

---

**Datum:** 01.04.2025  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Köln  
**Spruchkörper:** 18. Kammer  
**Entscheidungsart:** Beschluss  
**Aktenzeichen:** 18 L 612/25  
**ECLI:** ECLI:DE:VGK:2025:0401.18L612.25.00

---

**Rechtskraft:** rechtskräftig

---

**Tenor:**

1. Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerinnen tragen die Kosten des Verfahrens jeweils zur Hälfte mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die nicht erstattungsfähig sind.

2. Der Wert des Streitgegenstands wird auf 100.000 Euro festgesetzt.

---

**Gründe**

1

**I.**

2

Die Beigeladene zu 1. ist eine einhundertprozentige Tochtergesellschaft der Deutsche Bahn AG, die Beigeladene zu 2. ist eine einhundertprozentige Tochtergesellschaft der Beigeladenen zu 1. Sie betreiben die beiden mit Abstand größten Schienennetze in der Bundesrepublik Deutschland. Für die Nutzung erheben sie Entgelte auf der Basis von Entgeltgrundsätzen. Sowohl die Entgelte als auch die Entgeltgrundsätze bedürfen gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 ERegG der Genehmigung durch die Antragsgegnerin als Regulierungsbehörde.

3

Gemäß Art. 15 Abs. 1 BayÖPNVG ist die Planung, Organisation und Sicherstellung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) in Bayern eine Aufgabe des Freistaates Bayern. Zuständig ist das Staatsministerium. Der Freistaat Bayern bedient sich zur Wahrnehmung von Aufgaben im SPNV der Antragstellerin zu 1., die in seinem Auftrag und nach seinen Vorgaben tätig wird, Art. 16 Abs. 1 Satz 1 BayÖPNVG. Die Antragstellerin zu 1. plant im

4

Auftrag und nach den Vorgaben des Staatsministeriums den SPNV für das gesamte bayerische Staatsgebiet und stimmt diese Planung mit den Eisenbahninfrastrukturunternehmen, den Eisenbahnverkehrsunternehmen, den betroffenen Aufgabenträgern für den SPNV in den Nachbarländern und den Aufgabenträgern für den allgemeinen öffentlichen Personennahverkehr ab, Art. 16 Abs. 2 BayÖPNVG. Sie ist nach Art. 16 Abs. 3 BayÖPNVG für den Abschluss von Verträgen für gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen des SPNV gemäß § 4 des Regionalisierungsgesetzes (RegG) zuständig.

Die Antragstellerin zu 1. hat auf dieser Grundlage mit Eisenbahnverkehrsunternehmen, die wiederum bei den Beigeladenen Trassen bestellen und Trassennutzungsverträge abschließen, Verkehrsdurchführungsverträge abgeschlossen. Die für die Nutzung anfallenden Entgelte werden von den Eisenbahnverkehrsunternehmen direkt an die Beigeladenen entrichtet. Aufgrund der abgeschlossenen Verkehrsverträge trägt die Antragstellerin zu 1. im Innenverhältnis zum jeweiligen Eisenbahnverkehrsunternehmen die Entgelte. Für die Netzfahrplanperiode 2026 plant die Antragstellerin zu 1. ein Trassenvolumen von ca. 136,5 Mio. Zugkilometern. 5

Die Antragstellerin zu 2. erbringt als Eisenbahnverkehrsunternehmen aufgrund mehrerer Verkehrsdurchführungsverträge im Auftrag der Antragstellerin zu 1. Verkehrsleistungen im SPNV. Aufgrund bestehender Verkehrsdurchführungsverträge plant die Antragstellerin zu 2. für die Netzfahrplanperiode 2026 insgesamt 9.092.689 Trassenkilometer bei den Beigeladenen zu bestellen. 6

Die Beigeladenen beantragten unter Ziffer III. des Schreibens vom 11. Oktober 2024 bei der Antragsgegnerin die Genehmigung von Entgelten und Entgeltgrundsätzen des Mindestzugangspakets mit Wirkung ab dem 14. Dezember 2025 (TPS 2026) und übermittelten als Anlage 1 zugleich den Entwurf der Infrastrukturnutzungsbedingungen für die Netzfahrplanperiode 2026 (INB 2026). 7

Die Antragsgegnerin eröffnete daraufhin das Beschlusskammerverfahren BKN01, zu dem u.a. die Antragstellerin zu 1. hinzugezogen wurde. 8

Mit Schreiben vom 20. November 2024 verlängerte die Antragsgegnerin die Fiktionsfrist nach § 46 Abs. 5 ERegG bis zum 13. Dezember 2025. Zur Begründung führte sie aus, die bisherigen Ausführungen zeigten, dass der Sach- und Streitstand insbesondere in rechtlicher Hinsicht erhebliche Schwierigkeiten aufweise, der ihn von durchschnittlichen Entgeltgenehmigungsverfahren unterscheide. Hierbei sei insbesondere auf den Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Köln betreffend die Vereinbarkeit der sog. Trassenpreisbremse mit Unionsrecht verwiesen sowie auf das beim Verwaltungsgericht Köln anhängige Klageverfahren zur – in Teilen vorläufigen – Festlegung der OGK 2026 und den entsprechenden Eilantrag. Die Beschlusskammer beabsichtige, über den Genehmigungsantrag bereits vor Ablauf der genannten Frist und vor Ende der Trassenbestellfrist (14. März 2025 bis 14. April 2025) zur Netzfahrplanperiode 2025/2026 zu entscheiden. Sollte sich jedoch zeigen, dass nach Ablauf der Trassenbestellfrist, aber vor Beginn der Netzfahrplanperiode 2025/2026 neue Rahmenbedingungen zu erwarten wären, die die Genehmigungsentscheidung greifbar beeinflussen würden, könne sich indes auch ein späterer Genehmigungszeitpunkt als zweckmäßig erweisen. Da die Beschlusskammer das Verfahren nur einmalig verlängern könne, werde aus Vorsichtsgründen eine Verlängerung der Fiktionsfrist gewählt, die der Beschlusskammer eine gewisse Flexibilität einräume. 9

Die öffentliche mündliche Verhandlung fand am 21. Januar 2025 statt. 10

Mit insoweit unanfechtbarem Beschluss vom 24. Januar 2025 (18 L 2172/24) hat die erkennende Kammer die Antragsgegnerin vorläufig bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache (18 K 7156/24) verpflichtet, die Obergrenze der Gesamtkosten für die Beigeladene zu 1. für die Netzfahrplanperiode 2025/2026 auf 7.841,450 Mio. Euro festzulegen. Das Hauptsacheverfahren ist noch beim Verwaltungsgericht Köln anhängig.

Mit Schreiben vom 14. Februar 2025 führte die Antragstellerin zu 1. gegenüber der Antragsgegnerin u.a. aus, dass die Verlängerung der Fiktionsfrist nach § 46 Abs. 5 ERegG und das Unterlassen einer Entscheidung über die Entgeltgenehmigung vor dem Ende der Trassenbestellphase rechtswidrig sei. Die Begründung der Fristverlängerung zielle nicht auf die Schwierigkeit des Verfahrens ab, sondern auf eine mögliche Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union im Vorlageverfahren des Verwaltungsgerichts Köln. Es gebe zum jetzigen Zeitpunkt auch keine durch Indizien gestützte Hoffnung, dass es eine gesetzliche Neuregelung rechtzeitig vor dem 13. Dezember 2025 geben werde. Die Fristverlängerung solle ausdrücklich nicht dem Ziel dienen, die Schwierigkeiten auszuräumen, sondern der Beschlusskammer eine gewisse Flexibilität einzuräumen. Aus § 52 Abs. 8 ERegG ergebe sich, dass zumindest im Zeitpunkt der Entscheidung der Beigeladenen über die Zuweisung von Zugtrassen im Falle konfligierender Trassenanmeldungen genehmigte Entgelte oder zumindest vorläufig festgesetzte Entgelte erforderlich seien, da der Konflikt durch Vergleich der Regelentgelte verschiedener Trassenanmeldungen zu lösen sei.

12

Zudem wies sie darauf hin, dass im Zeitpunkt der Trassenanmeldung zwingend Klarheit über die Trassenentgelte bestehen müsse. So sei die Antragstellerin zu 1. an einen landesseitig vorgegebenen Finanzrahmen gebunden. Aufgrund der verkehrsvertraglichen Regelungen würden die Trassenentgelte nicht von den Eisenbahnverkehrsunternehmen getragen, sondern die Forderung der Trassenentgelte von den Infrastrukturunternehmen an die Antragstellerin zu 1. durchgereicht. Die wirtschaftliche Belastung durch die Infrastrukturentgelte treffe also die Antragstellerin zu 1. Daher könnten ohne eine Entgeltgenehmigung nur so viele Trassen bestellt bzw. deren Bestellung durch die Eisenbahnverkehrsunternehmen soweit limitiert werden, dass bei der späteren Entgeltgenehmigung in Summe ein Betrag an Trassenentgelten maximal entstehen könne, den die Antragstellerin zu 1. noch innerhalb des ihr vom Staatsministerium zugebilligten Finanzrahmens abdecken könne.

13

Mit Schreiben vom 26. Februar 2025 führte die Antragsgegnerin aus, dass sich in der Folge der mündlichen Verhandlung verschiedene Verfahrensbeteiligte zur Frage des Zeitpunktes eines Genehmigungsbeschlusses geäußert hätten und dabei ein uneinheitliches Bild entstanden sei. Mit Blick auf die bestehenden Unsicherheiten habe sich die Beschlusskammer entschlossen, die Genehmigungsentscheidung bezüglich der Trassenentgelte nicht bis Ende März 2025 zu treffen. Allerdings solle bis Ende März eine Teilgenehmigung der Entgeltgrundsätze und weiterer für die Netzfahrplanerstellung notwendigen Regelungen – etwa betreffend das Regelentgeltverfahren – erfolgen. Der Wunsch der Marktteilnehmer nach Planungssicherheit durch eine frühzeitige Genehmigung sei aus Sicht der Beschlusskammer nachvollziehbar. Gleichzeitig müsse aber im Blick behalten werden, dass auch mit einer Genehmigung der Trassenentgelte bis Ende März keine belastbare Grundlage für die Netzfahrplanbestellungen hergestellt werden könne. Mit einem Zuwarten bei der Genehmigungsentscheidung bleibe die Chance erhalten, etwaige Abänderungen der OGK-Eilanordnung, Entwicklungen im OGK-Hauptsacheverfahren, etwaige Reformen der Trassenpreisregelungen, Hinweise des Gerichtshofs der Europäischen Union im Vorlageverfahren und/oder mittelbare oder unmittelbare finanzielle Entlastungen bei

14

den Trassenentgelten im Rahmen der Genehmigungsentscheidung zu berücksichtigen.

Mit Teilbeschluss vom 26. März 2025 genehmigte die Antragsgegnerin – unter Ausnahme der Trassenentgelte, der Regelungen zur Höhe der Neuverkehrsnachlässe und zur Höhe der Punkt-zu-Punkt-Nachlässe, der 20-Stunden Regelung, der Entgelte für Nichtstornierung und der Regelstornierungsentgelte – die übrigen Entgelte und Entgeltgrundsätze für die Erbringung des Mindestzugangspaketes durch die Beigeladenen in der Netzfahrplanperiode 2025/2026 gemäß Anlage 1 (Hauptantrag) zum Genehmigungsantrag in der Fassung vom 19. März 2025 nach näher ausgeführten Maßgaben. 15

Die Antragstellerin zu 1. hat bereits am 14. März 2025 einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutz gestellt. Mit Schriftsatz vom 24. März 2025 ist die Antragstellerin zu 2. dem Verfahren als Streitgenosse beigetreten. 16

Zur Begründung tragen sie vor, der Antrag sei zulässig. Insbesondere seien sie antragsbefugt, da sie einen Anspruch auf Genehmigung der Entgelte des Betreibers der Schienenwege hätten, die Grundlage der Beantragung von Zugtrassen seien. Andernfalls könnten sie ihren Zugangsanspruch aus § 11 Abs. 1 ERegG im Falle einer Untätigkeit des Betreibers der Schienenwege bzw. der Genehmigungsbehörde nicht durchsetzen. Ohne genehmigte Entgelte seien alle Trassennutzungsverträge nichtig. 17

Der Antrag sei auch begründet, da sie einen Anordnungsanspruch und -grund glaubhaft machten. Aus § 11 Abs. 1 ERegG erwachse ein Anspruch auf Genehmigung der Trassenentgelte für das TPS 2026 vor dem Trassenbestellschluss am 14. April 2025. Hierzu sei auch kein eigener Antrag im Verwaltungsverfahren erforderlich, da sie insoweit ausdrücklich eine Verpflichtung zur Entscheidung vor dem 14. April 2025 über den Antrag der Beigeladenen vom 11. Oktober 2024 begehrt. 18

Als Zugangsberechtigte hätten sie die Anmeldefrist des § 51 Abs. 1 Satz 2 ERegG zu wahren. Aus § 45 Abs. 1 Satz 1 ERegG ergebe sich, dass die Antragsgegnerin verpflichtet sei, über Genehmigungsanträge nach § 46 Abs. 1 Satz 1 ERegG zu entscheiden. Die gesamte Systematik der Verfahrensfristen von § 46 ERegG sei auf den Trassenbestellschluss ausgelegt. Da die zwischenzeitlich erfolgte Teilgenehmigung ausdrücklich nicht die Trassenentgelte umfasse, sei dieser Teilbeschluss unzureichend. 19

Die Entgelte seien auch ein zwingender Inhalt der Schienennetz-Nutzungsbedingungen i.S.d. § 19 Abs. 1 Satz 1 ERegG, die mindestens vier Monate vor Ablauf der Frist für einen Antrag auf Zuteilung von Schienenwegkapazität zu veröffentlichen seien, § 19 Abs. 5 Satz 1 ERegG. Nach § 45 Abs. 2 Satz 1 ERegG dürfe der Betreiber der Schienenwege für das Erbringen des Mindestzugangspaketes keine anderen als die genehmigten Entgelte vereinbaren. Ohne genehmigte Entgelte bzw. ohne eine Festsetzung vorläufiger Entgelte sei ein wirksamer Abschluss von Trassennutzungsverträgen rechtlich nicht möglich, vgl. § 20 Abs. 1 Nr. 2 ERegG. Daher habe der Gesetzgeber auch die Genehmigungsfiktion in § 46 Abs. 5 Satz 1 ERegG geschaffen, damit kein Fall eintreten könne, in dem vor dem Ablauf der Frist von § 51 Abs. 1 Satz 2 ERegG keine Genehmigung beantragter Entgelte vorliege. Dem entspreche auch die Möglichkeit einer nur angemessenen Verlängerung der Frist nach § 46 Abs. 5 Satz 2 ERegG i.V.m. § 42a Abs. 2 Satz 3 VwVfG. Die tatsächlich erfolgte Verlängerungsentscheidung der Antragsgegnerin sei rechtswidrig, da weder die tatbestandlichen Voraussetzungen gegeben seien noch die Antragsgegnerin ihr Ermessen fehlerfrei ausgeübt habe. 20

Die Antragsgegnerin könne ihre Untätigkeit auch nicht damit begründen, dass auch mit einer Genehmigung eine (wirtschaftliche) Unsicherheit bestehen bleibe. Über eine ggf. erforderliche Vorsorge müssten die betroffenen Unternehmen befinden; dies liege nicht in der Entscheidungskompetenz der Antragsgegnerin. Zudem sei die Möglichkeit, dass aufgrund einer gerichtlichen Überprüfung der Entgeltgenehmigung bis zum Ende der Trassenbestellfrist noch keine Bestandskraft der Genehmigung vorliege, dem Rechtsschutzregime der VwGO immanent und keine Besonderheit des vorliegenden Genehmigungsverfahrens. Schließlich könnten die Entgelte der Netzfahrplanperiode 2024/2025 weder für das Regelentgeltverfahren noch als Entgelt für die Netzfahrplanperiode 2025/2026 herangezogen werden.

Jedenfalls sei der Hilfsantrag begründet, da die Antragstellerinnen einen Anspruch darauf hätten, dass zum Ende der Trassenbestellfrist analog § 46 Abs. 2 ERegG vorläufige Entgelte festgesetzt werden. § 46 Abs. 2 ERegG diene nach der Gesetzesbegründung der Rechtssicherheit für die Zugangsberechtigten. Gemeint sei damit, dass aufgrund der durch die Zugangsberechtigten beantragten Trassen rechtlich wirksame Nutzungsverträge geschlossen werden könnten. Dem reinen Wortlaut nach sei § 46 Abs. 2 ERegG zwar nicht einschlägig; die Situation sei jedoch vergleichbar, wenn für die Genehmigungsbehörde aus anderen Gründen eine endgültige Genehmigung der Entgelte unmöglich sei. 22

Es bestehe auch ein Anordnungsgrund, da ansonsten das Recht zur Bestellung von Zugtrassen vereitelt würde. Sollte die Antragsgegnerin Entgelte entsprechend des Hauptantrags der Beigeladenen im Entgeltgenehmigungsantrag (Entgeltsteigerung im SPNV um 23 %) genehmigen, müsste die Antragstellerin zu 1. Trassen im Umfang von ca. 10,79 Mio. Zugkilometern stornieren. 23

Soweit der Antrag der Antragstellerinnen die Hauptsache vorwegnehme, sei dies ausnahmsweise zulässig. 24

Die Antragstellerinnen beantragen, 25

die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, im Beschlusskammerverfahren BKN01 vor dem 14. April 2025 über die Entgeltanträge der Beigeladenen für das TPS 2026 nach Ziffer III. des Schreibens vom 11. Oktober 2024 (Az. N02) zu entscheiden, 26

hilfsweise die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, im Beschlusskammerverfahren BKN01 analog § 46 Abs. 2 ERegG vor dem 14. April 2025 für das TPS 2026 vorläufige Entgelte festzusetzen. 27

Die Antragsgegnerin beantragt, 28

den Antrag abzulehnen. 29

Zur Begründung führt sie aus, die Anträge seien bereits unzulässig. Es fehle die Antragsbefugnis, da Drittschutz im Rahmen der ex ante-Entgeltregulierung in Gestalt der Anfechtung einer erteilten Entgeltgenehmigung stattfinde. Dritte könnten hingegen nicht beanspruchen, dass die Regulierungsbehörde verpflichtet werde, den Entgeltgenehmigungsantrag überhaupt oder in einer bestimmten Weise zu bescheiden. Ausgangspunkt der Entgeltregulierung sei der Antrag des regulierten Unternehmens. Anderes ergebe sich weder aus § 45 ERegG noch aus § 46 ERegG. Ein Anspruch ergebe sich auch nicht aus § 11 Abs. 1 ERegG. Ob eine Entgeltgenehmigung vorliege, habe für den Abschluss 30

eines Trassennutzungsvertrags keine Relevanz. Insoweit sei auch zu beachten, dass die Antragstellerin zu 1. als Aufgabenträgerin mit den Beigeladenen selbst keine Verträge abschlieÙe. Die Anträge seien jedenfalls unbegründet. Es fehle bereits an einer Antragstellung im Verwaltungsverfahren. Ein Anspruch auf Erlass der Entgeltgenehmigung bis zum Ablauf der Trassenbestellfrist bestehe nicht und der Antragsgegnerin könne auch keine Untätigkeit vorgeworfen werden. Jedenfalls sei kein Anordnungsgrund glaubhaft gemacht worden. Insbesondere könnten Zugtrassen auch ohne vollständige Entgeltgenehmigung bestellt werden.

Die Beigeladenen stellen keinen Antrag und führen zur Begründung aus, es liege bereits kein Fall der Streitgenossenschaft vor. Im Übrigen seien die Anträge unzulässig und unbegründet. Es fehle bereits an der Antragsbefugnis. Die Antragstellerinnen könnten keine drittschützende Norm geltend machen, aus der sie einen Anspruch auf eine Entgeltgenehmigung durch die Antragsgegnerin gegenüber den Beigeladenen herleiten könnten. Aus dem Recht eines Zugangsberechtigten auf Abschluss von Trassennutzungsverträgen folge nicht zwingend ein Recht auf Erteilung einer Entgeltgenehmigung, aus dem sich eine Antragsbefugnis herleiten lieÙe. Auch aus § 46 ERegG ergebe sich kein Anspruch. Bei der Antragstellerin zu 1. sei zudem zu beachten, dass sie nicht Zugangsberechtigte sei. Sie sei nicht einmal Aufgabenträgerin, da dies der Freistaat Bayern selbst sei. 31

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs ergänzend Bezug genommen. 32

**II.** 33

Der Hauptantrag hat keinen Erfolg, da er bereits unzulässig ist. 34

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO können einstweilige Anordnungen zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis getroffen werden, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder aus anderen Gründen nötig erscheint. 35

Der statthafte Antrag ist aufgrund fehlender Antragsbefugnis und mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig. 36

Im subjektivrechtlich ausgestalteten Rechtsschutzsystem der Verwaltungsgerichtsordnung setzt die Zulässigkeit eines Eilantrags die Antragsbefugnis des Antragstellers voraus, § 42 Abs. 2 VwGO in entsprechender Rechtsanwendung. Dazu muss dieser plausibel und schlüssig darlegen, dass ihm der geltend gemachte Anordnungsanspruch zustehen kann. Zudem muss nach dem Vortrag ein Anordnungsgrund möglich sein. 37

Vgl. Schoch, in: Schoch/Schneider, VwGO (46. EL August 2024), § 123 Rn. 107 m.w.N. 38

Die Antragsbefugnis fehlt insbesondere dann, wenn die geltend gemachte Rechtsposition offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise bestehen oder dem Antragsteller zustehen kann. 39

Vgl. VGH München, Beschluss vom 30. Dezember 2020 – 20 CE 20.3002 – juris m.N.; Schoch, in: Schoch/Schneider, VwGO (46. EL August 2024), § 123 Rn. 107 m.N. 40

Liegt der begehrten einstweiligen Anordnung wie vorliegend in der Hauptsache eine Verpflichtungsklage zugrunde, ist das als verletzt gerügte Recht identisch mit dem materiellen Anspruch, den der Antragsteller mit seinem Antrags- bzw. Klagebegehren verfolgt. Der 41

eingeklagte Verpflichtungsanspruch ist das durch die (rechtswidrige) Ablehnung oder Unterlassung des begehrten Verwaltungsakts verletzte subjektive öffentliche Recht.	
Vgl. Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider, VwGO (46. EL August 2024). § 42 Abs. 2 Rn. 53.	42
Voraussetzung eines Anspruchs ist zunächst das Vorliegen eines Rechtssatzes, der die Verwaltung zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen objektiv verpflichtet (Verpflichtungsnorm). Der subjektivrechtliche Gehalt einer Verpflichtungsnorm ist sodann durch Auslegung zu ermitteln. Entscheidend für die subjektive Berechtigung (Rechtsdurchsetzungsmacht) des konkreten Antragstellers/Klägers ist schließlich, dass er in tatsächlicher Hinsicht zum Kreis der Anspruchsberechtigten gehört.	43
Vgl. Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider, VwGO (46. EL August 2024). § 42 Abs. 2 Rn. 53.	44
Diesen Anforderungen genügen die Antragstellerinnen jedoch nicht.	45
Im Rahmen des Anordnungsanspruchs berufen sie sich darauf, dass sie einen Anspruch auf Genehmigung der Entgelte des Betreibers der Schienenwege hätten, die Grundlage der Beantragung von Zugtrassen seien.	46
Einen derartigen Anspruch haben die Antragstellerinnen jedoch offensichtlich nicht.	47
Das Eisenbahnregulierungsgesetz sieht nicht vor, dass ein Zugangsberechtigter eine Entgeltgenehmigung bzw. ein Entgelt zugunsten der Beigeladenen erstreiten kann.	48
Vgl. ebenso zur telekommunikationsrechtlichen Entgeltgenehmigung: VG Köln, Urteil vom 22. August 2018 – 21 K 1013/15 – juris Rn. 44 ff.; offen gelassen: VG Köln, Urteil vom 13. November 2018 – 1 K 1014/15 – juris Rn. 80.	49
Neben der Antragstellung des Betreibers der Schienenwege (§ 46 Abs. 1 ERegG) kommt lediglich noch eine Einleitung eines Genehmigungsverfahrens von Amts wegen (§ 46 Abs. 2 ERegG) in Betracht. Darüber hinaus sieht das Eisenbahnregulierungsgesetz keinen dritten Weg vor, ein Genehmigungsverfahren zu beginnen. Insbesondere findet sich darin keine Antragsberechtigung der Zugangsberechtigten.	50
Kann ein Zugangsberechtigter einen Entgelt(genehmigungs)antrag im Verwaltungsverfahren nicht stellen, kann im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nichts anderes gelten.	51
Das mehrstufige Entgeltsystem im Eisenbahnregulierungsrecht sieht gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 ERegG vor, dass die Entgelte eines Betreibers der Schienenwege für die Erbringung des Mindestzugangspakets einschließlich der Entgeltgrundsätze nach Anlage 3 Nummer 2 von der Regulierungsbehörde zu genehmigen sind. Die Genehmigung ist dabei zu erteilen, soweit die Ermittlung der Entgelte den Anforderungen der §§ 24 bis 40 und 46 ERegG und die Entgeltgrundsätze den Vorgaben der Anlage 3 Nummer 2 entsprechen, § 45 Abs. 1 Satz 2 ERegG. Hieraus ergibt sich, dass der Betreiber der Schienenwege – vorliegend die Beigeladenen – einen Genehmigungsanspruch haben.	52
Vgl. Otte/Kirchhartz, in: Kühling/Otte, AEG/ERegG, § 45 Rn. 15; Klinge, in: Staabe, ERegG, § 45 Rn. 5.	53
Hiermit korrespondieren auch die einschlägigen Verfahrensvorschriften. Nach § 46 Abs. 1 ERegG ist die Genehmigung der Entgelte mindestens sechs Monate vor Ablauf der in § 51 Abs. 1 Satz 2 ERegG bestimmten Frist für die Stellung von Anträgen auf Zuweisung von	54

Zugtrassen für den Netzfahrplan schriftlich oder elektronisch bei der Regulierungsbehörde zu beantragen, § 46 Abs. 1 Satz 1 ERegG. Dem Antrag sind eine Darlegung der Übereinstimmung mit den Vorgaben des ERegG sowie vollständige und richtige Unterlagen beizufügen. Mit Vorliegen dieser Unterlagen beginnt die zweimonatige Fiktionsfrist nach § 46 Abs. 5 Satz 1 ERegG.

Diesen formalen Anforderungen an die Stellung eines Genehmigungsantrags kann ein Zugangsberechtigter schon gar nicht entsprechen. Denn ohne entsprechende Dokumente kann die Regulierungsbehörde die materiell-rechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen, wonach die Entgelte den Anforderungen der §§ 24 bis 40 und 46 ERegG und die Entgeltgrundsätze den Vorgaben der Anlage 3 Nummer 2 entsprechen müssen, gar nicht prüfen. Über die hierfür erforderlichen Unterlagen verfügen die Zugangsberechtigten nicht und dürften wegen der in ihr enthaltenen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auch nicht verfügen.

55

Daran vermag auch der vorliegend gegebene Umstand nichts zu ändern, dass nach Angaben der Antragsgegnerin die seitens der Beigeladenen eingereichten Unterlagen vollständig und nicht unrichtig sind. Denn aus der Tatsache, dass die Beigeladenen einen Genehmigungsantrag gestellt haben, erwächst kein originärer Genehmigungsanspruch der Zugangsberechtigten.

56

Stellt der antragberechtigte Betreiber der Schienenwege hingegen keinen (fristgerechten) Antrag oder sind die erforderlichen Unterlagen unvollständig oder unrichtig, kann die Regulierungsbehörde von Amts wegen ein Genehmigungsverfahren einleiten und ggf. ein vorläufiges Entgelt festsetzen, § 46 Abs. 2 ERegG.

57

Die Antragstellerinnen können offensichtlich auch keinen Anspruch auf Erlass einer Entgeltgenehmigung aus § 11 Abs. 1 ERegG ableiten. Danach hat ein Betreiber von Eisenbahnanlagen für alle Zugangsberechtigten die Leistungen des Mindestzugangspakets nach Anlage 2 Nummer 1 zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen zu erbringen. Die Norm adressiert bereits nicht die Antragsgegnerin als Regulierungsbehörde, sondern die Beigeladenen als Betreiber von Eisenbahnanlagen. Ob für eine Leistungserbringung zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen ein genehmigtes Entgelt erforderlich ist und zu welchem Zeitpunkt ein genehmigtes Entgelt vorliegen muss, ist eine Frage, die zuvorderst die Beigeladenen beantworten müssen, da sie die Pflicht aus § 11 Abs. 1 ERegG trifft. § 11 Abs.1 ERegG ist hingegen kein Vehikel für die Antragstellerinnen, die Antragsgegnerin zu verpflichten, bis zu einem gewissen Zeitpunkt eine Entgeltgenehmigung zu erlassen.

58

Ein Anspruch auf Erlass einer Entgeltgenehmigung erwächst auch nicht daraus, dass ohne ein genehmigtes Entgelt ein abzuschließender Trassennutzungsvertrag – wie die Antragstellerinnen annehmen – nichtig wäre. Die Frage, welche Auswirkungen ein zur Genehmigung gestelltes, aber nicht genehmigtes Entgelt auf abzuschließende Trassennutzungsverträge hat, stellt sich jedenfalls (noch) nicht zum Zeitpunkt des Endes der Trassenanmeldefrist, den die Antragstellerinnen zum Gegenstand ihrer gerichtlichen Anträge gemacht haben. Die antragstellerseits vorgebrachte Rechtsfolge der Nichtigkeit lässt sich im Übrigen auch nicht aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. Juni 2024 (Az. 6 C 9.22) ableiten. Die dortigen Ausführungen beziehen sich auf den mittlerweile außer Kraft getretenen § 23 Abs. 2 PostG a.F., wonach Verträge über (Post-) Dienstleistungen unwirksam sind, wenn es an einem genehmigten Entgelt fehlt, obwohl das Entgelt genehmigungsbedürftig ist. Abgesehen davon, dass es an einer vergleichbaren Regelung im Eisenbahnregulierungsgesetz fehlt, ist nach dem derzeit geltenden Postgesetz ausdrücklich

59

nur noch die Entgeltabrede bis zur Genehmigung des Entgelts schwebend unwirksam, vgl. § 48 Abs. 3 PostG.

Soweit die Antragstellerinnen auf die Notwendigkeit einer Entgeltgenehmigung für die Durchführung des Regelentgeltverfahrens abstellen, erwächst auch hieraus kein Anspruch auf Erlass der begehrten Genehmigungsentscheidung. So ist das Regelentgeltverfahren nicht Teil des Entgeltgenehmigungsverfahrens, sondern Teil des Zuweisungsverfahrens. Unabhängig davon besteht auch das seitens der Antragstellerinnen angeführte praktische Problem nicht (mehr), da die Beigeladenen eine unterjährige Änderung ihrer Schienennetz-Nutzungsbedingungen mit sofortiger Inkraftsetzung dahingehend durchgeführt haben, dass die genehmigten Entgelte des Vorjahres im Regelentgeltverfahren heranzuziehen sind. 60

Zudem fehlt den Antragstellerinnen das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis für den Erlass einer einstweiligen Anordnung. 61

Es ist offensichtlich, dass die Antragstellerinnen ihre Rechtsposition durch den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung nicht einmal möglicherweise verbessern können. 62

Eingehend: Ehlers, in: Schoch/Schneider, VwGO (46. EL, August 2024), vor § 40 Rn. 94 m.w.N. 63

Die Antragstellerinnen sind nicht daran gehindert, gewünschte Trassen bei den Beigeladenen anzumelden. Für die Anmeldung von Trassen ist die Genehmigung von Entgelten keine zwingende Voraussetzung. Es ist auch nichts dafür ersichtlich, dass die Beigeladenen Trassenanmeldungen unter Hinweis auf eine fehlende Entgeltgenehmigung zurückweisen. 64

Nichts anderes folgt daraus, dass die Antragstellerinnen bei der Trassenanmeldung nicht absehen können, welches wirtschaftliche (Entgelt-) Volumen die bestellten Trassen aufweisen. Diese Ungewissheit und die damit verbundenen haushalterischen Herausforderungen kann auch die begehrte Entgeltgenehmigung den Antragstellerinnen nicht nehmen. Die Beigeladenen haben bei der Antragsgegnerin einen Hauptantrag gestellt, der zu einer Entgeltsteigerung von ca. 23 % im SPNV führen würde; der Hilfsantrag beläuft sich demgegenüber auf eine Steigerung von 3 %. Diese Differenz bleibt jedoch unabhängig vom Inhalt der Genehmigungsentscheidung der Antragsgegnerin und des Entscheidungszeitpunkts bestehen. Klarheit herrscht erst ab Rechtskraft der Genehmigungsentscheidung. Eine zeitnahe Bestandskraft einer Genehmigung ist offensichtlich nicht zu erwarten, da abhängig von der Entscheidung der Antragsgegnerin diese von den Beigeladenen und/oder einigen Zugangsberechtigten einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung zugeführt würde. 65

Der Hilfsantrag hat ebenfalls keinen Erfolg, da auch dieser unzulässig ist. 66

Die Antragstellerinnen sind auch insoweit nicht antragsbefugt und es fehlt das erforderliche Rechtsschutzinteresse. 67

Eine Antragsbefugnis lässt sich entgegen der Ansicht der Antragstellerinnen nicht aus § 46 Abs. 2 ERegG ableiten, da dieser vorliegend nicht einschlägig ist. 68

Zwar dient § 46 Abs. 2 ERegG insoweit dem Interesse der Zugangsberechtigten, dass die Antragsgegnerin als Regulierungsbehörde dann ein vorläufiges Entgelt festsetzen kann, wenn ein Antrag auf Entgeltgenehmigung durch den Betreiber der Schienenwege nicht oder mit fehlerhaften oder unrichtigen Unterlagen gestellt wird. 69

Vgl. BT-Drs. 18/8334 Seite 206.	70
§ 46 Abs. 2 ERegG ist jedoch nach seinem klaren Wortlaut bereits nicht einschlägig, da die Beigeladenen einen Entgeltgenehmigungsantrag gestellt haben und die Antragsgegnerin die Vollständigkeit und Richtigkeit der Unterlagen der vorgelegten Unterlagen bestätigt hat.	71
Aus § 46 Abs. 2 ERegG lässt sich hingegen nicht in analoger Anwendung ein Anspruch auf Erlass vorläufiger Entgelte für den Fall ableiten, dass die Antragsgegnerin bis zum Ende der Trassenanmeldephase über solche noch nicht entschieden hat.	72
Eine Analogie ist zulässig, wenn die maßgebliche Norm eine planwidrige Regelungslücke aufweist und der zu beurteilende Sachverhalt in rechtlicher Hinsicht so weit mit dem Tatbestand, den der Normgeber geregelt hat, vergleichbar ist, dass angenommen werden kann, der Normgeber wäre bei einer Interessenabwägung, bei der er sich von den gleichen Grundsätzen hätte leiten lassen wie bei dem Erlass der herangezogenen Vorschrift, zu dem gleichen Abwägungsergebnis gekommen.	73
Vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2017 – 4 C 6.16 – juris Rn. 15.	74
Gemessen daran liegen die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung nicht vor, da es bereits an einer planwidrigen Regelungslücke fehlt. § 46 Abs. 2 ERegG schützt den Zugangsberechtigten vor einem Betreiber der Schienenwege, der eine Entgeltgenehmigungsentscheidung dadurch torpediert, dass dieser entweder gar keinen Genehmigungsantrag stellt oder diesem fehlerhafte oder unvollständige Unterlagen beifügt, auf deren Grundlage die Regulierungsbehörde keine eisenbahnrechtskonforme Genehmigungsprüfung durchführen kann. In dieser Situation soll die Regulierungsbehörde vorläufige Entgelte durch Schätzung erlassen dürfen, wobei Unwägbarkeiten zu Lasten des Eisenbahninfrastrukturunternehmens gehen.	75
Vgl. BT-Drs. 18/8334 Seite 206.	76
Die Frage hingegen, bis wann die Regulierungsbehörde das Genehmigungsverfahren abgeschlossen haben muss, beantwortet der Gesetzgeber in § 46 Abs. 5 ERegG. Nach Satz 1 gilt das beantragte Entgelt als genehmigt, wenn die Regulierungsbehörde binnen einer Frist von zwei Monaten nach Vorliegen der vollständigen und inhaltlich richtigen Unterlagen keine Entscheidung trifft. Im Übrigen gilt § 42a VwVfG. Dabei nimmt der Gesetzgeber weder die Frist in § 51 Abs. 1 Satz 2 ERegG in den Blick noch verknüpft er bspw. eine angemessene Verlängerung nach § 42a Abs. 2 Satz 2 VwVfG mit dem Erlass vorläufiger Entgelte i.S.d. § 46 Abs. 2 ERegG.	77
Unabhängig davon sieht § 46 Abs. 2 ERegG auch auf Rechtsfolgenseite nicht vor, dass vorläufige Entgelte spätestens bis zum Ende des Trassenanmeldezeitraums erlassen werden müssen.	78
Hinsichtlich des fehlenden Rechtsschutzinteresses wird auf die Ausführungen zum Hauptantrag verwiesen, die auch für den Hilfsantrag gelten.	79
Die Kostentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 und 3, § 159 Satz 1, § 162 Abs. 3 VwGO, § 100 Abs. 1 ZPO. Die Beigeladenen haben sich keinem eigenen Kostenrisiko ausgesetzt, da sie keinen Antrag gestellt haben. In diesem Fall entspricht es der Billigkeit, dass ihre außergerichtlichen Kosten nicht erstattungsfähig sind.	80

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG. Dabei orientiert sich die Kammer je Antragstellerin an dem Streitwert in Höhe von 50.000 Euro. Das zu bemessene Interesse der Antragstellerinnen besteht darin, im Laufe des Trassenanmeldeverfahrens zu erfahren, welche Entgelthöhe die Antragsgegnerin genehmigen wird, um hieran ihr Bestellvolumen auszurichten. Dieses Interesse ist deutlich geringer als die Differenz der Entgelte zwischen dem Haupt- und Hilfsantrag der Beigeladenen, geht aber über den Wert in § 52 Abs. 2 GKG wiederum deutlich hinaus. Dieser Betrag war im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht zu halbieren, da die Antragstellerinnen – auch ihrem eigenen Vortrag nach – eine Vorwegnahme der Hauptsache begehren, vgl. Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

## **Rechtsmittelbelehrung**

82

Ziffer 1 dieses Beschlusses ist unanfechtbar, vgl. § 77a Abs. 3 Satz 1 ERegG.

83

Gegen Ziffer 2 dieses Beschlusses kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, Beschwerde eingelegt werden. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

84

Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, einzulegen. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

85