

Dr. Frank Wilting und Gisela Hebrant*

Die deutsche Trassenpreisbremse ist europarechtswidrig – was folgt nun?

Besprechung des Urteils des EuGH vom 19.3.2026 – C-770/24 (RdTW 2026, 215 – in diesem Heft)

Der EuGH befasst sich in seinem Urteil vom 19.3.2026 – C-770/24 mit der Frage der europarechtlichen Vereinbarkeit einer Regelung aus dem deutschen Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) und dem Regionalisierungsgesetz (RegG) zur Ausgestaltung der Trassenentgelte für den öffentlichen Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Gegenstand des Verfahrens war ein Vorlagebeschluss des VG Köln mit der Frage, ob eine nationale Regelung, die dem Betreiber der Eisenbahninfrastruktur vorgibt, die Trassenentgelte im SPNV-Bereich nach einer vorgegebenen Formel zu berechnen, mit europäischen Richtlinien vereinbar ist. Dies hat der EuGH mit einer für Urteile des EuGH überraschend kurzen Begründung verneint. Damit ist klargestellt, dass die zugunsten des SPNV und gleichzeitig zulasten des Schienenpersonenfernverkehrs (SPFV) sowie des Schienengüterverkehrs (SGV) wirkende sogenannte „Trassenpreisbremse“ europarechtswidrig ist. Die monetären Auswirkungen dieses weitreichenden Urteils lassen sich grob erahnen; erste formelle Schritte wurden durch die Bundesnetzagentur (BNetzA) und die Infrastrukturbetreiberinnen des Deutsche Bahn-Konzerns (DB InfraGO AG und DB RegioNetz Infrastruktur GmbH, im Folgenden: DB InfraGO und DB RNI), eingeleitet. Klar ist hingegen, dass bei der Neubemessung der Trassenentgelte der SPNV belastet und SPFV sowie SGV entlastet werden müssen. Ob und wie weit eine tatsächliche Entlastung rückwirkend erfolgt, ist fraglich.

I. Sachverhalt und Rechtsgrundlagen

1. Ausgangsverfahren vor dem VG Köln

[1] Ausgangspunkt des Verfahrens vor dem VG Köln (Eilverfahren 18 L 678/24) waren Anträge der DB InfraGO und DB RNI bei der BNetzA zur Genehmigung der Trassenentgelte für die Netzfahrplanperiode 2024/2025 („TPS 2025“) gemäß § 45 Abs. 1 des Eisenbahnregulierungsgesetzes (ERegG). Die BNetzA entsprach den Hauptanträgen nicht. Die BNetzA wies stattdessen auf die in § 37 Abs. 2 ERegG und § 5 RegG verbindlich geregelte mathematische Methode mit vorgegebenen Ausgangswerten (durchschnittliche Entgelte im Basisjahr 2020/2021 sowie eine vorgegebene Änderungsrate) zur Berechnung der Entgelte für den SPNV-Bereich hin. Daraus ergab sich für diesen Bereich ein gegenüber der Antragstellung deutlich niedrigeres Trassenentgelt (kurz: Trassenpreisbremse). Konsequenterweise entschied die BNetzA, dass die Entgelte für den SPFV-Bereich und den SGV-Bereich entsprechend zu erhöhen seien, um der in § 36 ERegG vorgesehenen Pflicht zu genügen, wonach die Summe der Entgelte sämtliche Kosten des Betreibers der Schienenwege decken muss.

[2] Der von den Antragstellern vor dem VG Köln angefochtene Beschluss wirkte sich so aus, dass die Steigerung der Entgelte im Vergleich zum Vorjahr für den SPNV-Bereich nur 0,6 % betrug, während 17,7 % auf den SPFV-Bereich und 16,2 % auf den SGV-Bereich entfielen. Das VG Köln war der Auffassung, dass die von der BNetzA anzuwendende Entgeltvorschrift gegen den Grundsatz der Unabhängigkeit der Geschäftsführung des Infrastruktur-

betreibers, wie sie in Art. 29 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2012/34 vorgesehen sei, verstoße. Denn die im ERegG für den SPNV-Bereich anzuwendende Trassenpreisbremse nähmen dem Infrastrukturbetreiber die Möglichkeit, bei der Berechnung der Entgelte eine höhere Kostensteigerung oder umgekehrt Kostensenkungen weiterzureichen.

[3] Die Bedeutung, die das Vorlageverfahren für den deutschen Schienensektor hat, wird dadurch unterstrichen, dass eine Vielzahl von Eisenbahnunternehmen dem Verfahren beigetreten waren und sich zu Wort meldeten, sowohl Infrastrukturbetreiber als auch Eisenbahnen des Personenverkehrs und des Güterverkehrs.

2. Anzuwendendes Recht

[4] Bei den für die Entscheidung des EuGH wesentlichen Vorschriften des anzuwendenden Europarechts handelt es sich um Art. 4 Abs. 2 und Art. 29 Abs. 1 der RL 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums in der durch die Richtlinie (EU) 2016/2370 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 geänderten Fassung. Diese Normen des Unionsrechts einschließlich der wesentlichen Erwägungsgründe der Richtlinie zitiert der EuGH eingangs seines Urteils. Die für die Urteilsbegründung maßgeblichen Gesichtspunkte lassen sich hieraus wie folgt zusammenfassen:

[5] Eisenbahnunternehmen handeln unabhängig und eigenwirtschaftlich nach Maßgabe der Erfordernisse des Marktes. Dabei ist Betreibern der Eisenbahninfrastruktur der Anreiz zu geben, die Nutzung ihrer Fahrwege zu optimieren. Zu den wesentlichen Funktionen des Infrastrukturbetriebs gehört es, eigenverantwortliche Entscheidungen über Wegeentgelte einschließlich ihrer Festlegung und Erhebung zu treffen. Dabei haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass der Infrastrukturbetreiber in Bezug auf die genannten wesentlichen Funktionen in seinen Entscheidungen unabhängig ist.

[6] Hiernach zitiert der EuGH die für die Entscheidung maßgeblichen §§ 36, 37 und 45 des ERegG sowie § 5 des Regionalisierungsgesetzes (RegG), so auch § 37 Abs. 2 und § 5 Abs. 3 und 10 RegG über die Bemessung der Entgelte für den SPNV, die nach den Vorgaben dieser Vorschrift nur in einem festgelegten engen, mathematisch definierten Rahmen angepasst werden dürfen.

* Dr. Frank Wilting ist selbstständiger Rechtsanwalt und Fachanwalt für Transport- und Speditionsrecht sowie für Verwaltungsrecht in Düsseldorf und zugleich Of Counsel in der Kanzlei TIGGES (Düsseldorf); er ist beratend und forensisch mit Schwerpunkt rund um den nationalen und grenzüberschreitenden Schienengütertransport und damit zusammenhängenden Verträgen und Schadensfällen tätig. Gisela Hebrant ist Rechtsanwältin in der Kanzlei TIGGES, Düsseldorf, und schwerpunktmäßig auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts insbesondere mit Themen rund um den Verkehrsträger Schiene befasst. Sie vertritt hinzugezogene Beteiligte in den unter IV. erwähnten Verfahren.

II. Urteilsbegründung des EuGH

[7] Der EuGH begründet seine Entscheidung in den Textziffern 31-58. Er hebt hervor, dass der Infrastrukturbetreiber in Bezug auf seine wesentlichen Funktionen organisatorisch und in seinen Entscheidungen unabhängig ist. Daraus folge, dass weder ein anderes Eisenbahnunternehmen noch eine andere juristische Person einen bestimmenden Einfluss auf den Infrastrukturbetreiber hinsichtlich dieser wesentlichen Funktionen ausüben dürfe. Die Mitgliedstaaten haben die Unabhängigkeit der Geschäftsführung des Infrastrukturbetreibers bei seinen Entscheidungen über die Festlegung der Höhe der Wegeentgelte und ihrer Erhebung zu wahren. Dies wiederum impliziere, dass dem Betreiber der Infrastruktur auch im Rahmen der nationalen Vorschriften, die die zitierte Richtlinie umsetzen, ein Spielraum bei der Berechnung der Höhe der Entgelte verbleiben müsse. Damit aber stehe eine nationale Regelung, die die Festlegung der Höhe der konkreten Entgelte durch eine anzuwendende festgelegte Formel – so wie durch § 37 ERegG angeordnet und von der BNetzA zu beachten – beschränkt, nicht in Einklang.

[8] In Textziffer 48 stellt der EuGH sehr deutlich fest, dass sich die Rolle des Betreibers der Eisenbahninfrastruktur offenbar nach den in Frage gestellten deutschen Vorschriften darauf beschränke, diese mathematische Formel anzuwenden, ohne dabei über irgendeinen Spielraum zu verfügen.

[9] Die BNetzA könne insbesondere nicht mit dem Argument gehört werden, dass doch im Bereich des SPFV und SGV ein weiter Spielraum für die Bemessung der Entgelte bestehe; dieser vermeintliche Ausgleich reiche nicht aus, um die Unabhängigkeit der Geschäftsführung des Infrastrukturbetreibers zu gewährleisten. Denn das in den deutschen eisenbahnregulierungsrechtlichen Vorschriften ebenfalls geregelte Vollkostendeckungsprinzip enge den Spielraum bei der Berechnung der Höhe der Entgelte in den SPFV- und SGV-Bereichen wiederum erheblich ein.

[10] Schließlich sei die Einengung des Spielraums bei der Berechnung der Höhe der Wegeentgelte für den SPNV auch nicht dadurch zu rechtfertigen, dass dieser hauptsächlich durch öffentliche Gelder finanziert werde. Vielmehr konnten die dem Verfahren beigetretenen Unternehmen des SPFV und des SGV damit gehört werden, dass durch Anwendung der Trassenpreisbremse im SPNV die Entgelte im Übrigen – bedingt durch das erwähnte Vollkostendeckungsprinzip – dermaßen angestiegen seien, dass ihr Niveau nicht mehr mit dem Ziel eines leistungsfähigen und gegenüber anderen Verkehrsträgern wettbewerbsfähigen Eisenbahnverkehrs vereinbar sei.

III. Zeitliche Wirkung des Urteils

[11] Die tatsächlichen Auswirkungen des Urteils hängen zunächst maßgeblich davon ab, ob dem Urteil auch rückwirkende Bedeutung zukommt. Streitig waren zwischen den Beteiligten des Verfahrens die Entgelte für die Netzfahrplanperiode 2024/2025. Die Bundesrepublik Deutschland vertretende Bundesnetzagentur hatte beantragt, die Wirkungen des Urteils zeitlich auf zukünftig zu schließende Trassennutzungsverträge zu begrenzen. § 37 Abs. 2 ERegG mit seiner Trassenpreisbremse geht auf das Jahr 2016 zurück. Seitdem seien die Trassenverträge gutgläubig abgeschlossen worden. Eine rückwirkende Neuberechnung könne schwerwiegende wirtschaftliche Auswirkungen zur Folge haben.

[12] Dem erteilte der EuGH eine Absage; die Gefahr wirtschaftlicher Auswirkungen sei nicht hinreichend deutlich „nuanciert“ worden. Zunächst verlange das Unionsrecht aus dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit keineswegs, dass die Verwaltungsbehörde – hier also die BNetzA – bestandskräftige Entscheidungen – d.h. Trassenpreisgenehmigungen – zurücknehme. Im Zusammenhang damit erteilt der EuGH einen nicht weiter vertieften Hinweis auf den Grundsatz der Staatshaftung. Im Übrigen sei die wirtschaftliche Auswirkung bezogen auf die Netzfahrplanperiode 2024/2025 mit einer Neuverteilung von Trassenentgelten in Höhe von 800 bis 850 Mio. Euro begrenzt. Eine zeitliche Beschränkung der Wirkungen des Urteils lehnte der EuGH somit ausdrücklich ab.

IV. Zu erwartende Auswirkungen des Urteils

[13] Welche Schlüsse sind aus dem Urteil des EuGH für den Eisenbahnsektor zu ziehen, vor allem, mit welchen tatsächlichen und rechtlichen Auswirkungen ist zu rechnen? Angesichts der Aktualität der Ereignisse überwiegen derzeit die Fragen; Infrastrukturbetreiber, BNetzA, das Eisenbahnbundesamt (EBA) und gegebenenfalls das VG Köln werden um Antworten bemüht sein.

[14] Zunächst ist zu konstatieren, dass sich das Urteil bis in den privaten Bereich des einzelnen Bahnkunden auswirken wird. Die Trassenpreise für den SPNV müssen künftig zwangsläufig steigen, was zu einer deutlicheren Steigerung der Nahverkehrstarife führen wird. Möglicherweise wirkt sich das auch auf die künftige Preisgestaltung für das aktuell 63 Euro monatlich kostende Deutschlandticket aus.

[15] Für die Netzfahrplanperiode 2024/2025 müssen sich die Trassenpreise für den SPNV rückwirkend erhöhen, für die Bereiche SPFV und SGV verringern. Ebenso betroffen sind die Trassenpreise für das bereits begonnene Netzfahrplanjahr 2025/2026 („TPS 2026“), die ebenfalls unter Anwendung der EU-rechtswidrigen Trassenpreisbremse gebildet wurden. Die BNetzA hatte wegen des noch nicht ergangenen EuGH-Urteils abgewartet und dann kurz vor Beginn des Netzfahrplanjahres das TPS 2026 – unter Beachtung der (noch) anzuwendenden Trassenpreisbremse – genehmigt, weil das erwartete Urteil zu diesem Zeitpunkt noch nicht ergangen war. Der Sektor war gehalten, seine Beförderungspreise in diesem unsicheren Umfeld zu kalkulieren.

[16] Sowohl zum TPS 2025 als auch zum TPS 2026 eröffnete die BNetzA nach Erlass des Urteils von Amts wegen Verfahren zur Überprüfung der Genehmigungen (BK10-26-0046_E und BK10-26-0047_E). Die Infrastrukturbetreiberinnen haben die (rückwirkende) Genehmigung neuer Entgelte beantragt und außerdem hinsichtlich des TPS 2026 um gerichtlichen Eilrechtsschutz ersucht (VG Köln 18 L 576/26).

[17] Wer wird, wenn rückwirkend für SPFV und SGV niedrigere und für SPNV höhere Entgelte genehmigt werden, nachträglich tatsächlich be- oder entlastet werden? Nach den Grundsätzen des Bereicherungsrechts haben SPFV- und SGV-Unternehmen einen Anspruch auf Erstattung von ohne Rechtsgrund geleisteten Zahlungen. Das wegen der Kombination aus Trassenpreisbremse und Vollkostendeckungsprinzip diesen Bereichen auferlegte „Mehr“ wurde jedenfalls bei rückwirkender Änderung der Genehmigung ohne Rechtsgrund geleistet, denn der Rechtsgrund „genehmigtes Ent-

gelt“ wäre dann entfallen. Haben folglich die Eisenbahnverkehrsunternehmen des SPNV ihre Trassen für einen rechtsgrundlos zu niedrigen Preis erhalten und müssen diese rückwirkend nachzahlen? Erhalten die betroffenen Unternehmen dann entsprechende Nachzahlungen von ihren Vertragspartnern, den Aufgabenträgern wie den Verkehrsverbünden oder dem jeweiligen Bundesland?

[18] Ob die Aufgabenträger des SPNV überhaupt finanziell in der Lage sein werden, die unter Wegfall der Trassenpreisbremse berechneten Nachzahlungen zu leisten, ist eine tatsächliche Frage, ebenso wie die Frage, ob hier Bund oder Länder unterstützend einspringen würden.

[19] Rein tatsächlich stellt sich auch die Frage nach dem Vorhandensein von (personellen) Ressourcen zur exakten Neuberechnung aller gestellten Rechnungen.

[20] Weiter ist zu fragen, ob das EuGH-Urteil auch auf die „Stationspreisbremse“ anzuwenden ist, also auf die ebenfalls in § 37 Abs. 2 ERegG verankerte Begrenzung des Anstiegs der Entgelte für die Nutzung der Personenbahnhöfe durch den SPNV und SPFV. Die Branchenpublikation *RailBusiness*¹ berichtet, dass die DB InfraGO bereits für das kommende Fahrplanjahr 2027 einen Antrag auf Erhöhung der Stationsentgelte um rd. 22 % bei der BNetzA gestellt hat, während die BNetzA der Auffassung sei, dass das EuGH-Urteil zur Trassenpreisbremse nicht automatisch auf die Festsetzung der Stationsentgelte übertragen werden könne.

[21] Wie ist schließlich der nicht weiter vertiefte Hinweis des EuGH auf den Grundsatz der Staatshaftung zu verstehen? Gemeint könnte sein, dass die Unternehmen des SPNV einen Staatshaftungsanspruch gegen den Bundesgesetzgeber aufgrund legislativen Unrechts – d.h. Rechtswidrigkeit der Trassenpreisbremse gemäß § 37 Abs. 2 ERegG – haben könnten. Ein daraus resultierender Schaden läge vor, wenn der SPNV nachträglich mit höheren Trassenkosten belastet würde und diese höheren Kosten nicht an Aufgabenträger

oder Fahrgäste weiterreichen könnte. Aufgrund der Position des Hinweises im Urteil scheint jedoch die Annahme näherliegend, dass der EuGH hier die Situation vor Augen hatte, dass Trassenentgelte – z.B. wegen eingetretener Bestandskraft – nicht rückwirkend geändert werden. Denn der EuGH weist in unmittelbarem Zusammenhang darauf hin, dass das Unionsrecht nicht verlangt, dass eine zum Beispiel bestandskräftige Verwaltungsentscheidung zurückzunehmen ist. In diesem Fall kommt „gegebenenfalls“ eine Haftung des Staates in Betracht. Ein Schaden läge dann für SPFV oder SGV in der erfolgten Zahlung zu hoher Entgelte, für die aus legislativem Unrecht ein Rechtsgrund geschaffen wurde.

[22] Fragen der Verjährung oder Verwirkung von Ansprüchen auf Rückerstattung werden weder im EuGH-Urteil noch in den laufenden BNetzA-Verfahren beantwortet werden. Es handelt sich um Fragen, die nach deutschem Zivilrecht zu beantworten sind.

[23] Es stellt sich noch eine spezielle Frage im Zusammenhang mit der Trassenpreisförderung. Mit der Trassenpreisförderung leistet der Bund einen Beitrag zur Entlastung der von hohen Trassenpreisen betroffenen Unternehmen. Der Trassenpreisförderbetrag wurde abhängig vom Trassenentgelt festgesetzt. Werden dann Förderungen bei nachträglicher Senkung des Trassenentgelts auch entsprechend rückwirkend abgeändert und verringert, auch wenn der Gesamtbetrag der Förderung vorab fest definiert war?

V. Fazit

[24] Das EuGH-Urteil ist vollkommen klar. Die Trassenpreisbremse ist rechtswidrig. Welche tatsächlichen und rechtlichen Auswirkungen diese Feststellung für die Eisenbahnbranche in Deutschland haben wird, ist hingegen weitgehend (noch) nicht geklärt. ■

¹ Vom 11.5.2026, S. 3.

Daniel Gravanis*

Die Hemmung der Verjährung von Ansprüchen aus Konnossement durch gerichtliche Geltendmachung – gleichzeitig Besprechung von OLG Bremen, Urteil vom 24. März 2023 – 2 U 11/22 (RdTW 2023, 489)

Die Ansprüche wegen Beschädigung oder Verlust der Ladung unterliegen im Seehandelsrecht einer kurzen einjährigen Verjährungsfrist, obgleich sie aus einem Seefrachtvertrag oder einem Konnossement hergeleitet werden. Die Verjährung kann durch gerichtliche Geltendmachung der Ansprüche gehemmt werden. Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass der Streitgegenstand hinreichend klar umrissen ist, denn eine Hemmung der Verjährung tritt nur für den geltend gemachten Streitgegenstand ein.

Schnell erfasst ...

- Die Verjährung eines Anspruchs kann durch gerichtliche Geltendmachung gehemmt werden, wenn er vom Streitgegenstand erfasst ist.

► Die Klageerhebung hemmt die Verjährung nicht, wenn der Streitgegenstand später geändert wird.

► Beruht die Aktivlegitimation des Klägers auf der Berechtigung aus dem Konnossement, so stellt es keine Änderung des Streitgegenstandes dar, wenn sich durch späteres Vorbringen herausstellt, dass es sich nicht um ein Rektakonnossement, sondern um ein Orderkonnossement handelt.

* Der Verfasser ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei *Lebuhn & Puchta*, Hamburg. Der Aufsatz beruht auf einem Vortrag des Verfassers während der Vortragsveranstaltung des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht in Hamburg am 25. September 2025.