Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen und das APN inkl. Betriebsstellengrafiken der Beschwerdegegnerin. Sie stellt – auch in den nachfolgenden Schriftsätzen – keinen konkreten Antrag, sondern bittet allgemein um Überprüfung der beschwerdegegenständlichen Regelungen und benennt einzelne dabei in den Blick zu nehmende Aspekte.

Zur Formulierung eines konkreten Antrags war die Beschwerdeführerin allerdings auch nicht verpflichtet. Denn nach der Spruchpraxis der Beschlusskammer,

vgl. zuletzt etwa Beschluss vom 29.09.2023, Geschäftszeichen BK10-22-0311_Z,
S. 8 f.,

sowie einschlägiger Rechtsprechung,

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

kommt der Beschwerde lediglich eine Anstoßfunktion zu, die es den Zugangsberechtigten ermöglichen soll, die Regulierungsbehörde mit der Überprüfung des Verhaltens eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens zu befassen, um die Wahrung ihrer Rechte bzw. die Beseitigung einer Diskriminierung zu erreichen.

Hinsichtlich der Fehleranfälligkeit der in der Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen veröffentlichten Daten führt die Beschwerdeführerin aus, dass sie einzelne Beispiele zum Anlass nehme, die Regulierungsbehörde um eine Überprüfung zu bitten. Sie erwarte, dass die Beschwerdegegnerin alle Angaben regelmäßig und sorgfältig überprüfe. Zudem schlägt die Beschwerdeführerin vor, dass die Beschwerdegegnerin innerhalb einer angemessenen Frist eine Inventur vornehmen und über deren Ergebnis die Kunden informieren solle. Diesem Anliegen entspricht der Antrag, die Beschwerdegegnerin zu einer Überprüfung der Angaben zu Serviceeinrichtungen sowie zur Veröffentlichung der Ergebnisse zu verpflichten.

Die Beschwerdeführerin trägt weiter vor, dass von der Beschwerdegegnerin zu ihren Serviceeinrichtungen veröffentlichte Beschreibungen nicht ausreichend seien, um sich einen hinreichenden Überblick zu verschaffen und die rechtlichen Vorgaben einzuhalten. Dies betreffe die Standorte von Zusatzausstattungen, Merkmale zum Vorhandensein und zur Länge von Oberleitungen, die Gleislängen zwischen Weichen und/oder Signalen, um Fahrten über Ausziehgleise zu planen, die Anfahrbarekeit von Gleisen als Zug- oder Rangierfahrten, die Nutzungszeiten von Behandlungsgleisen sowie Angaben zu den Dienstleistern und deren Tätigkeitszeiten. Zu den Lagerflächen trägt die Beschwerdeführerin vor, dass es ihr zum Teil enorme Schwierigkeiten bereite, notwendige Lagerkapazitäten für Verbrauchsstoffe und Betriebsmittel in angemessener Entfernung zu angemieteten Abstellgleisen zu erhalten. Es sei unklar, welche der zahlreichen Gesellschaften im Konzernverbund der Beschwerdegegnerin für die Flächen jeweils zuständig seien und nach welchen Kriterien und Bedingungen eine Anmietung erfolge. Damit zielt die Beschwerdeführerin auf eine Verpflichtung der Beschwerdegegnerin zu einer transparenten Darstellung der genannten Punkte ab.

Zur Ausweisung von langlaufenden Nutzungsverträgen hat die Beschwerdeführerin eine transparente Darstellung dazu angeregt, welche Kapazitäten in Serviceeinrichtungen durch Nutzungsverträge mit einer Dauer von mehr als einer Netzfahrplanperiode vergeben seien. Dies gelte auch für die sog. Investitionen auf Kundenwunsch. Die bisherige Rotausleuchtung im APN sei nicht ausreichend, weil diese Information erst zu Beginn der Anmeldephase für Serviceeinrichtungen dargestellt werde. Dies sei aber zu spät, um bereits bei der Anmeldung von Zugtrassen zum Netzfahrplan die Verfügbarkeit von Serviceeinrichtungen, insbesondere Abstellgleisen, einzuplanen. Zudem erfolge die Information nur für die nächste Netzfahrplanperiode, was eine mittel- und langfristige Planung verhindere. Damit zielt die Beschwerdeführerin ebenfalls auf eine Verpflichtung der Beschwerdegegnerin zu einer transparenten Darstellung ab.

II.2.2 Zulässigkeit der Beschwerde

Die Beschwerde erscheint grundsätzlich zulässig und insbesondere statthaft.

Die Statthaftigkeit der Beschwerde folgt im Grundsatz aus § 66 Abs. 4 Nr. 2 i. V. m. § 68 Abs. 3 ERegG, hilfsweise aus § 66 Abs. 4 Nr. 8 i. V. m. § 68 Abs. 3 ERegG. Nach § 66 Abs. 4 Nr. 2 ERegG können auf Antrag oder von Amts wegen der Entwurf und die Endfassung der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen überprüft werden. Unabhängig davon können gemäß § 66 Abs. 4 Nr. 8 ERegG auch sonstige, nicht zu den Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen zu zählende Zugangsbedingungen gemäß §§ 10, 11 und 13 ERegG auf Antrag oder von Amts wegen überprüft werden.

Allein zweifelhaft erscheint die Statthaftigkeit des Beschwerdeantrags zu 1., soweit dieser sich auf eine Verpflichtung der Beschwerdegegnerin zur Überprüfung ihrer veröffentlichten Daten bezieht. Die damit begehrte Rechtsfolge dürfte sich weder auf die Norm des § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 ERegG noch auf diejenige des § 68 Abs. 2 i. V. m. § 66 Abs. 1 ERegG stützen lassen. Eine Statthaftigkeit dieses Antragteils könnte sich jedoch aus einer unmittelbaren Anwendung von Art. 56 Abs. 1 i. V. m. Abs. 9 der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.11.2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums ergeben, wonach die Regulierungsstelle auf eine begründete Beschwerde hin Abhilfemaßnahmen trifft,

vgl. zur unmittelbaren Anwendbarkeit der Vorgängernorm von Art. 56 Abs. 1 RL 2012/34/EU etwa EuGH, Urteil vom 08.07.2021, Az. C-120/20 - Koleje Mazowieckie, Rn. 58; ferner Beschluss BK10-21-0357_U vom 22.03.2024 m. w. N. (unter II. Gründe).

Der näheren Prüfung einer Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführerin bedarf es für die Zulässigkeit eines Überprüfungsverfahrens nach § 68 Abs. 3 ERegG im Übrigen nicht,

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

Die Beschlusskammer muss sich vorliegend hinsichtlich der Zulässigkeit der Beschwerde nicht abschließend verhalten, da sie sich jedenfalls – und insbesondere auch mit Blick auf die Betriebsstellen, die nicht von der Beschwerdeführerin genutzt werden – auf ihre amtswegigen Befugnisse gemäß § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG bzw. § 68 Abs. 3 i. V. m. § 66 Abs. 4 Nr. 2 bzw. 8 ERegG stützt.

II.2.3 Begründetheit der Beschwerde

Die Beschwerde ist nur teilweise begründet.

Der Beschwerde wird stattgegeben, soweit sie sich auf die Datenvollständigkeit und Datenrichtigkeit (hierzu unter II.2.3.1), auf eine Veröffentlichung der sicherungstechnischen Ausstattung der Gleise in Serviceeinrichtungen (hierzu unter II.2.3.2), auf eine Veröffentlichung der Modalitäten und Ansprechpartner für die Anmietung von Lagerkapazitäten (hierzu unter II.2.3.3) sowie der Bedingungen für Reinigungsleistungen in Serviceeinrichtungen, der Veröffentlichung von Ansprechpartnern für diese Leistungen sowie der regulären Tätigkeitszeiten dieser Dienstleistungen bezieht (hierzu unter II.2.3.4). Hinsichtlich der Überprüfung der zu den Infrastrukturmerkmalen veröffentlichten Daten stützt sich die Beschlusskammer ergänzend auf ihre Befugnisse im amtswegigen Verfahren (hierzu unter II.2.3.1.). Für einen Verstoß gegen die Verpflichtungen werden der Beschwerdegegnerin Zwangsgelder angedroht (hierzu unter II.2.3.5II.2.3.5). Im Übrigen wird die Beschwerde, soweit sie nicht das Mindestentgelt betrifft, zurückgewiesen (hierzu unter II.2.3.6).

II.2.3.1 Datenvollständigkeit und Datenrichtigkeit (Tenorziffer 1)

Die Verpflichtung zur Überprüfung der im APN sowie den Infrastrukturgrafiken veröffentlichten Infrastrukturangaben zu Serviceeinrichtungen, die Verpflichtung zur Änderung der Angaben im Falle ihrer Fehlerhaftigkeit sowie die Verpflichtung zur Übermittlung von Berichten über den Fortschritt der Überprüfung im Abstand von sechs Monaten ergehen materiell rechtmäßig.

Rechtsgrundlage für die Verpflichtungen aus Tenorziffer 1 ist § 67 Abs. 1 ERegG. Danach kann die Regulierungsbehörde gegenüber Eisenbahnen und den übrigen nach diesem Gesetz Verpflichteten die Maßnahmen treffen, die erforderlich sind, um Verstöße gegen dieses Gesetz oder unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union zu beseitigen oder zu verhindern. Diese Vorschrift steht in einem Subsidiaritätsverhältnis zu § 68 Abs. 3 ERegG, wobei § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG die Generalklausel darstellt und § 68 Abs. 3 ERegG im Sinne einer Standardermächtigung konkrete Rechtsfolgen bei Vorliegen eisenbahnregulierungsrechtlicher Verstöße von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG vorsieht. Das Subsidiaritätsverhältnis ist dabei auf die Rechtsfolgenseite beschränkt, so dass bei eisenbahnrechtswidrigen Maßnahmen nach § 66 Abs. 4 ERegG die Rechtsfolge des § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG nicht gesperrt ist,

VG Köln, Urteil vom 17.05.2022, Az. 18 K 259/22, Rn. 178 (juris).

Gemäß § 68 Abs. 3 ERegG kann die Regulierungsbehörde mit Wirkung für die Zukunft das Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Änderung von Maßnahmen im Sinne des § 66 Abs. 4 ERegG verpflichten oder Maßnahmen für ungültig erklären, soweit diese nicht mit den Vorschriften des ERegG oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Anwendungsbereich des ERegG in Einklang stehen. Die Anwendung dieser spezielleren Vorschrift scheidet als Rechtsgrundlage für die mit Tenorziffer 1 a) aufgegebene Verpflichtung aus. Zwar lassen sich die veröffentlichten Angaben der Beschwerdegegnerin einem Überprüfungsgegenstand des § 66 Abs. 4 ERegG zuordnen (hierzu unter II.2.3.1.1.1.1 und II.2.3.1.1.1.2). Auf § 68 Abs. 3 ERegG lässt sich indes allenfalls eine Verpflichtung der Beschwerdegegnerin zur Änderung dieser Angaben stützen, während es sich bei der mit Tenorziffer 1 a) angeordneten Überprüfung um eine dem vorgelagerte Maßnahme handelt, die über Tenorziffer 1 c) um eine Berichtspflicht ergänzt wird. Ob für die Anordnung aus Tenorziffer 1 b) § 68 Abs. 3 ERegG einschlägig ist oder ebenfalls ein Rückgriff auf § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG zu erfolgen hat, kann offenbleiben, weil die tatbestandlichen Voraussetzungen beider Vorschriften identisch sind. Die Beschlusskammer stützt ihr Vorgehen im Übrigen hilfsweise auf Art. 56 Abs. 1 i. V. m. Abs. 9 der Richtlinie 2012/34/EU (s. o.). Aus dieser Norm ergeben sich indes auch keine weitergehenden Anforderungen und Rechtsfolgen als diejenigen, die nachfolgend geprüft werden.

Hinsichtlich der Verpflichtungen, die die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin mit Tenorziffer 1. auferlegt, sind die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein regulierungsbehördliches Einschreiten gegeben (hierzu unter II.2.3.1.1). Die tenorierten Verpflichtungen beseitigen den Verstoß ermessensfehlerfrei (hierzu unter II.2.3.1.2).

II.2.3.1.1 Tatbestand

Die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein regulierungsbehördliches Handeln liegen vor.

Die vorliegenden Verpflichtungen zielen auf die Beseitigung eines eisenbahnrechtswidrigen Zustands ab. Die Beschlusskammer geht aufgrund der Überprüfung der Datengrundlage in Form einer Stichprobe und somit verdachtsabhängig davon aus, dass der aktuelle Datenbestand insgesamt gegen die Vorgaben des Eisenbahnregulierungsgesetzes verstößt. Er verstößt gegen das eisenbahnrechtliche Transparenzgebot (hierzu unter II.2.3.1.1.1) sowie hilfsweise unmittelbar gegen Art. 4 und 5 der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2177 der Kommission vom 22.11.2017 über den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen (DVO (EU) 2017/2177, hierzu unter II.2.3.1.1.2).

II.2.3.1.1.1 Transparenzverstoß

Die zu den Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Infrastrukturdaten und Betriebsstellenskizzen verstoßen gegen das eisenbahnrechtliche Transparenzgebot aus §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG, weil sie in erheblichem Umfang falsche oder nicht mehr aktuelle Eintragungen aufweisen.

Nach § 10 Abs. 3 ERegG hat jeder Zugangsberechtigte das Recht auf Zugang einschließlich des Schienenzugangs zu den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen. Nach § 11 Abs. 2 ERegG hat ein Betreiber einer Serviceeinrichtung für alle Zugangsberechtigten die Leistungen, die in den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen erbracht werden, zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen zu erbringen. Gemäß § 14 Abs. 1 ERegG muss ein Betreiber einer Serviceeinrichtung Zusatzleistungen nach Anlage 2 Nr. 3 für alle Zugangsberechtigten zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen für alle Zugangsberechtigten erbringen, wenn er diese Leistungen erbringt.

Die veröffentlichten Daten verstoßen insoweit gegen das Transparenzgebot, als sie eine erhebliche Fehlerhaftigkeit aufweisen. Das Transparenzgebot verlangt, dass alle Regelungen, die im Zusammenhang mit den Bedingungen des Rechts auf Zugang zu Eisenbahnanlagen und Leistungen im Sinne des §§ 10 Abs. 1 - 3, 11 Abs. 1, 14 Abs. 1 - 2 ERegG stehen, neben der Pflicht zur Veröffentlichung auch klar und verständlich formuliert sein müssen,

vgl. in Bezug auf Schienennetz-Nutzungsbedingungen: VG Köln, Urteil vom 22.02.2019, Az. 18 K 11831/16, Rn. 96 (juris); sowie nachfolgend: OVG NRW, Urteil vom 17.11.2020, Az. 13 A 1319/19, Rn. 91 - 93 (juris), m. w. N.

Sie müssen insbesondere auch aus sich selbst heraus verständlich sein,

BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2012, Az. 6 C 42/10, Rn. 34 (juris)

Für den Zugangsberechtigten muss demnach wegen der Vorwirkung und Informationsfunktion der Nutzungsbedingungen nachvollziehbar und bestimmbar sein, welche Rechte und Pflichten gelten, und dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen dürfen keine ungerechtfertigten Auslegungsspielräume verbleiben,

vgl. hierzu auch: OVG NRW, Urteil vom 17.11.2020, Az. 13 A 1319/19, Rn. 91 - 93 (juris), m. w. N.

Die Rechtsprechung zum Geltungsbereich des Transparenzgebots ist im Hinblick auf die in den Nutzungsbedingungen enthaltenen Regelungen zu Eisenbahnanlagen ergangen. Aus dem 4. Erwägungsgrund der DVO (EU) 2017/2177 wird deutlich, dass der Verordnungsgeber der Transparenz aber auch bei der Erarbeitung der einzelnen Vorgaben im Bereich der Serviceeinrichtungen eine hohe Bedeutung beigemessen hat:

„Transparenz hinsichtlich der Bedingungen für den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen sowie der Information über Entgelte ist eine Voraussetzung, um allen Antragstellern diskriminierungsfreien Zugang zu Serviceeinrichtungen und den dort erbrachten Leistungen zu bieten.“

Mit den von ihr neben den Regelungen in den NBN im APN sowie in den Betriebsstellenskizzen veröffentlichten Angaben erfüllt die Beschwerdegegnerin grundsätzlich die Pflichten aus Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177.

Die von der Beschwerdegegnerin als Serviceeinrichtungen ausgewiesenen Gleise fallen in den Anwendungsbereich der Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG und umfassen Güterterminals (Anlage 2 Nr. 2 lit. b)), Rangierbahnhöfe und Zugbildungsanlagen (Anlage 2 Nr. 2 lit. c)), Abstellgleise (Anlage 2 Nr. 2 lit. d)) sowie Hilfseinrichtungen u. a. in Form von Zuführungsgleisen. Die Beschwerdegegnerin bietet zudem Zusatzleistungen in Form des Vorheizens von Personenzügen an (Anlage 2 Nr. 3 b) zu den §§ 10 bis 14 ERegG), wobei die Beschlusskammer davon ausgeht, dass die Zugvorheizeinrichtungen selbst als Serviceeinrichtungen zu qualifizieren sind.

Bei den von Seiten der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Infrastrukturdaten und Betriebsstellenskizzen handelt es sich um jeweils auf die betriebene Serviceeinrichtung bzw. erbrachte Leistung bezogene (Zugangs-)Bedingungen im Sinne dieser Vorschriften (hierzu unter II.2.3.1.1.1.1), deren Fehlerhaftigkeit einen Verstoß gegen das Transparenzgebot darstellt (hierzu unter II.2.3.1.1.2)

II.2.3.1.1.1 (Zugangs-)Bedingungen

Das eisenbahnrechtliche Transparenzgebot setzt auf der eisenbahnrechtlichen Verpflichtung zur Beschreibung der Infrastruktur auf. Es adressiert insoweit sowohl Bedingungen, die sich als Pflichtbestandteile von Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen bzw. der Beschreibung der Serviceeinrichtung (im engeren Sinne) darstellen als auch Bedingungen, die unabhängig von ihrer Zuordnung zu den Nutzungsbedingungen im engeren Sinne jedenfalls als sonstige Bedingungen für den Zugang aufgefasst werden können.

Bei den von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Angaben handelt es sich um Pflichtinhalte der Beschreibung der Serviceeinrichtung bzw. der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen (hierzu unter II.2.3.1.1.1.1.1). Jedenfalls handelt es sich jedoch (auch) um (sonstige) Bedingungen im Sinne der §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 und 14 Abs. 1 ERegG (hierzu unter II.2.3.1.1.1.2)

II.2.3.1.1.1.1 Pflichtinhalte von Nutzungsbedingungen / Beschreibung von Serviceeinrichtungen

Bei den von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Angaben handelt es sich um Pflichtinhalte der Beschreibung der Serviceeinrichtung bzw. der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen gem. Art. 3 Abs. 3 i. V. m. § 1 Abs. 19 ERegG sowie Art. 4 Abs. 1 und 2, 5 Abs. 1 und 5 DVO (EU) 2017/2177 i. V. m. § 13 Abs. 5 ERegG.

Gemäß Art. 3 Abs. 3 DVO (EU) 2017/2177 handelt es sich bei der Beschreibung der Serviceeinrichtung um ein Dokument mit genauen Informationen, die für den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen erforderlich sind. Gemäß § 1 Abs. 19 ERegG sind Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen die Beschreibungen der Serviceeinrichtung gemäß Art. 3 Nr. 3 DVO (EU) 2017/2177

Nach Art. 4 Abs. 1 und 2 der DVO (EU) 2017/2177 sind Betreiber von Serviceeinrichtungen verpflichtet, eine Beschreibung der von ihnen betriebenen Serviceeinrichtungen zu erstellen. Diese Beschreibung enthält u. a. gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 eine Beschreibung der technischen Merkmale der Serviceeinrichtung, z. B. Anschlussgleise oder Verschiebe- und Rangiergleise, technische Ausrüstung für Be- und Entladung, Waschen und Instandhaltung und die verfügbare Lagerkapazität, Informationen über private Gleisanschlüsse, die nicht zur Eisenbahninfrastruktur gehören, aber notwendig sind, um Zugang zu Serviceeinrichtungen zu erhalten, die für die Erbringung von Schienenverkehrsdiensten wesentlich sind.

Gemäß § 13 Abs. 5 ERegG enthalten die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen zusätzlich zu den gemäß der DVO (EU) 2017/2177 erforderlichen Mindestinhalten die nach Absatz 6 und den §§ 21, 34 Absatz 2, § 39 Absatz 2 und 4 und § 47 Absatz 9 geforderten Bedingungen.

Die nach Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 erforderliche Beschreibung der technischen Merkmale umfasst vom Wortlaut her auch die wesentlichen Infrastrukturdaten wie

- die Länge der Gleise,
- die Beschreibung, ob die Gleise ein- oder zweiseitig angebunden sind,
- das Vorhandensein und die nutzbare Länge der Oberleitung sowie
- die Anzahl und die Belegenheit von Zusatzausstattungen.

Bei den genannten Eigenschaften handelt es sich um technische Merkmale, die im Hinblick auf die Nutzung durch die Zugangsberechtigten entscheidend sein können und deren Vorhandensein oder Qualität Serviceeinrichtungen von anderen unterscheiden kann. Dass diese Merkmale für den Eisenbahnbetrieb eine wesentliche Bedeutung aufweisen und demnach Informationen darstellen, die für den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen im Sinne des Art. 3 Abs. 3 DVO (EU) 2017/2177 erforderlich sind, ergibt sich bereits daraus, dass die Beschwerdegegnerin diese Angaben seit geraumer Zeit selbst veröffentlicht.

Nichts anderes ergibt sich indes auch aus der Auslegung von Art. 4 Abs. 2 lit. c) (i. V. m. Art. 5 Abs. 5) DVO (EU) 2017/2177. Die in Art. 4 Abs. 2 lit. c) DVO (EU) 2017/2177 enthaltene Aufzählung nennt primär die aus dem jeweiligen Nutzungszweck abgeleiteten Bezeichnungen der verschiedenen Serviceeinrichtungen und knüpft damit an die Aufzählung in der Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG bzw. die entsprechende europarechtliche Grundlage in Anhang II Nr. 2 zu Art. 13 der RL 2012/34/EU an. Aus einer Auslegung des Wortlauts (hierzu

unter II.2.3.1.1.1.1.1.1), des systematischen Zusammenhangs (hierzu unter II.2.3.1.1.1.1.1.2) sowie des Sinns und Zwecks (hierzu unter II.2.3.1.1.1.1.1.3) ergibt sich jedoch, dass Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 jenseits der reinen Nutzungsbeschreibung auch auf die wesentlichen Infrastrukturdaten abstellt, die Gegenstand des vorliegenden Verfahrens und wesentlich für den Zugang sind.

II.2.3.1.1.1.1.1 Auslegung des Wortlauts

Aus dem Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 folgt zunächst, dass eine Beschreibung der technischen Merkmale der Serviceeinrichtung vorzunehmen ist.

Die technischen Merkmale erschöpfen sich dabei nicht in der technischen Bezeichnung einer Serviceeinrichtung (beispielsweise als Abstellgleis), sondern lassen sich vielmehr als die wesentlichen Daten einer Infrastruktur verstehen, die dieser dauerhaft anhaften. Diese Wortbedeutung hat auch eine gewisse Verkehrsgeltung erlangt und wird beispielsweise von der Beschwerdegegnerin in Abschnitt 2.3 der NBN 2024 verwendet. Dort heißt es unter der Überschrift „Netzbeschreibung“, dass das Schienennetz der Beschwerdegegnerin nach definierten Infrastrukturmerkmalen kartografisch dargestellt wird. Demgegenüber geht die Beschlusskammer davon aus, dass die in Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 ebenfalls genannte technische Ausrüstung sich vor allem auf die Leistungserbringung in Serviceeinrichtungen bezieht.

Dieses Ergebnis wird auch durch einen Vergleich mit der englischen Fassung der DVO (EU) 2017/2177 gestützt. Art. 4 Abs. 2 lit. c) ist darin wie folgt formuliert:

„c) a description of the technical characteristics of the service facility, such as sidings or shunting and marshalling tracks, technical equipment for loading and unloading, for washing, for maintenance and available storage capacity; information on private branch lines and sidings that are not part of the railway infrastructure, but are needed to get access to service facilities which are essential for the provision of railway transport services;“

Auch in dieser Fassung wird deutlich, dass die mit „such as“ eingeleitete Aufzählung sich auf „service facility“ bezieht (ähnlich im Übrigen in der spanischen Sprachfassung: „instalación de servicio, como ...“). Es werden in der Norm also Beispiele für Serviceeinrichtungen gegeben, nicht Beispiele für technische Merkmale. Für das vorgenannte Verständnis spricht auch, dass die in der englischen Fassung genannten Begriffe weitgehend denen in der Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 – 14 ERegG entsprechen. Ob man bei Erlass der Durchführungsverordnung beabsichtigte, den Geltungsbereich des Art. 4 Abs. 2 der DVO (EU) 2017/2177 zu erweitern oder zu beschränken, bedarf vorliegend keiner Entscheidung, weil die betroffenen Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin jedenfalls zum Kernbereich gehören.

Indiziell wird das vorbenannte Verständnis auch durch die gemeinsame Position der Unabhängigen Europäischen Regulierungsbehörden im Eisenbahnbereich gestützt (sog. Independent Regulators' Group - Rail – IRG-Rail). Die IRG-Rail hat im Rahmen der Zusammenarbeit nach Art. 57 der Richtlinie 2012/34/EU einen Leitfaden zu den service facilities descriptions im Sinne von Art. 4 der DVO (EU) 2017/2177 herausgegeben (vgl. <https://irg-rail.eu/irg/documents/position-papers/374,2023.html>; zuletzt abgerufen am 08.02.2024). Dort heißt es:

„SFDs (service facility descriptions – die Beschlusskammer) must contain a functional description of the facility, or refer to a functional description published by the

SFO that manages (is in control of) the relevant facility. To this end, they should include the main technical characteristics of the facility. The level of detail provided should allow any potential customer to make, by itself, a preliminary assessment of the compatibility of the facility regarding common needs, without contacting the SFO. Minimum information should for instance include: tracks number and length, electrification systems, platform dimensions, number and type of cranes or other equipment used in the facility, dimensions of loading or storage areas, key maintenance installations, water or heating supply, compatible rolling stock type, maximum train length, gauge, weight and axle load etc., as well as information on private branch lines and sidings that are needed to get access to the facility.“

Zwar handelt es sich bei dem Leitfaden der IRG-Rail nicht um ein rechtlich verbindliches Dokument. Dem Umstand, dass nach dem gemeinsamen Verständnis der unabhängigen Europäischen Regulierungsbehörden unter den technischen Merkmalen wesentliche Infrastrukturdaten wie Länge der Gleise („length“), Vorhandensein einer Oberleitung („electrification system“), maximale Länge der Zuggarnituren („maximum train length“) und zulässige Radsatzlasten („axle load“) zu verstehen sind, muss man jedoch im Zuge der angestrebten Harmonisierung ein gewisses Gewicht beimessen.

Leitend für die Wortlautauslegung bleiben damit letztlich der übergeordnete Begriff „technische Merkmale“ hinsichtlich der grundlegenden Daten der Infrastruktur sowie der Begriff „technische Ausrüstung“ für Zusatzausstattungen, die sich auf die Be- und Entladung, Waschen oder Instandhaltung beziehen, worunter sich die genannten Daten zutreffend subsumieren lassen.

II.2.3.1.1.1.1.2 Systematische Auslegung

Auch aus dem systematischen Vergleich ergibt sich, dass nach Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 eine Beschreibung der technischen Merkmale zu veröffentlichen ist, die sich nicht auf die bloße Bezeichnung der jeweiligen Einrichtung beschränkt.

Zunächst ist hervorzuheben, dass Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 eine sehr umfassende Aufzählung von 14 Positionen enthält. Während die Aufzählungspunkte insgesamt deutlich in die Breite gehen, erschöpfen sie sich auf der Ebene der einzelnen Aufzählungspunkte überwiegend auf Schlagworte, die nicht weiter definiert oder konkretisiert werden. Das zeigt sich etwa bei den vorausgehenden Art. 4 Abs. 2 lit. a) und b) der DVO (EU) 2017/2177, die vor allem eine Liste aller Anlagen sowie die wichtigsten Kontaktangaben nennen. Auch in den weiteren, auf Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 folgenden Punkten wird überwiegend lediglich ein Punkt genannt, der Gegenstand der Beschreibung sein soll.

Auch die systematische Stellung innerhalb des Satzgefüges spricht nicht dafür, dass die Aufzählung in Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 eine Konkretisierung des Begriffs „Beschreibung der technischen Merkmale“ darstellen soll. Die Aufzählung bezieht sich nach der Stellung im Satz auf „die Serviceeinrichtung“ und nicht auf deren technischen Merkmale. Dem Wortlaut lässt sich insoweit nicht entnehmen, dass zu veröffentlichende Merkmale auf diejenigen beschränkt sind, die in der folgenden Aufzählung beispielhaft genannt werden.

Zudem handelt es sich eben nur um Beispiele, die ihrem Wesen nach nicht abschließend sind. Es würde durchgreifende Zweifel aufwerfen, wenn man die primäre Verpflichtung „technische Merkmale“ auf die folgenden Nutzungszwecke beschränken würde.

Zudem ist bei der Betrachtung der systematischen Zusammenhänge auch Art. 5 Abs. 5 der DVO (EU) 2017/2177 zu berücksichtigen, der eine generelle Vorgabe zum Umfang der sich aus Art. 4 der DVO (EU) 2017/2177 ergebenden Verpflichtung trifft. Danach müssen Betreiber

von Serviceeinrichtungen der Verpflichtung aus Art. 4 der DVO (EU) 2017/2177 in einer Weise nachkommen, die der Größe, den technischen Merkmalen und der Bedeutung der betreffenden Serviceeinrichtung angemessen ist.

Dadurch wird das Ergebnis der bisherigen Auslegung gestützt, dass die einzelnen Vorgaben in Art. 4 Abs. 2 der DVO (EU) 2017/2177 keine Ausführungen zum Umfang der erforderlichen Angaben machen. Anderenfalls könnte Art. 5 Abs. 5 der DVO (EU) 2017/2177, der Angaben in Abhängigkeit von u. a. der Größe und den technischen Merkmalen fordert, keine oder eine nur sehr eingeschränkte Bedeutung erlangen. Art. 5 Abs. 5 der DVO (EU) 2017/2177 enthält insoweit eine Verpflichtung, bei der Anwendung des Art. 4 der DVO (EU) 2017/2177 den Sinn und Zweck der Verpflichtung sowie die jeweilige Bedeutung für die Zugangsberechtigten zu berücksichtigen.

II.2.3.1.1.1.1.3 Auslegung nach dem Sinn und Zweck

Die Auslegung nach dem Sinn und Zweck hat die Erwägungen in den Blick zu nehmen, die bei der Schaffung einer Rechtsgrundlage angestellt wurden. Dabei wird aus dem 4. Erwägungsgrund der DVO (EU) 2017/2177 deutlich, dass der Verordnungsgeber der Transparenz bei der Erarbeitung der einzelnen Vorgaben eine hohe Bedeutung beigemessen hat:

„Transparenz hinsichtlich der Bedingungen für den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen sowie der Information über Entgelte ist eine Voraussetzung, um allen Antragstellern diskriminierungsfreien Zugang zu Serviceeinrichtungen und den dort erbrachten Leistungen zu bieten.“

Berücksichtigt man dabei noch die Belange der Zugangsberechtigten, die auf eine Nutzung der fremden Infrastruktur angewiesen sind, spricht dies ebenfalls dafür, dass die technischen Merkmale der Serviceeinrichtung in Abhängigkeit von den in Art. 5 Abs. 5 der DVO (EU) 2017/2177 genannten Faktoren umfassend zu bestimmen sind. Bei den verfahrensgegenständlichen Daten handelt es sich um Basisdaten, die für jede Serviceeinrichtung zu benennen sind. Insofern ergeben sich keine Beschränkungen aus Art. 5 Abs. 5 der DVO (EU) 2017/2177. Die Zugangsberechtigten unterliegen bei der Erbringung von Transportleistungen nicht unerheblichen wirtschaftlichen Zwängen im intermodalen und intramodalen Wettbewerb. Sie sind auf verlässliche Angaben angewiesen, ob eine Serviceeinrichtung aufgrund ihrer technischen Merkmale für sie nutzbar ist. Dass es sich bei den veröffentlichten Angaben um für die Zugangsberechtigten elementare Daten handelt, hat auch die Beschwerdegegnerin bisher nicht in Zweifel gezogen. Es würde dem Sinn und Zweck der in Art. 4 Abs. 2 der DVO (EU) 2017/2177 ausführlich geregelten Beschreibung der Serviceeinrichtung widersprechen, wenn lediglich die Nutzungszwecke anzugeben wären und die Zugangsberechtigten die wesentlichen Infrastrukturdaten erfragen oder gar vor Ort klären müssten.

II.2.3.1.1.1.2 Jedenfalls: Zugangsregelungen im weiteren Sinne

Bei den von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Angaben handelt es sich – sofern diese nicht zum engeren Kreis der Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen bzw. zu den Pflichtinhalten der Beschreibung der Serviceeinrichtung zu zählen wären – jedenfalls um Zugangsregelungen im Sinne des § 66 Abs. 4 Nr. 8 ERegG, deren fehlerhafte Veröffentlichung ebenfalls dem Transparenzgebot zuwiderlaufen würde.

Überträgt man diese Gesichtspunkte auf die von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Infrastrukturdaten, erfordert das Transparenzgebot, dass die Daten ungeachtet einer auch bei

Anwendung der im unternehmerischen Verkehr erforderlichen Sorgfalt unvermeidbaren Fehlerquote zutreffend sein müssen. Die Zugangsberechtigten müssen einerseits den veröffentlichten Infrastrukturdaten entnehmen können, ob die verfügbaren Serviceeinrichtungen mit ihren wichtigsten Parametern den Anforderungen ihrer verkehrlichen Nutzung entsprechen. Andererseits werden die Daten auch zur Grundlage des Vertragsschlusses und haben als Vertragsinhalt eine Beweisfunktion.

Diesen sich aus dem Transparenzgebot ergebenden Anforderungen entsprechen die von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Infrastrukturdaten gegenwärtig nicht. Die Beschwerdeführerin hat nachvollziehbar dargelegt, dass in mehreren Fällen die veröffentlichten Daten nicht mit der tatsächlichen Infrastruktur übereinstimmen. Zur weiteren Überprüfung hat die Beschlusskammer die Beschwerdegegnerin aufgefordert, in den Betriebsstellen Hamburg-Langenhof, Berlin-Rummelsburg, Berlin-Grunewald, Köln-Deutzerfeld, Köln Bbf, Mainz Hbf und Lörrach als Stichprobe eine Überprüfung der Infrastrukturdaten vorzunehmen. Die von der Beschwerdegegnerin übermittelte Auswertung ergab, dass in allen Betriebsstellen Fehler aufgetreten waren, die zum Teil mit bis zu 200 korrekturbedürftigen Angaben ein erhebliches Ausmaß aufweisen. Als Ergebnis der Stichprobe steht konkret zu befürchten, dass auch die zu den sonstigen Serviceeinrichtungen veröffentlichten Daten eine ähnliche und damit zum Teil hohe Fehleranfälligkeit aufweisen.

Dabei kann die Frage offenbleiben, welche Fehlerquote auch bei einer sorgfältigen Datenumpflege unvermeidbar gewesen wäre, weil das Ergebnis der Stichprobe deutlich über einer als Erheblichkeitsschwelle hinzunehmenden Fehleranfälligkeit liegt. Aus Sicht der Beschlusskammer wäre diese Quote voraussichtlich im niedrigen einstelligen Prozentbereich anzusetzen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der Eisenbahnbereich generell ein hohes Sicherheitsniveau aufweist und Änderungen der infrastrukturellen Merkmale zu dokumentieren sind. Vor diesem Hintergrund erscheint es auch im Interesse der Leichtigkeit des Eisenbahnbetriebs und der Vermeidung von betrieblichen Störungen angemessen, von der Beschwerdegegnerin verlässliche Angaben zu den Infrastrukturdaten zu verlangen.

II.2.3.1.1.2 Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) sowie Art. 5 Abs. 3 der DVO (EU) 2017/2177

Die zu den Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Infrastrukturdaten und Betriebsstellenskizzen verstoßen zudem – mangels Korrektheit und Aktualität – jedenfalls hilfsweise unmittelbar gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) i. V. m. Art. 5 Abs. 3 der DVO (EU) 2017/2177.

Ergänzend ist noch in die Betrachtung einzustellen, dass es vorliegend nicht in erster Linie um die Reichweite der in Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 genannten Bestandteile der Beschreibung der Serviceeinrichtung geht, weil die Beschwerdegegnerin diese Daten selbst als wesentlich ansieht und seit längerer Zeit den Zugangsberechtigten zur Verfügung stellt. Die vorliegende Verpflichtung zielt lediglich auf die Pflicht ab, die zutreffenden Daten zu veröffentlichen (Herstellung von Transparenz). Im Übrigen hat die Rechtsprechung in der Vergangenheit die Auffassung vertreten, dass neben dem Transparenzgebot auch die Vorgaben zu den Mindestbestandteilen verletzt sein können,

vgl. VG Köln, Urteil vom 27.11.2020, Az. 18 K 5452/18, Rn. 91 (juris); sowie VG Köln Beschluss vom 09.03.2020, Az. 18 L 167/20, Rn. 55 (juris)

II.2.3.1.2 Rechtsfolgen

Die tenorierten Verpflichtungen beseitigen den Verstoß ermessensfehlerfrei.

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

Bei § 67 Abs. 1 ERegG handelt es sich um eine Generalklausel, nach der die Regulierungsbehörde die erforderlichen Maßnahmen treffen kann, um Verstöße gegen die Vorschriften des ERegG oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union zu beseitigen oder zu verhüten,

vgl. BT-Drs. 18/8334, S. 220.

Wie ausgeführt, kann vorliegend offen bleiben, ob die Beschwerde zulässig ist. Im Falle ihrer Zulässigkeit wäre das Aufgreifermessen der Beschlusskammer gebunden,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20.05.2020, Az. 13 B 1246/19, Rn. 15 (juris); VG Köln, Beschluss vom 25.06.2021, Az. 18 L 362/21, Rn. 20 (juris).

Andernfalls ist das Aufgreifermessen auszuüben. Im Fall von bereits bekannt gewordenen Verstößen entspricht es der Intention des Gesetzgebers, dass die Regulierungsbehörde den Fall aufgreift. Im Rahmen des § 68 Abs. 3 ERegG wären vergleichbare Erwägungen anzustellen.

Aufgrund der bei der Auswertung der Stichprobe zutage getretenen fehlerhaften Daten hat die Beschlusskammer das ihr gegebenenfalls gemäß §§ 67 Abs. 1 ERegG zustehende Aufgreifermessen in der Form ausgeübt, dass sie auch die zahlreichen weiteren Serviceeinrichtungen, die von der Beschwerdeführerin derzeit und absehbar nicht genutzt werden, von Amts wegen zum Gegenstand des Verfahrens macht. Dies war vor dem Hintergrund, dass zahlreiche weitere Zugangsberechtigte von fehlerhaften Daten betroffen sind, erforderlich. Der Hinzugezogene zu 3) hat darauf hingewiesen, dass es bei den veröffentlichten Infrastrukturdaten in der Praxis immer wieder zu Problemen komme. Seine Mitgliedsunternehmen hätten dazu eine Liste konkreter Beispiele erstellt. Die Veröffentlichung von nicht-zutreffenden Daten erschwere auch die wirtschaftliche Betätigung der im Schienenpersonenverkehr tätigen Unternehmen und könne gegenüber einer Kalkulation auf der Grundlage der veröffentlichten Daten zu erheblichen zusätzlichen Aufwendungen führen. Auch die im Schienengüterverkehr tätigen Unternehmen haben über ihren Verband auf eine Vielzahl von unzutreffenden Angaben hingewiesen. Die Diskrepanz zwischen Angaben im APN und der tatsächlich nutzbaren Infrastruktur könne 500m und mehr betragen. Die Angaben zu den Serviceeinrichtungen seien häufig veraltet und widersprüchlich, wobei konkrete Betriebsstellen angeführt werden. Aus Sicht der im Schienengüterverkehr tätigen Unternehmen wären auch Angaben zu vorhandenen Oberleitungen und zu Spitzenüberspannungen in den Betriebsstellenplänen hilfreich, weil man ansonsten Informationen nur auf Nachfrage oder gar nicht erhalte. Auch die Angaben zu Elektranten fehlten häufig oder seien fehlerhaft.

Ergänzend weist die Beschlusskammer darauf hin, dass sie dann, wenn sie unabhängig von der Beschwerde der Beschwerdeführerin Kenntnis von den im Rahmen der Stichprobe offenbar gewordenen fehlerhaften Daten erlangt hätte, ebenfalls ein Verfahren von Amts wegen eingeleitet hätte. Dass insoweit bisher keine Beschwerden oder sonstigen förmlichen Eingä-

ben von Zugangsberechtigten vorliegen, steht einem behördlichen Tätigwerden nicht entgegen. Die Beschlusskammer geht unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Verbände davon aus, dass die von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Daten für alle oder zumindest den größten Teil der Zugangsberechtigten eine wichtige Planungsgrundlage darstellen, für die eine zutreffende Datengrundlage elementar ist.

Die Beschlusskammer übt das ihr zustehende Entschließungsermessen ordnungsgemäß dahingehend aus, dass sie die Beschwerdegegnerin zur tenorierten Entscheidung verpflichtet. Es wäre weder der Beschwerdeführerin noch den übrigen betroffenen Zugangsberechtigten zuzumuten, die Sache trotz des festgestellten Umfangs an fehlerhaften Daten auf sich beruhen zu lassen.

Zur Beseitigung der festgestellten Verstöße verpflichtet die Beschlusskammer die Beschwerdegegnerin im Rahmen des Auswahlermessens zu Überprüfung der veröffentlichten Angaben (dazu unter II.2.3.1.2.1), zur Korrektur von falschen Angaben (dazu unter II.2.3.1.2.2) sowie zu einem Bericht über den Stand der Überprüfung (dazu unter II.2.3.1.2.3).

II.2.3.1.2.1 Überprüfung

Der Regulierungsbehörde steht weiterhin bezüglich der Auswahl der behördlichen Maßnahmen ein Ermessen zu.

Die Beschlusskammer entscheidet sich angesichts der in der Stichprobe in sieben Betriebsstellen zu Tage getretenen Fehlern in den Infrastrukturdaten und in den Betriebsstellenskizzen dazu, der Beschwerdegegnerin eine Überprüfung im tenorierten Umfang in allen von ihr betriebenen Serviceeinrichtungen aufzugeben. Damit trägt sie der im Rahmen der Stichprobe aufgetretenen, zum Teil hohen Fehlerquote sowie der bereits erwähnten Breitenwirkung Rechnung. Hinsichtlich des Umfangs ergänzt die Beschlusskammer die Tenorierung im Vergleich mit der Stichprobe im Wesentlichen noch um die Überprüfung der Gleislängen. Die Beschlusskammer hatte bei der Stichprobe in Erwartung einer nur geringen Fehleranfälligkeit und wegen des damit verbundenen Aufwands auf eine Überprüfung der Gleislängen verzichtet. In Anbetracht der vergleichsweise hohen Fehlerquote sowie der entsprechenden Stellungnahmen der Verbände geht die Beschlusskammer davon aus, dass auch im Bereich der Gleislängen in größerem Umfang unzutreffende Angaben bestehen, die bisher lediglich nicht zu Tage getreten sind. Zudem erscheint es bei einer Überprüfung der Datengrundlage aller Gleise in Serviceeinrichtungen angezeigt, die für die Zugangsberechtigten wesentlichen Gleislängen ebenfalls zu überprüfen.

Die Beschlusskammer erkennt nicht, dass die Datenerhebung in sämtlichen Serviceeinrichtungen für die Beschwerdegegnerin einen erheblichen Aufwand bedeutet, den die Beschwerdegegnerin bei einer kontinuierlichen Datenpflege allerdings ebenfalls betreiben müsste und der damit jedenfalls zu einem beachtlichen Anteil lediglich eine Kumulation von bislang versäumten Aufwänden darstellt. Vor diesem Hintergrund setzt die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin für die Überprüfung eine Frist bis zum 30.09.2026, was eine kontinuierliche Abarbeitung ermöglicht und auch das von der Beschwerdegegnerin ohnehin beabsichtigte und bereits angestoßene Projekt zur Pflege der Infrastrukturdaten berücksichtigt.

Die gewählte Maßnahme dient einem legitimen Zweck und ist geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne.

Die Maßnahme dient der Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der technischen Merkmale der von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen. Die Zugangsberechtigten sind beim Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen in der Regel auf die Nutzung

von Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin angewiesen. Bei der Planung und der betrieblichen Durchführung ist es zur Vermeidung von Störungen erforderlich, dass die veröffentlichten Daten mit der tatsächlichen Infrastruktur übereinstimmen. Dabei haben sie ein Interesse an einer zutreffenden Veröffentlichung der Infrastrukturdaten. Die Maßnahme dient daher der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten gemäß § 3 Nr. 2 ERegG.

Die Maßnahme ist auch geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen. Mit der Verpflichtung der Beschwerdegegnerin wird eine umfassende Überprüfung der veröffentlichten Infrastrukturdaten erreicht, die eine verbesserte Darstellung der infrastrukturbezogenen Daten ermöglichen soll.

Die Maßnahme ist auch erforderlich. Es handelt sich um das mildeste, gleich geeignete Mittel. Die von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Infrastrukturdaten weisen angesichts der erhobenen Stichproben und der sich hieraus ergebenden hohen Fehleranzahl eine hohe Fehleranfälligkeit auf und erfüllen die gesetzlichen Anforderungen nicht. Dabei können weder die Beschlusskammer noch die Beschwerdegegnerin derzeit die Fehler auf bestimmte Infrastrukturmerkmale oder Betriebsstellen eingrenzen, so dass keine Alternative zu einer gesamthaften Überprüfung der Infrastrukturdaten besteht. Es liegt im Wesen einer Stichprobe, dass das bei einer begrenzten Überprüfung ermittelte Ergebnis als verallgemeinerungsfähig angenommen wird. Die Beschlusskammer hatte dazu kleinere und größere Betriebsstellen in verschiedenen Regionen Deutschlands ausgewählt. Im Ergebnis spricht Vieles dafür, dass die von der Beschwerdegegnerin vorgetragene kontinuierliche Datenpflege nicht oder nicht konsequent erfolgte. Die Beschlusskammer geht zudem – insbesondere auch angesichts der Stellungnahme des Hinzugezogenen zu 3) – davon aus, dass in der betrieblichen Praxis weitere Zugangsberechtigte von fehlerhaften Infrastrukturdaten betroffen sind, die sich jedoch nicht in jedem Einzelfall an die Regulierungsbehörde wenden und sich auch nicht am vorliegenden Verfahren beteiligt haben. Die Beschwerdeführerin hat nachvollziehbar ausgeführt, dass die derzeit veröffentlichten Infrastrukturdaten für sie eine Erschwernis der betrieblichen Planung und der Durchführung der Verkehre bedeuten. Angesichts des Umstands, dass die Beschwerdeführerin einerseits als Eisenbahnverkehrsunternehmen Verkehrsleistungen in weiten Teilen Deutschlands anbietet, die andererseits nach dem Umfang nur einen geringen Anteil am Schienenpersonenfernverkehr haben, hält die Beschlusskammer die Betroffenheit auch für verallgemeinerungsfähig. Eine Eingrenzung der Verpflichtung zur Datenüberprüfung war daher nicht möglich. Die Beschwerdegegnerin hat im Verwaltungsverfahren nicht die Möglichkeit ergriffen, von sich aus die aufgrund der Stichprobe zu vermutende Fehleranfälligkeit auszuräumen.

Die Maßnahme ist auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Es sind keine Einwirkungen der Vorgabe auf private oder öffentliche Belange zu entdecken, die in der Abwägung deren Vornahme unzulässig erscheinen ließe.

Die Beschwerdegegnerin wird durch die tenorierte Maßnahme nicht über Gebühr belastet. Einerseits ist nicht zu verkennen, dass die Verpflichtung zur Überprüfung der veröffentlichten Daten im tenorierten Umfang einen erheblichen Aufwand mit sich bringt. Die Beschwerdegegnerin wird die Daten im Wesentlichen vor Ort in den zahlreichen Serviceeinrichtungen überprüfen müssen. Die Beschwerdegegnerin hat ausgeführt, dass die Überprüfung nicht mit den bestehenden personellen Ressourcen erfolgen könne. Es sei daher organisatorisch ein eigenständiges Projekt einzurichten, das nach Einschätzung der Beschwerdegegnerin auf 3 - 4 Jahre anzulegen sei. Im ersten Jahr müssten Vorbereitungen erfolgen, die unter anderem Vorbereitung in der Datenerfassung sowie den Aufbau von Zeitarbeitskräften sowie deren Schulung zu Sicherheitsthemen umfassten. Eine Erfassung könne ab der zweiten Jahreshälfte des

ersten Jahres starten. Es seien ungefähr 3.000 Mitarbeiter-Tage anzusetzen. Die Kosten beliefen sich auf 3 - 5 Mio. Euro.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Beschwerdegegnerin eisenbahnrechtlich zur Veröffentlichung von transparenten und damit zutreffenden Infrastrukturdaten verpflichtet ist. Der damit verbundene Aufwand entlastet die Zugangsberechtigten, die sich bei der Erbringung der Verkehrsleistungen auf eine zutreffende Datengrundlage verlassen können. Spiegelbildlich würden Abstriche bei den Anforderungen an die Datengrundlage zu einem vermehrten Aufwand bei den Eisenbahnverkehrsunternehmen führen, der sich unter Umständen in Form von Betriebsstörungen, Verspätungen oder Komfortmängeln auch auf die Endkunden und andere Eisenbahnverkehrsunternehmen übertragen könnte. Zugleich generieren fehlerhafte Daten jedoch auch mittelbar einen erhöhten Aufwand beim Betreiber selbst, der sich etwa darin niederschlägt, dass unzufriedene Kunden Rückfragen stellen oder Änderungen anmahnen. Das hiesige Verwaltungsverfahren ist letztlich Beleg für einen gesteigerten Aufwand auf Seiten aller Beteiligten.

Auf Grundlage der vorliegenden Daten geht die Beschlusskammer davon aus, dass die Beschwerdegegnerin die von ihr selbst vorgetragene kontinuierliche Datenpflege nicht im gebotenen Umfang implementiert hat. Dafür spricht auch die Regelung in Abschnitt 7.3.1.2.1.1 der NBN, nach der die Beschwerdegegnerin bei den Betriebsstellenskizzen hinsichtlich der Darstellung der Verkehrs- und Rangierewege auf eine Erhebung im Jahr 2020 verweist und ausführt, dass sie sich bemühe, die Darstellungen aktuell zu halten. Nach Auffassung der Beschlusskammer liegt es im wohlverstandenen Interesse der Beschwerdegegnerin, dass sie Prozesse implementiert, die bei Änderungen an der Infrastruktur eine kontinuierliche Datenpflege sicherstellen. Sofern dies nicht erfolgt, kann dies in der Konsequenz zu einer aufwändigen Erhebung der Ist-Daten führen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdegegnerin zur Gewährleistung eines sicheren Eisenbahnbetriebs ohnehin wiederkehrend die Betriebsanlagen begehen und deren Zustand in Augenschein nehmen muss.

Gegen eine unverhältnismäßige Belastung der Beschwerdegegnerin spricht auch der Umstand, dass sie selbst ein Projekt zur Evaluierung und Überprüfung der veröffentlichten Infrastrukturdaten angestoßen hat. Im Kern scheint auch die Beschwerdegegnerin in diesem Bereich Verbesserungspotential zu sehen. Die tenorierte Verpflichtung dient vor allem der öffentlich-rechtlichen Absicherung der vorzunehmenden Datenüberprüfung und ist in wesentlichem Umfang dadurch begründet, dass die Beschwerdegegnerin im vorliegenden Verfahren keine entsprechende Zusicherung abgeben wollte.

Auch bei der Bemessung der Frist sind die Belange der Zugangsberechtigten an einer zutreffenden Veröffentlichung und möglichst schnellen Fehlerkorrektur und der Beschwerdegegnerin an einer realistischen Bewältigung durch zur Verfügung stehendes Personal in Ausgleich zu bringen. Der Hinzugezogene zu 3) und das Netzwerk Europäischer Eisenbahnen haben in ihren Stellungnahmen einen Abschluss bis zum 31.05.2025 gefordert. Die Beschwerdegegnerin hat demgegenüber einen Zeitraum von 3-4 Jahren angesetzt. Vor dem Hintergrund, dass die von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen einen erheblichen Umfang einnehmen und die zu erhebenden Daten nicht völlig untergeordnet sind, hat die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin eine Frist bis zum 30.09.2026 eingeräumt, die sie als erforderlich und ausreichend ansieht. Dabei hat sie dem von der Beschwerdegegnerin vorgetragenen Aufwand und den zeitlichen Ansätzen Rechnung getragen. Die Beschlusskammer geht jedoch davon aus, dass die Erfassung gegenüber den Angaben der Beschwerdegegnerin beschleunigt werden kann. Dafür spricht unter anderem, dass die Beschwerdegegnerin die frei-

willige Erfassung in den genannten Betriebsstellen vergleichsweise schnell und soweit ersichtlich mit dem bestehenden Personal bewältigen konnte. Dabei handelte es sich zum Teil um größere Betriebsstellen mit einer Vielzahl von zu erfassenden Daten. Abgesehen von der Ermittlung der Gleislängen, die nicht Gegenstand der Stichprobe war, ist nicht ersichtlich, dass die Beschwerdegegnerin dabei ein grundsätzlich abweichendes Vorgehen angewendet hat.

II.2.3.1.2.2 Korrektur

Die Verpflichtung zur Änderung der veröffentlichten Infrastrukturdaten, soweit bei der Überprüfung Fehler zu Tage treten, ergeht ebenfalls materiell rechtmäßig.

Angesichts des Umstands, dass die Nutzungsbedingungen in Form der Anlagenbeschreibung vor allem korrekturbedürftig sind, entscheidet sich die Beschlusskammer zu einer Anordnung zur Verhütung und Beseitigung der Rechtswidrigkeit nach § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG bzw. hilfsweise zur Auferlegung einer Änderungsverpflichtung. Eine Ungültigerklärung würde dieser Konstellation nicht gerecht, weil es sich vor allem um nicht zutreffende Tatsachenangaben handelt und nicht etwa um missbräuchliche oder diskriminierende Klausel.

Die Maßnahme ist im Übrigen auch verhältnismäßig. Es sind keine Einwirkungen auf schützenswerte Interessen zu erkennen, die die Vornahme als unzulässig erscheinen ließen. Insofern wird auf die Ausführungen zu legitimem Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit unter II.2.3.1.2 verwiesen. Ergänzend hierzu handelt es sich bei der Verpflichtung zur Anpassung von bei der Überprüfung festgestellten fehlerhaften Angaben im Wesentlichen um eine Annexverpflichtung. Die Verpflichtung zur Änderung verursacht an sich keinen besonderen Aufwand. Es liegt vielmehr auch im Interesse der Beschwerdegegnerin und entspricht der von ihr vorgetragenen permanenten Überprüfung der Datengrundlage, dass sie aufgetretene Fehler korrigiert. Die Beschlusskammer gibt der Beschwerdegegnerin zudem vor, dass sie Fehler binnen eines Monats nach Bekanntwerden korrigiert. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Fehler innerhalb einer angemessenen Zeitspanne berichtigt werden, damit die Zugangsberechtigten von der berichtigten Datengrundlage profitieren können. Diese Frist lässt der Beschwerdegegnerin einen hinreichenden Spielraum, zumal der Zeitpunkt des Bekanntwerdens nicht von den Vorgaben des Beschlusses erfasst wird. Eine noch längere Frist wäre jedoch nicht gleich geeignet, das Ziel einer verbesserten Datengrundlage zu erreichen.

II.2.3.1.2.3 Bericht

Die Verpflichtung zur Übermittlung von im Abstand von sechs Monaten zu erstellenden Berichten über den Fortschritt der Überprüfung ergeht ebenfalls auf der Grundlage des § 67 Abs. 1 ERegG. Nach Auffassung der Rechtsprechung muss der Regulierungsbehörde im Falle bereits festgestellter Verstöße eine Verpflichtung zur Informationsübermittlung möglich sein. Um die Einhaltung einer nach § 68 Abs. 3 ERegG ausgesprochenen Verpflichtung kontrollieren und bei Bedarf mit Zwangsmitteln vollstrecken zu können, ist die Regulierungsbehörde regelmäßig auf entsprechende Auskünfte, ggf. auch über einen längeren Zeitraum hinweg, angewiesen,

vgl. VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23, S. 37 f.

Für Anordnungen, die auf Grundlage des § 67 Abs. 1 ERegG ergehen, gilt nichts anderes. Der Anwendbarkeit des § 67 Abs. 1 ERegG steht nicht entgegen, dass die Ermächtigungsgrundlage des § 67 Abs. 4 ERegG vorrangig anzuwenden wäre. Denn die letztgenannte Vorschrift dient primär dazu, punktuelle Informationsabfragen hinsichtlich bereits existierender Aus-

kunftsgegenstände zu ermöglichen und insofern den Handlungsspielraum der Regulierungsbehörde auf verdachtsunabhängige Abfragen zu erweitern. Hingegen ermöglicht sie – anders als § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG – nicht die auf einen längeren Zeitraum angelegte Abfrage von Informationen die zum Anordnungszeitpunkt beim Adressaten noch gar nicht vorliegen. Hierzu zählen Informationen, die wie hier – durch eine entsprechende Bestandsprüfung – erst ermittelt werden müssen. Da im Fall eines bereits festgestellten Verstoßes aber „erst Recht“ eine entsprechende Handlungsmöglichkeit eröffnet sein muss, bildet § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG die hierfür taugliche Ermächtigungsgrundlage

vgl. VG Köln, Urteil vom 04.12.2023, Az. 18 K 3486/23, S. 37 f.

Auch die Pflicht zur Übermittlung von im Abstand von sechs Monaten zu erstellenden Fortschrittsberichten ergeht rechtmäßig auf der Grundlage des § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG. Die Übermittlung entsprechender Berichte ist erforderlich, damit die Regulierungsbehörde den Fortgang der Überprüfung durch die Beschwerdegegnerin überwachen kann. Die Erforderlichkeit ergibt sich aus der Anzahl der zu überprüfenden Serviceeinrichtungen sowie dem Umfang der zu überprüfenden Infrastrukturdaten. Ansonsten könnte sich die behördliche Überprüfung nur auf den Abschluss der Überprüfung beziehen. Die Beschwerdegegnerin wird durch die zu erstellenden Fortschrittsberichte nicht unverhältnismäßig belastet. Im Zuge der internen Steuerung und der internen Überwachung der Umsetzung des vorliegenden Beschlusses müsste sie ein entsprechendes Monitoring ohnehin implementieren. Soweit der 01.09. oder der 01.03. auf einen Samstag oder Sonntag fallen, ist die Übermittlung am nächstfolgenden Werktag ausreichend.

II.2.3.2 Verpflichtung zur Veröffentlichung von Angaben über die sicherungstechnische Ausstattung von Gleisen in Serviceeinrichtungen (Tenorziffer 2)

Die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Angaben über die sicherungstechnische Ausstattung von Gleisen in den im Tenor genannten Serviceeinrichtungen ergeht materiell rechtmäßig. Die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen im Sinne des § 66 Abs. 4 Nr. 2 ERegG bzw. die sonstigen Zugangsregelungen nach § 66 Abs. 4 Nr. 8 ERegG enthalten dazu keine Angaben. Sie stehen damit nicht in Einklang mit den Vorschriften des Eisenbahnregulierungsgesetzes sowie unmittelbar anwendbarer Rechtsakte der Europäischen Union im Sinne von § 68 Abs. 3 ERegG. Die derzeit veröffentlichten Bedingungen bzw. Regelungen verstoßen gegen §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177 (hierzu unter II.2.3.2.1) sowie hilfsweise unmittelbar gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 der DVO (hierzu unter II.2.3.2.2). Die angeordnete Verpflichtung beseitigt den Verstoß ermessensfehlerfrei (hierzu unter II.2.3.2.3).

II.2.3.2.1 Verstoß gegen §§ 10 Abs. 2, 11 Abs. 3 ERegG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177

Die in den NBN der Beschwerdegegnerin enthaltene Beschreibung der Serviceeinrichtungen (insb. Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen) verstößt in Verbindung mit den Angaben im APN sowie den Betriebsstellenskizzen gegen §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177, da die benannten Dokumente und Anwendungen keine Angaben dazu enthalten, ob Gleise in bestimmten Serviceeinrichtungen als Zug- oder (nur) als Rangierfahrten angefahren werden können.

Nach § 10 Abs. 3 ERegG hat jeder Zugangsberechtigte das Recht auf Zugang einschließlich des Schienenzugangs zu den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen. Nach § 11 Abs. 2 ERegG hat ein Betreiber einer Serviceeinrichtung für alle Zugangsberechtigten die Leistungen, die in den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen erbracht werden, zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen zu erbringen.

Die Beschwerdegegnerin ist zudem aufgrund von Art. 4 Abs. 1 und 2 und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177 verpflichtet, eine Beschreibung der von ihr veröffentlichten Serviceeinrichtungen zu veröffentlichen, die nach Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 unter anderem eine Beschreibung der technischen Merkmale der Serviceeinrichtung, z. B. Anschlussgleise oder Verschiebe- und Rangiergleise, umfasst. Nach § 1 Abs. 19 ERegG werden die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen als Beschreibung der Serviceeinrichtung gemäß Art. 3 Nr. 3 der DVO (EU) 2017/2177 definiert. Die von der Beschwerdegegnerin als Serviceeinrichtungen ausgewiesenen Gleise fallen in den Anwendungsbereich der Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG und umfassen Güterterminals (Anlage 2 Nr. 2 lit. b)), Rangierbahnhöfe und Zugbildungsanlagen (Anlage 2 Nr. 2 lit. c)), Abstellgleise (Anlage 2 Nr. 2 lit. d)) sowie Hilfseinrichtungen u. a. in Form von Zuführungsgleisen (Anlage 2 Nr. 2 lit. g)). Den Verpflichtungen nach Art. 4 (Aufnahme der Mindestbestandteile der Beschreibung der Serviceeinrichtung) sowie nach Art. 5 Abs. 1 DVO (EU) 2017/2177 (Veröffentlichung) ist dabei gemäß Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 in einer Weise nachzukommen, die der Größe, den technischen Merkmalen und der Bedeutung der betreffenden Serviceeinrichtung angemessen ist.

Die NBN der Beschwerdegegnerin enthalten auch in Verbindung mit den Angaben im APN und den Betriebsstellenskizzen keine dem Maßstab der vorgenannten Normen, namentlich insbesondere auch demjenigen des Art. 4 Abs. 2 lit. c) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 entsprechenden Angaben zur sicherungstechnischen Ausstattung, obwohl es sich um technische Merkmale der Serviceeinrichtung handelt und die Zugangsberechtigten für die betriebliche Planung auf entsprechende Angaben angewiesen sind oder sein können.

Wie bereits im Sachverhalt unter I. dargestellt, hängt es von der sicherungstechnischen Ausstattung eines Gleises ab, ob das Gleis per Zug- oder Rangierfahrt angefahren werden kann. Wie ein als Serviceeinrichtung ausgewiesenes Gleis angefahren werden kann bzw. wie es sich mit der sicherungstechnischen Ausstattung verhält, wird von der Beschwerdegegnerin jedoch nicht gesondert ausgewiesen. Einen gewissen Anhalt können lediglich die von der Beschwerdegegnerin veröffentlichten Betriebsstellenskizzen bieten, in deren Gleisplan in der Regel die vorhandenen Signale eingezeichnet sind. Diese Skizzen dienen jedoch primär der Information der Zugangsberechtigten über die örtlichen Verhältnisse einer Betriebsstelle. Sie sind nicht in der Form verbindlich, dass sich Zugangsberechtigte auf die Darstellung in einer Betriebsstellenskizze als Vertragsgegenstand berufen können. Zudem werden die Skizzen bisher nicht fortlaufend aktualisiert, so dass Änderungen bei der sicherungstechnischen Absicherung nicht zwingend zu einer Änderung der Betriebsstellenskizze führen. Die Beschwerdegegnerin hat selbst ausgeführt, dass die Betriebsstellenskizzen eine gewisse „Orientierung“ im Hinblick auf die sicherungstechnische Ausstattung einer Betriebsstelle bieten können. Damit geht einher, dass manche Betriebsstellenskizzen keine oder keine vollständige Aussage zu der Frage treffen, ob die Gleise in Serviceeinrichtungen als Zug- oder Rangierfahrten angefahren werden können.

Diese Informationen und deren Veröffentlichung haben nach dem zuvor Gesagten letztlich Bedeutung für alle von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen und sind

daher für alle diese Einrichtungen im Sinne des Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 anzugeben bzw. zu veröffentlichen. Die Beschlusskammer beschränkt die Verpflichtung jedoch auf die von der Beschwerdeführerin genannten Serviceeinrichtungen.

Demgegenüber kann die Beschwerdegegnerin nicht mit Erfolg einwenden, dass die Zugangsberechtigten diese Fragen im Rahmen einer örtlichen Einweisung oder bei der erstmaligen Nutzung vor Ort klären können. Betreiber von Serviceeinrichtungen sind eisenbahnrechtlich zu einer transparenten Beschreibung verpflichtet, die auch die wesentlichen technischen Merkmale umfasst und insbesondere aus sich selbst heraus verständlich sind,

BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2012, Az. 6 C 42/10, Rn. 34 (juris).

II.2.3.2.2 Hilfsweise: Unmittelbarer Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177

Hilfsweise ist davon auszugehen, dass die derzeit unvollständige Beschreibung der Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin unmittelbar gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 verstößt. Für die Argumentation wird auf II.2.3.2.1 (unter Ausklammerung von §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG) verwiesen.

II.2.3.2.3 Ermessenserwägungen

Das der Bundesnetzagentur zustehende Ermessen wird durch die behördliche Entscheidung pflichtgemäß ausgeübt.

Die Beschlusskammer entscheidet sich dazu, die Beschwerdegegnerin zur Veröffentlichung von Angaben zur sicherungstechnischen Ausstattung der Gleise in den genannten Serviceeinrichtungen zu verpflichten.

Gemäß § 40 VwVfG hat die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten (vgl. hierzu unter II.2.3.1.2).

Dabei hat die Regulierungsbehörde grundsätzlich die von dem ERegG selbst vorgegebenen Ziele – namentlich die Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten auf dem Gebiet der Eisenbahnmärkte bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten sowie die Wahrung der Interessen der Verbraucher nach § 3 Nr. 3 ERegG – bei ihrer Entscheidung mit zu berücksichtigen.

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

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

Die Beschlusskammer übt das ihr ferner zustehende Entschließungsermessen ordnungsgemäß dahingehend aus, dass sie die Beschwerdegegnerin zur tenorisierten Entscheidung verpflichtet. Neben der Beschwerdeführerin haben auch der Hinzugezogene zu 3) sowie das Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e. V. eine Veröffentlichung von entsprechenden Angaben gefordert. Letzterer hat ausgeführt, dass eine Filtermöglichkeit im APN hilfreich wäre, ob Gleise als Zug- oder Rangierfahrten angefahren werden können. Diese Filtermöglichkeit setzt nach Auffassung der Beschlusskammer eine transparente Ausweisung über die Ausstattung mit Leit- und Sicherungstechnik voraus. Der Verband hat ebenfalls darauf hingewiesen, dass

Zugbewegungen bei Vorhandensein der Leit- und Sicherungstechnik als Zugfahrten betrieblich einfacher und schneller durchgeführt werden könnten, was im Kern dem Vortrag der Beschwerdeführerin entspricht.

Der Regulierungsbehörde steht weiterhin bezüglich der Auswahl der behördlichen Maßnahmen ein Ermessen zu,

vgl. auch: OVG NRW, a. a. O., Rn. 11 (juris).

Auch dieses Ermessen übt die Beschlusskammer ordnungsgemäß aus. Angesichts des Umstands, dass die Nutzungsbedingungen in Form der Anlagenbeschreibung nicht den Vorgaben der DVO (EU) 2017/2177 und des Transparenzgebots aus dem ERegG entsprechen, entscheidet sich die Beschlusskammer zu einer Änderungsverpflichtung. Eine Ungültigerklärung würde dieser Konstellation nicht gerecht, weil es sich vor allem um fehlende Angaben handelt und nicht etwa um missbräuchliche oder diskriminierende Klauseln. Die Beschlusskammer trifft mit ihrer Tenorierung insbesondere keine weitergehenden inhaltlichen Vorgaben. Die Ausweisung zur Leit- und Sicherungstechnik hat im APN zu erfolgen, weil dies für die Zugangsberechtigten das einfachste Auskunftsmittel darstellt, das unter anderem Filter- und Suchmöglichkeiten beinhaltet. Eine Ausweisung in den Betriebsstellenskizzen wäre nicht gleich geeignet, weil die Zugangsberechtigten bei der Suche nach geeigneten Gleisen unter Umständen mehrere Betriebsstellenskizzen aufrufen müssten. Im Übrigen scheint auch die Beschwerdegegnerin eine Ausweisung im Rahmen des APN erwogen zu haben. Daneben lässt die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin bewusst einen Spielraum bei der Umsetzung der Vorgaben.

Die gewählte Maßnahme dient einem legitimen Zweck und ist geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne.

Die Maßnahme dient der Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen. Die Zugangsberechtigten sind beim Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen in der Regel auf die Nutzung von Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin angewiesen. Dabei haben sie ein Interesse an einer möglichst einfachen und verständlichen Darstellung der Infrastrukturmerkmale. Für die betrieblichen Planungen sind die Zugangsberechtigten auf die Kenntnis angewiesen, ob sie Gleise in Serviceeinrichtungen als Zug- oder Rangierfahrt befahren können. Die Maßnahme dient daher der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten gemäß § 3 Nr. 2 ERegG.

Die Maßnahme ist auch geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen. Mit der Verpflichtung der Beschwerdegegnerin wird ein rechtskonformer Zustand der Datenlage zur sicherungstechnischen Ausrüstung der Gleise in Serviceeinrichtungen im Sinne der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten nach § 3 Nr. 2 ERegG erreicht.

Die Maßnahme ist auch erforderlich. Es handelt sich um das mildeste, gleich geeignete Mittel. Die von der Beschwerdegegnerin bisher vorgesehenen Regelungen zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben erfüllen die gesetzlichen Anforderungen nicht. Die Beschwerdegegnerin hat im Verwaltungsverfahren nicht die Möglichkeit ergriffen, von sich aus eine verbesserte Darstellung anzustoßen. Vielmehr hat sie im Rahmen ihrer Stellungnahmen betont, dass die Anfahrbarkeit eines Gleises als Zug- oder Rangierfahrt bereits kein technisches Merkmal im Sinne der DVO (EU) 2017/2177 und daher allein die Angabe in der Beschreibung der Serviceeinrichtung ausreichend sei, dass überhaupt ein Anschlussgleis betrieben werde. Insofern hat die Beschwerdegegnerin auch verdeutlicht, dass sie die Verpflichtung zu einer solchen Aufnahme als unangemessen erachten würde.

Die Maßnahme ist auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Es sind keine Einwirkungen der Vorgabe auf private oder öffentliche Belange zu entdecken, die in der Abwägung deren Vornahme unzulässig erscheinen ließe.

Die Beschwerdegegnerin wird durch die tenorierte Maßnahme nicht über Gebühr belastet. Die Beschwerdegegnerin hat gegenüber der Beschlusskammer keine Angaben zu dem aus einer Ausweisung resultierenden Aufwand gemacht. Für die Beschlusskammer ist der aus der Verpflichtung resultierende Aufwand daher nicht exakt zu beziffern. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Aufwand im Wesentlichen einmalig anfällt, wenn die bestehenden Systeme erweitert werden müssen. Zudem besteht in den IT-Systemen der Beschwerdegegnerin mit der Unterscheidung von Haupt- und Nebengleisen bereits eine aus Sicht der Beschlusskammer ausreichende Datengrundlage, die lediglich den Zugangsberechtigten zur Verfügung zu stellen ist. Dem Aufwand steht ein korrespondierender Nutzen für die Zugangsberechtigten gegenüber. Die Beschwerdeführerin hat nachvollziehbar vorgetragen, dass sie für die betrieblichen Planungen auf eine Ausweisung der sicherungstechnischen Ausrüstung angewiesen ist, weil das Vorhandensein von Hauptsignalen Auswirkungen auf die Nutzung der Serviceeinrichtung und das erforderliche Personal hat. Es liegt im Interesse der Zugangsberechtigten, dass diese Fragen bereits aus der Beschreibung der Serviceeinrichtung in den dafür vorgesehenen Auskunftsmitteln zu beantworten sind. Gerade bei der Anmeldung von Kapazitäten zum Netzfahrplan müssen die Zugangsberechtigten unter Umständen für eine Vielzahl von in Frage kommenden Gleisen klären, ob die Kapazitäten ihren Anforderungen entsprechen. Beim derzeitigen Stand ist sogar vorstellbar, dass Zugangsberechtigte irrtümlich annehmen, dass Gleise dem von ihnen vorgesehenen Nutzungszweck – etwa der Zwischenabstellung von ansonsten durgehenden Zugfahrten, was in der Regel eine Ausrüstung mit Hauptsignalen erfordert – entsprechen, und in der Folge Kapazitäten anmelden, obwohl sie die beabsichtigten Nutzung in der Realität nicht wie beabsichtigt durchführen können.

II.2.3.3 Verpflichtung zur Veröffentlichung von Angaben zu von den Zugangsberechtigten nutzbaren Lagerkapazitäten in Abstellanlagen und den zuständigen Ansprechpartnern sowie zur Aufnahme von Regelungen in die Nutzungsbedingungen (Tenorziffer 3)

Die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Angaben zu von den Zugangsberechtigten nutzbaren Lagerkapazitäten in Abstellanlagen und Ansprechpartnern sowie der Aufnahme von Regelungen in die Nutzungsbedingungen ergeht materiell rechtmäßig. Die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen im Sinne des § 66 Abs. 4 Nr. 2 bzw. die sonstigen Zugangsregelungen nach § 66 Abs. 4 Nr. 8 ERegG enthalten dazu keine Angaben. Sie stehen damit nicht im Einklang mit den Vorschriften des Eisenbahnregulierungsgesetzes sowie unmittelbar anwendbarer Rechtsakte der Europäischen Union, § 68 Abs. 3 ERegG. Die derzeitigen Regelungen in den Nutzungsbedingungen verstoßen gegen §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i. V. m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177 (hierzu unter II.2.3.3.1) sowie hilfsweise unmittelbar gegen die Vorgaben der DVO (EU) 2017/2177 (hierzu unter II.2.3.3.2). Die angeordnete Verpflichtung beseitigt den Verstoß ermessensfehlerfrei (hierzu unter II.2.3.3.3).

II.2.3.3.1 Verstoß gegen §§10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177

Die in den NBN enthaltene Beschreibung der Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin verstößt insoweit gegen §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i. V. m. Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177, als sie keine Angaben zu den von Zugangsberechtigten anmietbaren Lagerkapazitäten umfasst. Gleiches gilt für die sonstigen Zugangsregelungen der Beschwerdegegnerin.

Nach § 10 Abs. 3 ERegG hat jeder Zugangsberechtigte das Recht auf Zugang einschließlich des Schienenzugangs zu den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen. Nach § 11 Abs. 2 ERegG hat ein Betreiber einer Serviceeinrichtung für alle Zugangsberechtigten die Leistungen, die in den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen erbracht werden, zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen zu erbringen.

Die Beschwerdegegnerin ist aufgrund von Art. 4 Abs. 1 und 2 der DVO (EU) 2017/2177 verpflichtet, eine Beschreibung der von ihr veröffentlichten Serviceeinrichtungen zu veröffentlichen, die nach Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 unter anderem eine Beschreibung der verfügbaren Lagerkapazität umfasst. Nach § 1 Abs. 19 ERegG werden die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen als Beschreibung der Serviceeinrichtung gemäß Art. 3 Nr. 3 der DVO (EU) 2017/2177 definiert.

Bei den Lagerflächen handelt es sich um Hilfseinrichtungen gemäß der Anlage 2 Nr. 2 lit. g) zu den §§ 10 bis 14 ERegG. Hilfseinrichtungen haben nach der Wortbedeutung eine nicht selbständige, dienende Funktion. Dies trifft auf Lagerflächen in Abstellanlagen zu: Die Zugangsberechtigten können darauf angewiesen sein, bestimmte Stoffe oder Materialien, die für den Zugbetrieb erforderlich sind, in der unmittelbaren Nähe zur Abstellung und Versorgung der Zuggarnituren zu lagern. Damit handelt es sich bei den Lagerflächen gerade um Einrichtungen, die eine dienende Funktion aufweisen. Den Verpflichtungen nach Art. 4 (Aufnahme der Mindestbestandteile der Beschreibung der Serviceeinrichtung) sowie nach Art. 5 Abs. 1 DVO (EU) 2017/2177 (Veröffentlichung) ist dabei gemäß Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 in einer Weise nachzukommen, die der Größe, den technischen Merkmalen und der Bedeutung der betreffenden Serviceeinrichtung angemessen ist.

Sollte man der Einordnung von Lagerflächen als Hilfseinrichtungen nicht folgen, kommt hilfsweise auch ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) in Betracht, weil es bei den Abstellgleisen an Angaben zur Lagerkapazität fehlt.

Der Begriff Lagerkapazität wird in der DVO (EU) 2017/2177 nicht weiter definiert. Nach der allgemeinen Wortbedeutung handelt es sich dabei um das Fassungsvermögen hinsichtlich aufzubewahrender oder vorzuhaltender Gegenstände. Der DVO (EU) 2017/2177 lässt sich dabei nicht entnehmen, dass Angaben zu Lagerkapazitäten sich auf Serviceeinrichtungen wie Güterterminals beschränken sollen, bei denen typischerweise eine Zwischenlagerung erfolgen kann,

vgl. OVG NRW, Urteil vom 17.11.2020, Az. 13 A 3534/18, Rn. 48 (juris).

Ebenso kann die Beschwerdegegnerin nicht mit Erfolg einwenden, dass keine Angaben zu Lagerkapazitäten erforderlich sind, wenn sie in Serviceeinrichtungen den Zugangsberechtigten keine derartigen Flächen zur Verfügung gestellt hat. Lagerkapazität kann auch als „Kapazitäten für die Lagerung“ verstanden werden. Die Beschwerdegegnerin hat in einzelnen Abstellanlagen Zugangsberechtigten die Möglichkeit eingeräumt, Betriebs- oder Verbrauchsstoffe zu lagern, so dass Zugangsberechtigte bei Vorliegen der von der Beschwerdegegnerin zu definierenden Voraussetzungen ein entsprechendes Teilhaberecht geltend machen können.

Die NBN der Beschwerdegegnerin enthalten keine Angaben zu den in Abstellanlagen anmietbaren Lagerkapazitäten und verstoßen insofern gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177. Auch in den sonstigen Zugangsregelungen in Form des APN oder der Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen finden sich dazu keine Angaben. Die Beschwerdeführerin hat

nachvollziehbar dargelegt, dass sie für die Bewirtschaftung und Versorgung ihrer Personenzüge im Tages- und ggf. Nachtreiseverkehr auf die Nutzung von entsprechenden Lagerflächen angewiesen ist. Die Beschwerdegegnerin ermöglicht nach Einschätzung der Beschlusskammer eine entsprechende Einrichtung zumindest in größeren Abstellanlagen von Fall zu Fall und vor allem dann, wenn in der Nähe keine EVU-eigenen Wartungseinrichtungen vorhanden sind, in denen sie die benötigten Materialien vorhalten können. Art. 4 Abs. 2 lit. c) der DVO (EU) 2017/2177 erfordert dabei vor allem eine Angabe, ob in Serviceeinrichtungen Lagerkapazitäten bestehen oder zur Verfügung gestellt werden können.

Auch die Voraussetzungen, das Verfahren oder die Ansprechpartner werden weder in den Nutzungsbedingungen noch den sonstigen Zugangsregelungen beschrieben, so dass die Zugangsberechtigten darüber im Unklaren gelassen werden. Diese Angaben sind jedoch hinsichtlich des Verfahrens nach Art. 4 Abs. 2 lit. f) und h) sowie hinsichtlich der Ansprechpartner Art. 4 Abs. 2 lit. b) der DVO (EU) 2017/2177 erforderlich. Die Beschwerdeführerin hat zudem ausgeführt, dass es in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bereite, die richtigen Ansprechpartner im Konzernverbund der Beschwerdegegnerin zu ermitteln. Daraus ergibt sich, dass es an einer einfachen und verständlichen Regelung mangelt, wie sie das Transparenzgebot erfordert. Zudem birgt die fehlende Regelung die Gefahr, dass es durch die Beschwerdegegnerin regional oder hinsichtlich einzelner Zugangsberechtigter zu einer unterschiedlichen Handhabung kommt. Die vorliegende Verpflichtung beschränkt sich allerdings auf den Zuständigkeitsbereich der Beschwerdegegnerin.

Diese Informationen und deren Veröffentlichung haben nach dem zuvor Gesagten letztlich Bedeutung für alle von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen und sind daher grundsätzlich – sofern Lagerkapazität überhaupt vorhanden ist, vgl. hierzu auch die Ausführungen unter II.2.3.3.2 – für alle in Betracht kommenden Einrichtungen im Sinne des Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 anzugeben bzw. zu veröffentlichen. Die von der Beschwerdeführerin genannten und vorliegend im Tenor aufgeführten Betriebsstellen genügen den Voraussetzungen des Art. 5 Abs. 5 DVO, weil es sich hierbei um regelmäßig größere Einrichtungen mit jedenfalls überregionaler Bedeutung handelt.

II.2.3.3.2 Hilfsweise: Unmittelbarer Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) sowie b) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177

Hilfsweise ist davon auszugehen, dass die derzeit unvollständige Beschreibung der Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin unmittelbar gegen Art. 4 Abs. 2 lit. c) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 verstößt. Für die Argumentation wird auf II.2.3.3.1 (unter Ausklammerung von §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG) verwiesen.

II.2.3.3.3 Ermessenserwägungen

Das der Bundesnetzagentur zustehende Ermessen wird durch die behördliche Entscheidung pflichtgemäß ausgeübt.

Die Beschlusskammer entscheidet sich dazu, die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, in den Nutzungsbedingungen, in der Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen oder im Anlagenportal Netz Angaben darüber, ob und in welchem Umfang in den in Tenorziffer 2 Satz 2 genannten Serviceeinrichtungen Lagerkapazitäten in Form von Flächen oder Räumen zur Verfügung stehen, die Zugangsberechtigte anmieten können, um dort für die Durchführung von Zugfahrten benötigte Stoffe zu lagern, sowie über die für die Anmietung dieser Lagerkapazitäten zuständigen Ansprechpartner, zu veröffentlichen. Ferner entscheidet sich die Beschlusskammer dazu, die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, in den Nutzungsbedingungen Angaben darüber

zu veröffentlichen, unter welchen Leistungs- und Entgeltbedingungen Zugangsberechtigte Lagerkapazitäten in Form von Flächen oder Räumen zur Verfügung gestellt werden, die Zugangsberechtigte anmieten können, um dort für die Durchführung von Zugfahrten benötigte Stoffe zu lagern.

Gemäß § 40 VwVfG hat die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten (vgl. hierzu unter II.2.3.1.2).

Dabei hat die Regulierungsbehörde grundsätzlich die von dem ERegG selbst vorgegebenen Ziele – namentlich die Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten auf dem Gebiet der Eisenbahnmärkte bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten sowie die Wahrung der Interessen der Verbraucher nach § 3 Nr. 3 ERegG – bei ihrer Entscheidung mit zu berücksichtigen.

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

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

Die Beschlusskammer übt das ihr zustehende Entschließungsermessen ordnungsgemäß dahingehend aus, dass sie die Beschwerdegegnerin zur tenorierten Entscheidung verpflichtet. Die Nutzungsbedingungen enthalten keine Angaben zu Lagerkapazitäten. Der Verpflichtung steht nicht entgegen, dass die Entscheidung auf der Beschwerde eines einzelnen Zugangsberechtigten beruht und sich inhaltlich keine weiteren Marktteilnehmer am Verfahren beteiligt haben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nur eine begrenzte Zahl von Zugangsberechtigten Verkehrsleistungen im Schienenpersonenfernverkehr anbieten und dabei auf Angaben zu Lagerkapazitäten angewiesen sein können. Vor dem Hintergrund, dass diese Zugangsberechtigten auf die Vorhaltung von Lagerkapazitäten angewiesen sein können, ist eine behördliche Durchsetzung geboten.

Der Regulierungsbehörde steht weiterhin bezüglich der Auswahl der behördlichen Maßnahmen ein Ermessen zu,

vgl. auch: OVG NRW, a. a. O., Rn. 11 (juris).

Auch dieses Ermessen übt die Beschlusskammer ordnungsgemäß aus. Angesichts des Umstands, dass die Nutzungsbedingungen nicht den Vorgaben der DVO (EU) 2017/2177 und des Transparenzgebots entsprechen, entscheidet sich die Beschlusskammer zu einer Änderungsverpflichtung. Eine Ungültigerklärung würde dieser Konstellation nicht gerecht, weil es sich vor allem um fehlende Angaben handelt und nicht etwa um missbräuchliche oder diskriminierende Klauseln. Die Beschlusskammer beschränkt sich bei der Tenorierung einerseits darauf, die Beschwerdegegnerin zur Veröffentlichung darüber, ob und in welchem Umfang Zugangsberechtigte in den im Tenor genannten Serviceeinrichtungen Lagerkapazitäten anmieten können sowie welche Ansprechpartner dafür zuständig sind, zu verpflichten. Diese Angaben betreffen die Transparenz über die tatsächliche Leistungserbringung. Dabei beschränkt sich die Beschlusskammer auf die erforderlichen Mindestangaben und trifft insbesondere keine weitergehenden inhaltlichen Vorgaben. Auch hinsichtlich des Orts der Veröffentlichung hat die Beschlusskammer der Beschwerdegegnerin keine Vorgaben gemacht, sondern die drei aus ihrer Sicht grundsätzlich gleich geeigneten Medien genannt. Die Beschlusskammer beschränkt sich zudem auf die von der Beschwerdeführerin genannten Serviceeinrichtungen und verzichtet

darauf, dass die Beschwerdegegnerin zwingend zu jeder Abstellanlage oder zu jedem Gleis Angaben zu Lagerkapazitäten veröffentlichen muss. Die von der Beschwerdeführerin genannten Serviceeinrichtungen entsprechen ihrer unternehmerischen Betätigung und den bereits erbrachten oder perspektivisch zu erwartenden Verkehrsleistungen. Andererseits verpflichtet die Beschlusskammer die Beschwerdegegnerin dazu, Angaben zu den Bedingungen zu veröffentlichen, unter denen Zugangsberechtigten Lagerkapazitäten zur Verfügung gestellt werden können. Diese Regelungen müssen nach den eisenbahnrechtlichen Vorgaben generell gelten. Angesichts des Regelungscharakters kann die Veröffentlichung nur in den Nutzungsbedingungen erfolgen.

Die gewählte Maßnahme dient einem legitimen Zweck und ist geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne.

Die Maßnahme dient der Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen. Die Zugangsberechtigten sind beim Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen in der Regel auf die Nutzung von Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin angewiesen. Die Lagerung von Verbrauchs- und Betriebsstoffen, die eisenbahnbetrieblich für die Versorgung der Zugfahrten erforderlich ist, betrifft vor allem die Zugangsberechtigten im Schienenpersonenfernverkehr. Die Maßnahme dient daher der Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten gemäß § 3 Nr. 2 ERegG.

Die Maßnahme ist auch geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen. Mit der Verpflichtung der Beschwerdegegnerin wird für die Zugangsberechtigten erstmals eine transparente Beschreibung zu der Frage, ob und unter welchen Bedingungen sie in Abstellanlagen Lagerkapazitäten anmieten können sowie welche Ansprechpartner dafür zuständig sind, erreicht.

Die Maßnahme ist auch erforderlich. Es handelt sich um das mildeste, gleich geeignete Mittel. Die von der Beschwerdegegnerin bisher vorgesehenen Regelungen zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben erfüllen die gesetzlichen Anforderungen nicht. Die Beschwerdegegnerin hat im Verwaltungsverfahren nicht die Möglichkeit ergriffen, von sich aus eine verbesserte Darstellung anzustoßen.

Die Maßnahme ist auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Es sind keine Einwirkungen der Vorgabe auf private oder öffentliche Belange zu entdecken, die in der Abwägung deren Vornahme unzulässig erscheinen ließe.

Die Beschwerdegegnerin wird durch die tenorierte Maßnahme nicht über Gebühr belastet. Den konkreten Aufwand hat die Beschwerdegegnerin nicht beziffert. Die Verpflichtung nach Tenorziffer 3.a) beschränkt sich eine vergleichsweise geringe Zahl von Serviceeinrichtungen und erfordert keine Angaben zu den einzelnen Abstellgleisen. Die Beschwerdeführerin hatte angeführt, dass sie hinsichtlich Lagerkapazitäten an mehrere Ansprechpartner im Konzernverbund der Beschwerdegegnerin verwiesen wurde, ohne dass die Zuständigkeit eindeutig geklärt war. Die Beschwerdegegnerin hat im Verfahren erklärt, als Ansprechpartner kämen insbesondere die regionalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Betracht, die sich um die Vermarktung der Serviceeinrichtungen kümmern. Die Verpflichtung beschränkt sich zusätzlich auf die von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen und die darin befindlichen Flächen und Räume, die in ihrer Verfügungsgewalt liegen. Es mag dabei sein, dass die Beschwerdegegnerin sich zunächst selbst einen Überblick darüber verschaffen muss, ob und wie sie in der Vergangenheit Zugangsberechtigten die Nutzung von Lagerkapazitäten ermöglicht hat. Dies wäre unter Umständen darauf zurückzuführen, dass es bisher keine generelle Regelung in den Nutzungsbedingungen gab und die Regionalbereiche darüber im Einzelfall und gegebenenfalls freihändig entschieden haben. Auch die Verpflichtung nach Tenorziffer 3.b), die

Leitungs- und Entgeltbedingungen zu regeln, stellt sich als verhältnismäßig dar. Der Entwurfsaufwand dürfte sich im Wesentlichen auf kautelarrechtliche Tätigkeiten beschränken, die mit überschaubarem Aufwand erledigt werden können.

Die Beschlusskammer geht zudem davon aus, dass der Bedarf der Zugangsberechtigten an Lagerkapazitäten begrenzt ist. Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Tatsache, dass es sich möglicherweise um ein besonderes Bedürfnis der Beschwerdeführerin handelt, beschränkt die Beschlusskammer die Verpflichtungen nach Tenorziffer 3.a) auf die von der Beschwerdeführerin genannten Serviceeinrichtungen. Dies reduziert zugleich den Aufwand für die Beschwerdegegnerin und trägt ihrem nachvollziehbaren Interesse Rechnung, dass in Abstellanlagen nur solche Lagerkapazitäten von Zugangsberechtigten angemietet werden, die gewissen Mindestanforderungen entsprechen. Es wäre mit dem Interesse der Beschwerdegegnerin an einem geordneten und sicheren Betrieb der Serviceeinrichtungen nicht vereinbar, wenn Zugangsberechtigte in jedem Fall und ggf. Sicherheitsfragen aufwerfende Lagerkapazitäten einrichten würden. Das Recht der Zugangsberechtigten beschränkt sich nach dem Verständnis der Beschlusskammer auf die Fälle, in denen die Beschwerdegegnerin über geeignete Flächen und Räume verfügt.

II.2.3.4 Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen zu in Serviceeinrichtungen erbrachten Ver- und Entsorgungsleistungen sowie zur Aufnahme von Regelungen in die Nutzungsbedingungen (Tenorziffer 4)

Die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen zu den in Innenreinigungsanlagen und auf Abstellgleisen erbrachten Dienstleistungen in den im Tenor genannten Einrichtungen sowie zur Aufnahme von Regelungen in die Nutzungsbedingungen ergeht materiell rechtmäßig. Die Nutzungsbedingungen für Serviceeinrichtungen im Sinne des § 66 Abs. 4 Nr. 2 ERegG sowie die sonstigen Zugangsregelungen im Sinne des § 66 Abs. 4 Nr. 8 ERegG enthalten dazu keine Angaben. Sie stehen damit nicht in Einklang mit den Vorschriften des Eisenbahnregulierungsgesetzes sowie unmittelbar anwendbarer Rechtsakte der Europäischen Union, § 68 Abs. 3 ERegG. Die in Abschnitt 7.3.1.2.4.8 der NBN enthaltenen Angaben verstoßen gegen §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i. V. m. Art. 4 Abs. 2 lit. d) und Art. 5 DVO (EU) 2017/2177 (hierzu unter II.2.3.4.1) sowie (hilfsweise) unmittelbar gegen die Vorgaben der DVO (EU) 2017/2177 (hierzu unter II.2.3.4.2). Sie verstoßen zudem auch gegen § 13 Abs. 6 ERegG, weil sie keine Angaben zu den Zeiten enthalten, zu denen gewöhnlich Reinigungsleistungen erbracht werden (hierzu unter II.2.3.4.3). Die angeordnete Verpflichtung beseitigt den Verstoß ermessensfehlerfrei (hierzu unter II.2.3.4.4).

II.2.3.4.1 Verstoß gegen §§ 10 Abs. 2, 11 Abs. 3 i.V.m. Art. 4 Abs. 2 lit. d), e) und g) der DVO (EU) 2017/2177

Die Nutzungsbedingungen sowie die sonstigen Zugangsregelungen verstoßen gegen die Anforderungen der §§ 10 Abs. 2, 11 Abs. 3 i. V. m. Art. 4 Abs. 2 lit. d), e) und g) sowie Art. 5 DVO (EU) 2017/2177.

Nach § 10 Abs. 3 ERegG hat jeder Zugangsberechtigte das Recht auf Zugang einschließlich des Schienenzugangs zu den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen. Nach § 11 Abs. 2 ERegG hat ein Betreiber einer Serviceeinrichtung für alle Zugangsberechtigten die Leistungen, die in den in Anlage 2 Nr. 2 zu den §§ 10 bis 14 ERegG genannten Einrichtungen erbracht werden, zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen zu erbringen.

Nach Art. 4 Abs. 2 lit. d) der DVO (EU) 2017/2177 hat die Beschreibung der Serviceeinrichtung eine Beschreibung der in der Einrichtung erbrachten Leistungen zu enthalten. Die von der Beschwerdegegnerin als Innenreinigungsanlagen ausgewiesenen Anlagen stellen andere technische Einrichtungen in Form von Reinigungseinrichtungen dar (Anlage 2 Nr. 2 lit. f) zu den §§ 10 bis 14 ERegG). Im Übrigen werden Dienstleistungen unter Umständen auch auf den als Abstellgleisen ausgewiesenen Gleisen erbracht (Anlage 2 Nr. 2 lit. d) zu den §§ 10 bis 14 ERegG). Die NBN sowie die sonstigen Auskunftsmidien enthalten derzeit keine Angaben zur Leistungserbringung hinsichtlich der Ver- und Entsorgung von Zuggarnituren. Lediglich zur Außenreinigung finden sich Regelungen in Abschnitt 3.3.4.8 der NBN. Die Beschwerdegegnerin sollte daher einen allgemeinen Hinweis darauf in die Nutzungsbedingungen, die Liste der Gleise in Serviceeinrichtungen oder das APN aufnehmen, welche Dienstleister grundsätzlich in den Anlagen Reinigungsleistungen erbringen.

Gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. e) fordert die DVO (EU) 2017/2177 Angaben zur Möglichkeit der Eigenerbringung und der dafür geltenden Bedingungen. Auch dazu enthalten die NBN sowie die sonstigen Auskunftsmidien keine Regelungen. Sofern die Beschwerdegegnerin es den Zugangsberechtigten ermöglicht, ohne weitere Voraussetzungen Dienstleister ihrer Wahl mit der Leistungserbringung zu beauftragen, würde sich die erforderliche Regelung auf diese Aussage beschränken. Die Beschlusskammer geht jedoch davon aus, dass die Beschwerdegegnerin aus Belangen der Eisenbahnsicherheit lediglich unterwiesenen Arbeitnehmern den Zugang zu den Einrichtungen gestattet. In diesem Fall wären auch die Bedingungen für eine Beauftragung von Dienstleistern durch die Zugangsberechtigten, die funktional einer Eigenerbringung durch die Zugangsberechtigten entspricht, zu regeln.

Nach Art. 4 Abs. 2 lit. g) der DVO (EU) 2017/2177 sind Angaben dazu, ob der Zugang zu den Einrichtungen und den Leistungen getrennt oder gemeinsam beantragt werden muss, vorzunehmen. Im Fall der Innenreinigungsanlagen folgt daraus, dass die Beschwerdegegnerin auf denjenigen Dienstleister zu verweisen hat, der üblicherweise Leistungen in den Innenreinigungsanlagen erbringt, damit Zugangsberechtigte neben der Nutzung der Gleise auch die Reinigungsleistungen anmelden oder anfragen können. Entsprechende Angaben fehlen bisher in den Nutzungsbedingungen und den sonstigen Auskunftsmidien.

Die Beschwerdegegnerin ist aufgrund des sich aus den vorgenannten Bestimmungen ergebenden Transparenzgebots verpflichtet, nach Maßgabe des Tenors einen Mindestbestand an Angaben zu der ebenfalls der Regulierung unterfallenden Leistungserbringung in die Nutzungsbedingungen und/oder in die sonstigen Zugangsregelungen aufzunehmen. Das ergibt sich aus dem Sinn und Zweck des Transparenzgebots: Für die Zugangsberechtigten sind Angaben zu der in den Innenreinigungsanlagen zur Verfügung stehenden Infrastruktur nicht ausreichend und ggf. sogar wertlos, wenn sie vor allem ein Interesse an der Leistungserbringung haben. Die Beschwerdegegnerin kann dagegen nicht mit Erfolg einwenden, dass sie in den Innenreinigungsanlagen keine Leistungen erbringt. Die vorliegende Verpflichtung zielt nicht darauf ab, dass die Beschwerdegegnerin eine vollumfängliche Beschreibung der Reinigungsleistungen vornimmt, sondern auf im Interesse der Eisenbahnverkehrsunternehmen unabdingbare Angaben zur Leistungserbringung.

Diese Informationen und deren Veröffentlichung haben nach dem zuvor Gesagten letztlich Bedeutung für die von der Beschwerdeführerin genannten Serviceeinrichtungen und sind daher – sofern Ver- und Entsorgungsleistungen überhaupt nachgefragt oder erbracht werden – für diese Einrichtungen im Sinne des Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 anzugeben bzw. zu veröffentlichen.

II.2.3.4.2 Hilfsweise: Unmittelbarer Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 lit. d), e) und g) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177

Hilfsweise ist davon auszugehen, dass die derzeit unvollständige Beschreibung der Serviceeinrichtungen sowie die fehlenden Angaben in den sonstigen Auskunftsmedien der Beschwerdegegnerin unmittelbar gegen Art. 4 Abs. 2 lit. d), e) und g) i. V. m. Art. 5 Abs. 5 DVO (EU) 2017/2177 verstößt. Für die Argumentation wird auf II.2.3.4.1 (unter Ausklammerung von §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG) verwiesen.

II.2.3.4.3 Verstoß gegen § 13 Abs. 6 ERegG wegen fehlenden Angaben zu den Behandlungszeiten

Die Angaben in den NBN sowie in den sonstigen Zugangsregelungen zu Innenreinigungsanlagen und sonstigen Reinigungsleistungen auf Abstellgleisen verstoßen gegen § 13 Abs. 6 ERegG, weil sie keine Angaben zu den Zeiten enthalten, während der Reinigungsleistungen üblicherweise erbracht werden.

Gemäß § 13 Abs. 6 ERegG ist bei Leistungen, die in Serviceeinrichtungen erbracht werden, die dem Personenverkehr dienen, unter anderem die zeitliche Verfügbarkeit verbindlich zu beschreiben. Die Vorgabe des § 13 Abs. 6 ERegG ergänzt gemäß § 13 Abs. 5 ERegG auf nationaler Ebene die Mindestbestandteile der nach der DVO (EU) 2017/2177 verlangten Beschreibung der Serviceeinrichtung.

Die Beschwerde hat Ver- und Entsorgungsleistungen von Reisezuggarnituren zum Gegenstand, so dass sie in den Anwendungsbereich des § 13 Abs. 6 ERegG fällt. Aufgrund der gesetzlichen Vorgabe ist die Beschwerdegegnerin verpflichtet, zumindest die Zeiten zu veröffentlichen, in denen üblicherweise Ver- und Entsorgungsleistungen erbracht werden. Die von der Beschwerdegegnerin bisher veröffentlichte Beschreibung sowie die Auskunftsmedien enthalten dazu keine Angaben.

II.2.3.4.4 Ermessenserwägungen

Das der Bundesnetzagentur zustehende Ermessen wird durch die behördliche Entscheidung pflichtgemäß ausgeübt.

Die Beschlusskammer entscheidet sich dazu, die Beschwerdegegnerin zur Veröffentlichung von Angaben zur Erbringung von Ver- und Entsorgungsleistungen im tenorierten Umfang zu verpflichten.

Gemäß § 40 VwVfG hat die Behörde ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten (vgl. hierzu unter II.2.3.1.2).

Dabei hat die Regulierungsbehörde grundsätzlich die von dem ERegG selbst vorgegebenen Ziele – namentlich die Wahrung der Interessen der Zugangsberechtigten auf dem Gebiet der Eisenbahnmärkte bei der Förderung und Sicherstellung eines wirksamen Wettbewerbs in den Eisenbahnmärkten sowie die Wahrung der Interessen der Verbraucher nach § 3 Nr. 3 ERegG – bei ihrer Entscheidung mit zu berücksichtigen.

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

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

Die Beschlusskammer übt das ihr zustehende Entschließungsermessen ordnungsgemäß dahingehend aus, dass sie die Beschwerdegegnerin zur tenorierten Entscheidung verpflichtet. Die Nutzungsbedingungen enthalten keine Regelungen zu Ver- und Entsorgungsleistungen. Der Verpflichtung steht nicht entgegen, dass die Entscheidung auf der Beschwerde eines einzelnen Zugangsberechtigten beruht und sich inhaltlich keine weiteren Marktteilnehmer am Verfahren beteiligt haben. Reinigungsleistungen können für eine Vielzahl von Zugangsberechtigten im Schienenpersonenverkehr von Interesse sein. Sofern andere Zugangsberechtigte dafür überwiegend eigene Wartungseinrichtungen nutzen, steht dies einer Verpflichtung zu einer transparenten Beschreibung nicht entgegen. Auch diese Unternehmen können ein Interesse daran haben, dass die Regelungen zu Reinigungsleistungen transparent dargestellt werden.

Zudem hat die Beschwerdegegnerin erst kürzlich eine Präzisierung zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen bei der Entfernung von Graffiti in ihren Serviceeinrichtungen aufgenommen und angekündigt, dass sie innerhalb von sechs Monaten das bisher angewendete Verfahren evaluieren wolle. Da die Entfernung von Graffiti einen gewissen Bezug zu den im Rahmen der Ver- und Entsorgung stattfindenden Reinigungsleistungen aufweist, unterstreicht dies, dass die Nutzungsbedingungen nicht die erforderliche Transparenz aufweisen und ein behördliches Einschreiten geboten ist.

Der Regulierungsbehörde steht weiterhin bezüglich der Auswahl der behördlichen Maßnahmen ein Ermessen zu,

vgl. auch: OVG NRW, a. a. O., Rn. 11 (juris).

Auch dieses Ermessen übt die Beschlusskammer ordnungsgemäß aus. Angesichts des Umstands, dass die Nutzungsbedingungen sowie die sonstigen Zugangsregelungen nicht den Vorgaben der DVO (EU) 2017/2177, des Transparenzgebots und des § 13 Abs. 6 ERegG entsprechen, entscheidet sich die Beschlusskammer zu einer Änderungsverpflichtung. Eine Ungültigerklärung würde dieser Konstellation nicht gerecht, weil es sich vor allem um fehlende Angaben handelt und nicht etwa um missbräuchliche oder diskriminierende Klauseln. Die Beschlusskammer beschränkt sich zudem bei der Tenorierung darauf, die Beschwerdegegnerin zur Veröffentlichung von grundlegenden Informationen zu den in Serviceeinrichtungen erbrachten Reinigungsleistungen zu verpflichten.

Wie bereits in den Ermessenserwägungen zur Tenorziffer 3 ausgeführt, differenziert die Beschlusskammer auch bezüglich der Ver- und Entsorgungsleistungen zwischen der Transparenz über die tatsächliche Leistungserbringung und der Transparenz auf der Regelungsebene. Die Leistungsebene umfasst Angaben zu den in den Betriebsstellen tätigen Dienstleistern sowie deren Tätigkeitszeiten. Auf der Regelungsebene liegen die Angaben, unter welchen Bedingungen die Zugangsberechtigten oder von ihnen beauftragte Dienstleister die Ver- und Entsorgung von Zuggarnituren wahrnehmen können und ob der Zugang zu den Gleisanlagen und den Ver- und Entsorgungsleistung getrennt oder gemeinsam beantragt werden muss. Während auf der Leistungsebene der Beschwerdegegnerin das Veröffentlichungsmedium weitgehend freigestellt wird und eine Beschränkung auf die im Tenor genannten Serviceeinrichtungen erfolgt, kann auf der Regelungsebene die Veröffentlichung nur in den Nutzungsbedingungen erfolgen. Ergänzend wird auf die Ausführungen unter II.2.3.3.3 verwiesen. Die Beschlusskammer beschränkt sich dabei auf eine abstrakte Vorgabe und verzichtet darauf, dass die Beschwerdegegnerin zwingend zu jeder Abstellanlage oder zu jedem Gleis Angaben zu Ver- und Entsorgungsleistungen veröffentlichen muss. Die Beschlusskammer beschränkt die Ver-

pflichtung zudem auf die von der Beschwerdeführerin genannten Einrichtungen. Sie geht jedoch davon aus, dass in diesen Einrichtungen auch weitere Zugangsberechtigten von den Angaben zu Ver- und Entsorgungsleistungen profitieren werden.

Die gewählte Maßnahme dient einem legitimen Zweck und ist geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne.

Die Maßnahme dient der Verbesserung der Transparenz hinsichtlich der von der Beschwerdegegnerin betriebenen Serviceeinrichtungen. Die Zugangsberechtigten sind beim Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen in der Regel auf die Nutzung von Serviceeinrichtungen der Beschwerdegegnerin angewiesen.

Die Maßnahme ist auch geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen. Mit der Verpflichtung der Beschwerdegegnerin wird für die Zugangsberechtigten erstmals eine transparente Beschreibung zu der Frage, ob und unter welchen Bedingungen Reinigungsleistungen in Innenreinigungsanlagen und auf Abstellgleisen erbracht werden können oder von Dienstleistern erbracht werden, erreicht.

Die Maßnahme ist auch erforderlich. Es handelt sich um das mildeste, gleich geeignete Mittel. Die von der Beschwerdegegnerin bisher vorgesehenen Regelungen zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben erfüllen die gesetzlichen Anforderungen nicht. Die Beschwerdegegnerin hat im Verwaltungsverfahren nicht die Möglichkeit ergriffen, von sich aus eine verbesserte Darstellung anzustoßen.

Die Maßnahme ist auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne. Es sind keine Einwirkungen der Vorgabe auf private oder öffentliche Belange zu entdecken, die in der Abwägung deren Vornahme unzulässig erscheinen ließe.

Die Beschwerdegegnerin wird durch die tenorierte Maßnahme nicht unverhältnismäßig belastet. Die Beschwerdegegnerin hat keine Angaben zu dem aus einer Verpflichtung resultierenden Aufwand gemacht. Die von der Verpflichtung umfassten Angaben beschränken sich auf der Regelungsebene darauf, im Sinne der Transparenzherstellung die Leistungs- und Entgeltbedingungen zu verschriftlichen. Es ist nicht ersichtlich, dass dies einen übermäßigen Ressourceneinsatz erfordern würde. Die vorzunehmende Regelung, ob der Zugang gemeinsam oder getrennt zu beantragen ist, beschränkt sich nach Einschätzung der Beschlusskammer auf eine kurze Klarstellung. Die weiteren Angaben zu den regelmäßigen Dienstleistern sowie deren Tätigkeitszeiten sind zwar bezogen auf die jeweiligen Einrichtungen zu veröffentlichen. Die Beschlusskammer geht jedoch davon aus, dass auch der aus der Verpflichtung resultierende Aufwand überschaubar bleibt. Dabei ist denkbar, dass die Beschwerdegegnerin mit Verlinkungen auf die Internetpräsenz des oder der Dienstleister arbeitet. Vor diesem Hintergrund bewegt sich der aus der Verpflichtung folgende Aufwand in einem letztlich überschaubaren Rahmen. Dem steht eine verbesserte Informationsgrundlage für die Zugangsberechtigten gegenüber, die diese Einrichtungen nutzen möchten und die hinsichtlich der Reinigungsleistungen erstmals auf die nach den rechtlichen Vorgaben grundsätzlich erforderlichen Informationen zurückgreifen können.

II.2.3.5 Zwangsgeldandrohung (Tenorziffern 5 und 6)

Die in Tenorziffer 5. und 6. dieses Beschlusses angedrohten Zwangsgelder in Höhe von 100.000 Euro für den Fall eines Verstoßes gegen die Tenorziffer 1.a) (Überprüfung) sowie jeweils 10.000 Euro für den Fall, dass die Beschwerdegegnerin den Verpflichtungen aus der Tenorziffer 1.c) (Berichtspflicht) zu den angegebenen Zeitpunkten sowie den Tenorziffern 1.b)

sowie 2. bis 4. ganz oder teilweise nicht bis zum 01.11.2024 nachkommt, sind materiell rechtmäßig.

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

Als Zwangsmittel kommen gemäß § 9 VwVG Ersatzvornahme, Zwangsgeld und unmittelbarer Zwang in Betracht. Kann eine Handlung – wie vorliegend – durch einen anderen nicht vorgenommen werden, so kann der Pflichtige gemäß § 11 Abs. 1 VwVG zur Vornahme der Handlung durch ein Zwangsgeld angehalten werden.

Die Notwendigkeit der schriftlichen Androhung von Zwangsmitteln folgt aus § 13 Abs. 1 Satz 1 VwVG. Die Androhung eines Zwangsmittels soll mit dem Verwaltungsakt verbunden werden, wenn der sofortige Vollzug angeordnet ist oder – wie hier – den Rechtsmitteln keine aufschiebende Wirkung beigelegt ist, § 13 Abs. 2 Satz 2 VwVG.

Die Androhung betrifft vorliegend den Fall, dass die Beschwerdegegnerin der ihr mit der Tenorziffer 1.a) aufgegebenen Handlungspflicht bis zum 30.09.2026, den aus den Tenorziffern 2. bis 4. bis zum 01.11.2024 sowie der Tenorziffer 1.b) binnen eines Monats nach Bekanntwerden zuwiderhandelt. Hinsichtlich der Berichtspflicht aus Tenorziffer 1 c) handelt es sich um wiederkehrende Berichte zu den in der Tenorziffer 1.c) genannten Daten, wobei das Zwangsgeld nur einmalig angedroht werden kann.

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

Die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes ist auch jeweils angemessen. Gemäß § 67 Abs. 1 Satz 2 ERegG kann die Bundesnetzagentur im Fall der Vollstreckung ihrer Anordnungen abweichend von § 11 Abs. 3 VwVG ein Zwangsgeld von bis zu 500.000 Euro festsetzen. Die angedrohten Zwangsgelder bewegen sich deutlich unterhalb dieser Höchstgrenze. Die Höhe des Zwangsgeldes orientiert sich an der Bedeutung der jeweiligen Verpflichtungen. Die Verpflichtung aus der Tenorziffer 1 umfasst die Pflicht der Betroffenen, die zu den von ihr betroffenen Serviceeinrichtungen veröffentlichten Daten und Skizzen auf ihre inhaltliche Richtigkeit zu überprüfen und im Falle von Fehlern zu korrigieren. Bei der Auswahl des angedrohten Betrages hat die Beschlusskammer die Umstände berücksichtigt, dass die Beschwerdegegnerin eine vergleichsweise hohe Zahl von Gleisen in Serviceeinrichtungen betreibt und die Überprüfung der Daten und Skizzen einen damit korrespondierenden Aufwand hervorrufen wird. Die Höhe von 100.000 Euro trägt der Rechnung und ist erforderlich, aber steht nicht außer Verhältnis zu dem mit dem Zwangsgeld verfolgten Zweck. Die mit der Zwangsgeldandrohung verbundene Frist (30.09.2026) ist der Beschwerdegegnerin auch zumutbar gemäß § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG. Insbesondere ist im Laufe des Verfahrens – auch wenn die Beschwerdegegnerin für die Bestandaufnahme der von ihr betriebenen Anlagen kursorisch Angaben zu einem möglicherweise hierzu zu schaffenden Projekt (Dauer: 3 - 4 Jahre; 3.000 Mitarbeiter-Tage, 3-5 Mio. EUR) geliefert hat – nicht durchgreifend erkennbar geworden, weshalb eine Evaluierung sich über einen derart langen Zeitraum erstrecken müsste. Insbesondere auch aufgrund der Stichprobenanforderung geht die Beschlusskammer davon aus, dass die Fehler in den Infrastrukturbeschreibungen ohne Weiteres und in kürzerer Zeit erkennbar sein dürften.

Gleiches gilt auch für das jeweils für einen Verstoß gegen die Berichtspflicht aus Tenorziffer 1.c) sowie gegen die Tenorziffern 1.b), 2. bis 4. angedrohte Zwangsgeld von jeweils 10.000 Euro. Die Verpflichtungen stellen für die Beschwerdegegnerin eine geringere Belastung dar. Diesem Umstand trägt die Beschlusskammer bei der Bemessung des jeweils angedrohten

Zwangsgelds und auch bei Bemessung der (kürzeren) Umsetzungsfrist nach § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG Rechnung.

II.2.3.6 Zurückweisung der Beschwerde

Die Beschwerde wird zurückgewiesen, soweit sie die Ausweisung der nutzbaren Gleislängen bis zu den jeweiligen Weichen zum Gegenstand hat (hierzu unter II.2.3.6.1), die Ausweisung von Mehrjahresverträgen und Investitionen auf Kundenwunsch sowie die Ausweisung einer Änderungsdocumentation und die Pflicht zur fortlaufenden Aktualisierung (hierzu unter II.2.3.6.2), und soweit die Beschwerdeführerin verlangt, dass die Beschwerdegegnerin beim Neu- oder Ausbau von Serviceeinrichtungen Angaben zu Standorten und Umfang veröffentlicht (hierzu unter II.2.3.6.3).

II.2.3.6.1 Keine Pflicht zur Ausweisung von nutzbaren Gleislängen bis zu einzelnen Weichen

Die Beschwerdegegnerin ist eisenbahnrechtlich nicht verpflichtet, Gleislängen bis zu einzelnen Weichen zu veröffentlichen. Mit den bestehenden Veröffentlichungen kommt die Beschwerdegegnerin ihrer Pflicht zur transparenten Beschreibung in ausreichendem Umfang nach. Deshalb liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 68 Abs. 3 ERegG nicht vor. Eine Verpflichtung zur Ausweisung der Gleislängen bis zu den einzelnen Weichen wäre indes ohnehin nicht verhältnismäßig.

Dabei ist zum einen zu berücksichtigen, dass es sich bei den nutzbaren Gleislänge um eisenbahnbetrieblich anerkannte Angaben handelt. Für die nutzbaren Gleislängen bis zu den einzelnen Weichen ist dies nicht der Fall. Die Angabe dieser Längen wird vor allem dann relevant, wenn Eisenbahnfahrzeuge von einem Gleis in ein nahegelegenes umgesetzt werden sollen und die Länge des Gleises, in das die Fahrzeuge gezogen werden sollen, begrenzt ist (sog. Ausziehgleise). Sofern das betreffende Gleis keine Längeneinschränkungen aufweist, ist auch keine Angabe der Gleislängen bis zu den Weichen erforderlich. Die Beschwerdeführerin hat dem dadurch Rechnung getragen, dass sie eine Ausweisung der Gleislängen dann nicht für erforderlich hält, wenn die Ausziehgleise oder Fahr- /Rangierwege eine Länge aufweisen, die größer ist als die größte Nutzlänge der über diese erreichbaren Abstell- oder Behandlungsgleise. Eine Verpflichtung zur Ausweisung der Gleislängen ist ihrer Auffassung nach nur dann erforderlich, wenn die fraglichen Längen die Nutzbarkeit anderer Gleise einschränken.

Daran wird deutlich, dass der so verstandene Antrag der Beschwerdeführerin einen speziellen Fall betrifft, der bei der Nutzung von Abstell- oder Behandlungsgleisen nicht typisch ist. Nach Einschätzung der Beschlusskammer ist die weit überwiegende Zahl der Abstell- oder Behandlungsgleise so angebunden, dass keine derartigen Längeneinschränkungen existieren. Insofern würde es für die Beschwerdegegnerin einen erheblichen Aufwand bedeuten, die Gleise zu identifizieren, die von einer entsprechenden Verpflichtung betroffen wären. Bei diesen Gleisen wäre zusätzlich mit einem nicht zu unterschätzenden Aufwand die Gleislänge bis zu der jeweiligen Weiche zu ermitteln. Nach Einschätzung der Beschlusskammer sind diese Längen bisher durch die Beschwerdegegnerin nicht systematisch erfasst worden und wären daher durch ein Aufmaß in den jeweiligen Betriebsstellen zu ermitteln. Dabei könnte sich die Beschwerdegegnerin jedoch nicht auf das Aufmaß allein verlassen, sondern müsste ggf. die sicherungstechnische Ausstattung und die Betriebsvorschriften berücksichtigen. Dies könnte etwa zu folgenden Aussagen oder tabellarischen Darstellungen führen:

„Bei Nutzung des Gleises x zum Ausziehen einer Zuggarnitur beträgt die nutzbare Gleislänge bis zur Weiche y: z Meter“.

Die von der Beschwerdeführerin angestrebte Darstellung müsste hinreichend verlässlich sein, was zu einer hohen Komplexität führen könnte, wodurch gleichzeitig die Verständlichkeit für die Zugangsberechtigten in Frage gestellt werden könnte. Eine entsprechende Verpflichtung wäre daher nicht uneingeschränkt geeignet und bei Betrachtung der Zweck-Mittel-Relation nicht verhältnismäßig.

II.2.3.6.2 Verpflichtung zur Veröffentlichung von Mehrjahresverträgen und Investitionen auf Kundenwunsch sowie die Ausweisung einer Änderungsdokumentation und die Pflicht zur fortlaufenden Aktualisierung nicht erforderlich

Die von der Beschwerdeführerin beantragte Veröffentlichung von Mehrjahresverträgen und Investitionen auf Kundenwunsch ist nach Einschätzung der Beschlusskammer derzeit nicht erforderlich. Eine diesbezügliche Verpflichtung der Beschwerdegegnerin auf der Grundlage des § 68 Abs. 3 ERegG wäre daher jedenfalls ermessensfehlerhaft.

Zwar ist grundsätzlich vorstellbar, dass die eisenbahnrechtlichen Transparenzpflichten auch die Ausweisung von Mehrjahresverträgen und Investitionen auf Kundenwunsch im APN umfassen. Für die Zugangsberechtigten wäre es in jedem Fall hilfreich, wenn sie bei der Suche nach geeigneten Gleisen erkennen könnten, ob bestimmte Gleise durch langlaufende Verträge gebunden sind. Dies würde die mittelfristige Planung erleichtern und daneben dazu führen, dass die Zugangsberechtigten zielgerichtete Anträge stellen. Eine Verpflichtung der Beschwerdegegnerin ist jedoch nicht erforderlich, weil die Beschwerdegegnerin eine entsprechende Veröffentlichung zum 01.07.2024 zugesagt hat. Dies wird nach Angaben der Beschwerdegegnerin auch die Ausweisung von durch Investitionen auf Kundenwunsch gebundene Kapazitäten umfassen, wobei die Unterscheidung zwischen langlaufenden Verträgen und Investitionen auf Kundenwunsch erst zum Netzfahrplan 2026 erfolgen soll. Die Beschlusskammer geht davon aus, dass die Beschwerdegegnerin dies auch einhalten wird. Vor diesem Hintergrund wäre eine Verpflichtung nicht verhältnismäßig.

Gleiches gilt auch für die Pflicht zur Ausweisung einer Änderungsdokumentation sowie die Pflicht zur fortlaufenden Aktualisierung. Die Beschwerdegegnerin hat zugesichert, eine Änderungsdokumentation zum 01.06.2024 sowie ab dem 01.01.2025 auch zu diesem Datum jährlich zu veröffentlichen. Vor diesem Hintergrund ist eine Verpflichtung nicht erforderlich. Die Pflicht zur fortlaufenden Aktualisierung wird wesentlich durch die angeordnete Bestandsaufnahme der Infrastrukturdaten abgedeckt. In Anbetracht des damit verbundenen Aufwands wird die fortlaufende Aktualisierung im eigenen Interesse der Beschwerdegegnerin liegen.

II.2.3.6.3 Keine Pflicht zur Veröffentlichung von Neu- und Ausbauten von Serviceeinrichtungen

Die Beschwerdegegnerin ist eisenbahnrechtlich nicht verpflichtet, Informationen über Neu- und Ausbauten vor deren Inbetriebnahme zu veröffentlichen. Eine entsprechende Pflicht lässt sich weder den Vorschriften der DVO (EU) 2017/2177 noch dem allgemeinen eisenbahnrechtlichen Transparenzgebot entnehmen. Ein regulierungsbehördliches Einschreiten nach § 68 Abs. 3 ERegG ist daher insoweit nicht möglich.

Die regulatorischen Vorgaben zielen primär darauf ab, Eisenbahnverkehrsunternehmen den Zugang zur bestehenden Infrastruktur zu ermöglichen. Das Zugangsrecht stellt ein derivatives Teilhaberecht dar, das jedoch nach § 13 Abs. 4 ERegG keinen Anspruch auf die Schaffung zusätzlicher Kapazitäten umfasst,

vgl. hierzu etwa auch in Bezug auf den Schienenwegsbereich nach § 10 Abs. 1 ERegG: Beschluss BK10-20-0349_Z vom 21.05.2021, S. 33 f. m. w. N.

Ebenso lässt sich dies dem 17. Erwägungsgrund der DVO (EU) 2017/2177 entnehmen, nach dem eine regulatorische Vorgabe zu einer optimierten Kapazitätsbewirtschaftung nur als ultima ratio möglich ist. Im Umkehrschluss ergibt sich daraus, dass die regulatorischen Vorgaben regelmäßig nicht über die bestehende Infrastruktur hinausgehen.

Eine Pflicht zur Veröffentlichung von geplanten Infrastrukturausbauten lässt sich den Art. 4 und 5 der DVO (EU) 2017/2177 nicht entnehmen. Art. 4 Abs. 1 und 2 der DVO (EU) 2017/2177 enthalten eine umfangreiche Aufzählung dessen, was in der Beschreibung der Serviceeinrichtung zu veröffentlichen ist. Die genannten Mindestbestandteile beziehen und beschränken sich jedoch auf die Serviceeinrichtungen, für die die Betreiber zuständig sind, was mit deren von ihnen betriebenen Infrastruktur gleichzusetzen ist. Gleiches gilt nach Art. 5 Abs. 3 der DVO (EU) 2017/2177, nach dem die Betreiber die Beschreibung *bei Bedarf* aktualisieren. Dies ist wie bereits ausgeführt dann gegeben, wenn Änderungen im Tatsächlichen stattgefunden haben, wobei auch eine entsprechende Vorabinformation geschuldet sein kann („Die Betreiber setzen die Antragsteller, die bereits Zugang beantragt oder eine oder mehrere Leistungen in der Serviceeinrichtung reserviert haben, über alle relevanten Änderungen in der Beschreibung der Serviceeinrichtung rechtzeitig in Kenntnis“). Die Verpflichtung zur Vorabinformation ist danach allerdings in der Regel beschränkt auf den Fall, dass in einer bestimmten Serviceeinrichtung das bislang genutzte oder sogar schon vereinbarte Leistungsangebot eingeschränkt oder eingestellt werden soll. Die Inbetriebnahme neuer Serviceeinrichtungen ist davon regelmäßig nicht erfasst.

Gleiches gilt für die allgemeine Transparenzpflicht nach §§ 10 Abs. 3, 11 Abs. 2 ERegG i. V. m. Art. 4 und 5 der DVO (EU) 2017/2177. Das Zugangsrecht zu transparenten Bedingungen bezieht sich auf die bestehenden Serviceeinrichtungen und geht nicht darüber hinaus. Die Beschlusskammer geht jedoch davon aus, dass die Beschwerdegegnerin im Rahmen ihrer unternehmerischen Betätigung im angemessenen Umfang über den Neubau oder die Erweiterung von Serviceeinrichtungen informiert. Dabei berücksichtigt die Beschlusskammer ebenfalls, dass im Zuge der Zusammenführung der DB Netz AG und der DB Station&Service AG zur DB InfraGO AG und einer erweiterten öffentlichen Förderung ausdrücklich auch die Erweiterung von Abstellkapazitäten als Ziel des Unternehmens genannt wird.

II.2.3.7 Entscheidung über die Beschwerde hinsichtlich des Mindestentgelts

Über die Beschwerde hinsichtlich des Mindestentgelts gemäß Abschnitt 7.3.1.4.1.1 NBN i. V. m. Abschnitt 2.3 APS wird zu einem späteren Zeitpunkt mit einem weiteren Teilbeschluss entschieden. Grund für die damit verbundene Aufteilung der Entscheidung in Teilbeschlüsse ist die höhere Komplexität zur Beurteilung des Teilaspekts „Mindestentgelt“.

Der Beschwerdeaspekt des Mindestentgelts ist von erhöhter Komplexität, weil eine mögliche Veränderung der hierzu bestehenden NBN-Regelungen Einfluss auf das Bestellverhalten der Nutzer von Serviceeinrichtungen und somit auf die Kapazitätssteuerung bei der Zuweisung von Gleisnutzungen hätte. Hinzu kommen finanzielle Verschiebungen bei der Beschwerdegegnerin durch einen (ggf. auch nur in bestimmten Situationen) angeordneten Entfall der Mindestentgeltberechnung. Daraus resultierende Fragen der Kostenzuschreibung bedürfen einer tiefer greifenden Untersuchung.

Die Beschlusskammer hat in mehreren Anhörungsschreiben zu der möglicherweise bestehenden negativen Anreizwirkung des Mindestentgelts, speziell vor dem Hintergrund künftig wahrscheinlich zunehmend auftretender Kapazitätsengpässe, Stellung genommen. Zuletzt hat die Beschlusskammer die Beschwerdegegnerin im vierten Anhörungsschreiben vom 13.11.2023 mit der Erwägung konfrontiert, sie zur Änderung oder Ergänzung von Ziffer 7.3.1.4.1.1. NBN zu verpflichten. Daraufhin hat die Beschwerdegegnerin in ihrem Antwortschreiben vom 24.11.2023 mitgeteilt, sie beabsichtige, eine Anpassung im APS vorzunehmen. Die geplante Anpassung sehe vor, das Mindestentgelt bei Bestell-/Anmeldevorgängen in einer Serviceeinrichtung nur noch einmalig je angemeldetem Nutzungsobjekt zu erheben. Die technische Anpassung könne im APN nach ihrer Planung zum Netzfahrplan 2026 umgesetzt werden.

Einstweilen strebt die Beschlusskammer dennoch den Erlass eines zweiten Teilbeschlusses an. Dabei lassen sich jedoch Überlegungen zur Ausübung des – auch in einem Beschwerdeverfahren bestehenden – Entschließungsermessens nicht vermeiden. Bei Ausübung des Entschließungsermessens ist auch zu prüfen, ob ein weiteres Zuwarten zweckmäßig und vertretbar ist,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 22.05.2020, Az. 13 B 1246/19, Rn. 22 (juris).

Für ein Zuwarten spräche die Möglichkeit, die mögliche negative Anreizwirkung des Mindestentgelts noch in der nächsten Zuweisungsphase 2024 genauer beobachten und Schlussfolgerungen hieraus, ggf. auch unter Einbeziehung weiterer Zugangsberechtigter, treffen zu können.

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 1, 50667 Köln erhoben werden.

Vorsitzender

Beisitzer

Beisitzer

Dr. Geers

Dr. Leupold

Dr. Arnade