



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Schienennutzungsrechte privater und öffentlicher Anbieter im Schienenpersonennahverkehr

Schienennutzungsrechte privater und öffentlicher Anbieter im Schienenpersonennahverkehr

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 097/24
Abschluss der Arbeit: 28. Juni 2024
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Definition des Schienenpersonennahverkehrs	4
2.	Sicherstellung eines ausreichenden Angebots	4
3.	Zuteilung der Schienennutzung	5
4.	Marktanteile	7

1. Definition des Schienenpersonennahverkehrs

Schienepersonennahverkehr (SPNV) ist gem. § 2 Abs. 12 **Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG)**¹ „ein Verkehrsdienst, dessen Hauptzweck es ist, die Verkehrsbedürfnisse im **Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr** abzudecken. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Zuges die gesamte **Reiseweite 50 Kilometer** oder die gesamte Reisezeit **eine Stunde nicht übersteigt**.“²

2. Sicherstellung eines ausreichenden Angebots

Das AEG dient „der Gewährleistung eines sicheren Betriebs der Eisenbahn und eines attraktiven Verkehrsangebotes auf der Schiene sowie der Wahrung der Interessen der Verbraucher im Eisenbahnmarkt“ (§ 1 Abs. 1 Satz 1 AEG).

„Für den SPNV sind die **Bundesländer** zuständig. Sie ernennen häufig eigene Organisationen, sogenannte **Besteller-Organisationen**, die den Nahverkehr koordinieren. [...] Im SPNV gibt es 27 Besteller-Organisationen, die sich in dem Bundesverband SchienenNahverkehr^[3] zusammengeschlossen haben. Die Besteller-Organisationen definieren das erforderliche Nahverkehrsangebot. In Form von Nahverkehrsplänen erarbeiten sie die gewünschten Verbindungen und formulieren, wie häufig Züge bestimmte Strecken bedienen müssen. Ebenfalls legen sie Mindestvorgaben fest: etwa bei der Qualität der Fahrzeuge oder beim Fahrgeldtarif, den der lokale Nahverkehrsverbund festlegt.“⁴ „Verkehrsunternehmen [...] können sich um diese öffentlichen Verkehrsaufträge bewerben. Das geltende **EU-Recht** (EU-Verordnung 1370/2007) schreibt **europaweiten Wettbewerb** vor. In der Regel sind es Ausschreibungen, an denen die Unternehmen teilnehmen. Der Akteur mit dem besten Angebot erhält den Zuschlag. Er stellt den Verkehr für einen bestimmten Zeitraum sicher. Im SPNV sind es höchstens 15 Jahre^[5].“⁶ „Die Besteller-Organisationen beteiligen sich finanziell. Sie schließen Verträge mit den Verkehrsunternehmen.“⁷

1 Allgemeines Eisenbahngesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409), https://www.gesetze-im-internet.de/aeg_1994/.

2 Hervorhebungen durch Verf.

3 Eigenschreibweise, s. auch Internetauftritt „Bundesverband SchienenNahverkehr“, <https://www.schiennahverkehr.de/>.

4 DB Regio, Nahverkehr in Deutschland, <https://www.dbr regio.de/wir/nahverkehr-deutschland>; Hervorhebungen durch Verf.

5 Die Begrenzung ergibt sich aus Art. 4 Abs. 3 Verordnung (EG) 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02007R1370-20171224>.

6 DB Regio, Nahverkehr in Deutschland, <https://www.dbr regio.de/wir/nahverkehr-deutschland>; Hervorhebungen durch Verf.

7 DB Regio, Nahverkehr in Deutschland, <https://www.dbr regio.de/wir/nahverkehr-deutschland>.

3. Zuteilung der Schienennutzung

Den **Zugang** zu Eisenbahnanlagen regelt das Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG)⁸. Der **Betreiber**⁹ der Eisenbahnanlagen hat die Aufgabe der Kapazitätszuweisung, des Verkehrsmanagements und der Erhebung von Entgelten für die Nutzung der Anlagen. Er trifft daher die Entscheidungen über die **Zugtrassenzuweisung** (vgl. § 1 Abs. 4a und 4b ERegG). Die DB InfraGO AG „betreibt etwa 86 % des gesamten Streckennetzes der öffentlichen Eisenbahnen in Deutschland, während sich die übrigen Strecken auf eine große Zahl von Eisenbahninfrastrukturunternehmen verteilen.“¹⁰

Ein Zugangsberechtigter kann grundsätzlich **jederzeit** einen **Antrag** bei dem Schienenbetreiber¹¹ auf die Zuweisung von Zugtrassen stellen (§ 51 Abs. 4 ERegG). Ein Betreiber der Schienenwege muss, soweit ihm dies möglich ist, **allen Anträgen** auf Zuweisung von Schienenwegkapazität, einschließlich der Anträge auf netzübergreifende Zugtrassen, **stattgeben** (§ 52 Abs. 1 ERegG). Das Recht, eine Schienentrasse in Anspruch zu nehmen, kann der Betreiber der Schienenwege Zugangsberechtigten **längstens** für die Dauer einer Netzfahrplanperiode zuerkennen (§ 42 Abs. 4 ERegG). Die Netzfahrplanperiode dauert ein Jahr und wird einmal im Kalenderjahr erstellt (§ 50 ERegG i. V. m. Anhang VII zur Richtlinie 2012/34/EU¹²).

Die Grundsätze des Koordinierungsverfahrens, durch welches möglichst allen Anträgen stattgegeben werden soll, sind in die **Schienennetz-Nutzungsbedingungen (SNB)** aufzunehmen (§ 52 Abs. 6 Satz 1 ERegG), die jeder Betreiber gem. § 19 ERegG zu erstellen hat. In den SNB müssen außerdem u. a. Angaben zum Schienenweg enthalten sein, der den Eisenbahnverkehrsunternehmen zur Verfügung steht, und zu den Zugangsbedingungen (inkl. Mindest-Nutzungsentgelt) für den betreffenden Schienenweg (vgl. § 19 Abs. 3 Satz 1 ERegG).

Die Angebote dürfen dem Betreiber der Schienenwege ausschließlich über die Regulierungsbehörde **Bundesnetzagentur (BNetzA)**¹³ zugeleitet werden, die die übrigen Bieter nach Ablauf der

-
- 8 Eisenbahnregulierungsgesetz vom 29. August 2016 (BGBl. I S. 2082), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1737), <https://www.gesetze-im-internet.de/eregg/>.
- 9 Betreiber von Eisenbahnanlagen ist jedes Eisenbahninfrastrukturunternehmen, das für den Betrieb, die Instandhaltung, den Ausbau und die Erneuerung von Eisenbahnanlagen innerhalb eines Netzes zuständig ist (§ 2 Abs. 7 AEG).
- 10 Hermes in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht - Band 1, 4. Auflage 2019, Rn. 67.
- 11 Betreiber der Schienenwege ist jeder Betreiber von Eisenbahnanlagen, der für den Ausbau, den Betrieb, die Unterhaltung, die Instandhaltung und die Erneuerung der Schienenwege, einschließlich Verkehrsmanagement, Zugsteuerung, Zugsicherung und Signalgebung, zuständig ist, mit Ausnahme der Schienenwege in Serviceeinrichtungen (§ 7 Abs. 7a AEG).
- 12 Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02012L0034-20190101>.
- 13 Gem. § 4 BEVVG – Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2394), zuletzt geändert durch Artikel 22 des Gesetzes vom 9. Juni 2021 (BGBl. I S. 1614) <https://www.gesetze-im-internet.de/bevvg/>.

Frist von fünf Arbeitstagen über die Angebote und deren Höhe informiert (§ 52 Abs. 8 Satz 4 ERegG). Der Betreiber der Schienenwege hat gegenüber dem Zugangsberechtigten, der das **höchste Entgelt** zu zahlen bereit ist, das Angebot eines **Nutzungsvertrags** (§ 54) zu machen (§ 52 Abs. 8 Satz 4 ERegG). Der Betreiber der Schienenwege schließt gem. § 20 Abs. 1 Satz 1 ERegG mit dem Zugangsberechtigten dann die erforderlichen Vereinbarungen über

- „1. die Einzelheiten des Zugangs, insbesondere hinsichtlich des Zeitpunktes und der Dauer der Nutzung,
2. das zu entrichtende Entgelt und
3. die sonstigen Nutzungsbedingungen.“

„Überwiegend wird das Schienennetz von allen **Verkehrsarten** genutzt.“¹⁴ Das bedeutet, die Güterbahnen befahren dasselbe Schienennetz wie der Schienenpersonenfern- und -nahverkehr.¹⁵ Grundsätzlich hat der Betreiber der Schienenwege die Kapazitäten gem. § 52 Abs. 7 Satz 2 ERegG nach Maßgabe folgender Reihenfolge an die Verkehrsarten zu vergeben:

- „1. vertakteter oder ins Netz eingebundener Verkehr,
2. grenzüberschreitende Zugtrassen,
3. Zugtrassen für den Güterverkehr.“

Bei einer Entscheidung zwischen **gleichrangigen** Verkehren im Sinne des § 52 Abs. 7 Satz 2 ERegG hat der Betreiber bei einem Konflikt zwischen mehreren Zugtrassen der Zugtrasse den **Vorrang** einzuräumen, bei der (bei mehreren Zugtrassen in der Summe) das **höchste Regelentgelt** zu erzielen ist (§ 52 Abs. 8 Satz 1 ERegG). Ist aber zwischen vertaktetem SPNV und anderem Verkehr zu entscheiden, kann der Betreiber der Schienenwege ohne Rücksicht auf das Entgelt dem vertakteten SPNV den Vorrang einräumen (§ 52 Abs. 8 Satz 2 ERegG).

Die BNetzA muss alle Nutzungsentgelte **genehmigen** (§ 45 ERegG). Zudem überwacht sie insgesamt als zuständige Regulierungsbehörde „die diskriminierungsfreie Trassenzuweisung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen [...] an die Eisenbahnverkehrsunternehmen [...] und Zugangsberechtigten [...]“.¹⁶ „Ein Zugangsberechtigter, der sich durch eine Entscheidung eines Eisenbahninfrastrukturunternehmens [...] diskriminiert oder auf andere Weise in seinen (Zugangs-)

14 Allianz pro Schiene, Das Schienennetz in Deutschland, <https://www.allianz-pro-schiene.de/themen/infrastruktur/schienennetz/>.

15 Allianz pro Schiene, Das Schienennetz in Deutschland, <https://www.allianz-pro-schiene.de/themen/infrastruktur/schienennetz/>.

16 Bundesnetzagentur, Schienenwege, <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Eisenbahnen/Schienenwege/start.html>.

Rechten verletzt sieht, kann sich nach § 66 Abs. 1 ERegG bei der Bundesnetzagentur als zuständige Regulierungsbehörde beschweren.“¹⁷

4. Marktanteile

Die Bundesnetzagentur veröffentlichte¹⁸ für das Jahr 2023 die Marktanteile im Schienenpersonenverkehr (SPNV) in Prozent anhand der erbrachten Personenkilometer: Danach hält die bundeseigene Staatsbahn „Deutsche Bahn“ **63,1 %** Marktanteile. Die übrigen **36,9 %** verteilen sich auf mehrere Eisenbahnverkehrsunternehmen und Eisenbahnverkehrskonzerne. Von diesen stehen 8,1 % im Eigentum der öffentlichen, meist kommunalen Hand.

2,5 % sind private Eigentümer aus Deutschland und 11,6 % private Eigentümer aus dem Ausland. Die restlichen 13,8 % entfallen auf ausländische Staatsbahnen und öffentliche Eigentümer.

17 Bundesnetzagentur, Schienenwege, <https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/Eisenbahnen/Schienenwege/start.html>.

18 Bundesnetzagentur, Bericht Marktuntersuchung Eisenbahnen, Kurzerhebung Berichtsjahr 2023, Mai 2024, S. 20 f., [https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2023\(Kurzerhebung\).pdf?__blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2023(Kurzerhebung).pdf?__blob=publicationFile&v=2).