

Sachgebiet:	Regulierungsrecht
Gericht:	VG Köln
Entscheidungsdatum:	22.09.2017
Aktenzeichen:	18 K 3070/15
Dokumenttyp:	Urteil
Normen:	§ 14e Abs. 1 AEG a.F., § 80 Abs. 2 ERegG, § 6 EIBV, § 7 EIBV, § 9 EIBV a.F., § 13 EIBV a.F., Art. 15 RL 2001/14/EG, Art. 19 Abs. 4 RL 2001/14/EG, Art. 40 Abs. 1 RL 2012/34/EU
Stichworte:	Rahmenvertrag, grenzüberschreitende Verkehre, Vorrangkriterium, Kapazitätsvergabe, Vorab-Konstruktion grenzüberschreitender Zugtrassen, grenzüberschreitende Zugtrassen

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der beiden Beigeladenen, die sie jeweils selbst tragen.

Tatbestand:

Die Klägerin ist ein bundesweit tätiges Eisenbahninfrastrukturunternehmen in der Gestalt eines Betreibers von Schienenwegen. Für die vom 13.12.2015 bis zum 12.12.2020 laufende 3. Rahmenvertragsperiode erhielt sie sowohl von der Beigeladenen zu 1 als auch von der Beigeladenen zu 2, die beide Eisenbahnverkehrsunternehmen sind, Rahmenvertragsanmeldungen für die Streckenabschnitte K. Hbf – E. Pbf bzw. A. Süd – D. Hbf. Beide Beigeladenen erklärten ihre Netzeingebundenheit i. S. d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV. Die Beigeladene zu 2 gab auf dem Anmeldeformular der Klägerin zur Zugcharakteristik „TGV-3 (T.)“ an und in dem Feld „Bemerkungen“ zu den Zeit- und Laufwegangaben u.a.: „weiter nach P.“ [Anm. d. Red.: Stadt in Frankreich],

„Übergabezeit an I., kein Halt“ sowie „Zug fährt weiter nach P.“ bzw. „kommt von P.“ und „Übergabezeit von I., kein Halt“. Die Klägerin unterrichtete die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (im Folgenden: Bundesnetzagentur – BNetzA) mit am 26.1.2015 eingegangenem Schreiben vom selben Tag samt vollständiger Unterlagen gemäß § 14d Satz 1 Nr. 4 AEG über die beabsichtigte Entscheidung über den Abschluss bzw. die Ablehnung von Rahmenverträgen über die Zuweisung von Schienenwegkapazität in Bezug auf die Beigeladene zu 1 (im Umfang der Kapazitätsnummern ___ und ___) bzw. die Beigeladene zu 2 (im Umfang der Kapazitätsnummern ___ und ___). Die Klägerin begründete diese Entscheidung mit einem Nutzungskonflikt bestimmter Zugnummern der beiden Beigeladenen im Abschnitt zwischen K. Hbf und D. Hbf bzw. zwischen E. Hbf und K. Hbf, den sie mangels Lösung im Koordinierungs- und Konfliktlösungsverfahren sowie nach ergebnisloser Durchführung des Entscheidungsverfahrens gemäß §§ 13 Abs. 10 Satz 1, 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV unter analoger Anwendung des Regelentgeltverfahrens nach § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 EIBV zu Gunsten der Beigeladenen zu 1 gelöst habe, weil deren Regelentgelt wegen des längeren Laufwegs höher als das der Beigeladenen zu 2 gewesen sei. Zugleich teilte die Klägerin der BNetzA mit, sie beabsichtige, auch mit anderen Zugangsberechtigten, unter anderem mit dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR unter genauer Angabe der Rahmenvertrags- und Zugnummer, weitere Rahmenverträge abzuschließen.

Im Rahmen ihrer Anhörung teilte die Klägerin der BNetzA mit, im Fall einer abweichenden Entscheidung entstünden weitere Konfliktsituationen, weshalb es ihr nicht möglich sei, eine von der BNetzA gewünschte Aussage zu treffen, zu Gunsten welcher Beigeladenen bei Anwendung aller Vorrangskriterien des § 9 Abs. 4 EIBV die beabsichtigte Entscheidung über die Vergabe von Rahmenverträgen ausgehen würde.

Daraufhin erließ die BNetzA gegenüber der Klägerin unter dem 20.2.2015 den hier angefochtenen Bescheid. Unter dessen Ziffern 1 und 2 widersprach die BNetzA dem beabsichtigten Abschluss des die oben genannten Kapazitätsnummern betreffenden Rahmenvertrags zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 1 sowie der beabsichtigten Ablehnung des die oben genannten Kapazitätsnummern betreffenden Rahmenvertrags zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 2. Unter Ziffer 3 des Bescheids verpflichtete die BNetzA die Klägerin, die Entscheidung über den beabsichtigten Abschluss und die beabsichtigte Ablehnung dieser Rahmenverträge unverzüglich, spätestens jedoch bis zum 4.3.2015 neu zu entscheiden und das Ergebnis der neuen beabsichtigten Entscheidung der BNetzA unverzüglich nach Abschluss der erneuten Bearbeitung gemäß § 14d Satz 1 Nr. 4 AEG mitzuteilen. Dabei gelte die Vorgabe der BNetzA, dass das Regelentgeltverfahren nach § 9 Abs. 5 EIBV erst dann angewendet werden dürfe, wenn bezüglich aller in § 9 Abs. 4 EIBV aufgeführter Vorrangskriterien kein Vorrang zu Gunsten einer der beiden Beigeladenen habe ermittelt werden können. Ein Gleichstand hinsichtlich eines Vorrangskriteriums sei gegeben, wenn entweder sämtliche oder keine der Beigeladenen das betreffende Vorrangskriterium erfüllten. Ziffer 4 dieses Bescheids enthält eine Zwangsgeldandrohung.

Zur Begründung führte die BNetzA aus: Die Klägerin bestreite entgegen § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV, ihrer bislang praktizierten Vorgehensweise und ihren diesbezüglichen Schienennetz-Benutzungsbedingungen mit der Begründung, hier lägen

keine grenzüberschreitenden Zugtrassen vor, die generelle analoge Anwendbarkeit des Vorrangkriteriums nach § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV („grenzüberschreitende Zugtrassen“), wohingegen sie bei Rahmenverträgen das Regelentgeltverfahren analog § 9 Abs. 5 EIBV anwende, obwohl diese Vorschrift ebenfalls Zugtrassen betreffe. Sie habe zu Unrecht und entgegen ihrer eigenen Schienennetz-Benutzungsbedingungen nicht sämtliche Vorrangkriterien des § 9 Abs. 4 EIBV geprüft, bevor sie das Regelentgeltverfahren nach § 9 Abs. 5 EIBV angewandt habe, sondern sei unmittelbar auf Letzteres gesprungen, weil beide Beigeladenen das Vorrangkriterium des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV erfüllten. Auch wenn die Klägerin derzeit nicht abschließend beurteilen könne, zu welchem konkreten Ergebnis die Anwendung des Vorrangkriteriums nach § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV führe, sei bereits festzustellen, dass die Anwendung dieser Vorschrift Einfluss auf das Ergebnis der Konfliktentscheidung haben werde, weshalb der Verstoß der Klägerin gegen diese Vorschrift das Ergebnis der streitgegenständlichen Entscheidungen über den Abschluss von Rahmenverträgen beeinflusse. Dementsprechend habe die Klägerin gemäß Ziffer 3 des angefochtenen Bescheids den Nutzungskonflikt der beiden Beigeladenen unter Beachtung der Vorgaben der BNetzA erneut zu prüfen und ihr die neue Entscheidung mitzuteilen. Ihr dahingehend ausgeübtes Ermessen diene der frühzeitigen Unterbindung der von der Klägerin begangenen Verstöße gegen Vorgaben des Eisenbahnrechts und mangels zur Verfügung stehenden mildereren Mittels der Verhinderung eines diesbezüglich rechtswidrigen Zustands.

Die Klägerin legte gegen Ziffern 1 bis 3 dieses Bescheids Widerspruch ein, den gegen Ziffer 4 gerichteten Widerspruch nahm sie zurück. Sie beantragte die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs bei der erkennenden Kammer. Nachdem die BNetzA die Vollziehung des Bescheids betreffend seiner Ziffern 3 und 4 bis zum 9.3.2015 ausgesetzt hatte, lehnte die Kammer den Antrag der Klägerin im Verfahren 18 L 521/15 mit Beschluss vom 5.3.2015 ab. Auf die dagegen gerichtete Beschwerde der Klägerin ordnete das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen mit Beschluss vom 19.3.2015 (13 B 284/15) die aufschiebende Wirkung des klägerischen Widerspruchs an. Dabei hielt es auch bei konfligierenden Rahmenvertragsanmeldungen § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV grundsätzlich für analog anwendbar und führte aus, das Regelentgeltverfahren nach § 9 Abs. 5 EIBV komme erst dann zum Zuge, wenn nach sämtlichen in § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV vorgegebenen Kriterien keine Konfliktlösung möglich sei. Allerdings reiche für die entsprechende Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV nicht das Begehren aus, Trassen für internationale grenzüberschreitende Zugverkehre zu erlangen, vielmehr seien dafür vor Beginn der eigentlichen Netzfahrplanerstellung konstruierte internationale Zugtrassen erforderlich, die hier aber fehlten.

Zur Begründung des Widerspruchs verwies die Klägerin auf ihre Schriftsätze im Eilverfahren und machte sich die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen zu Eigen. Ergänzend führte sie aus, eine Pflicht der Klägerin, die Vorgaben der BNetzA zu befolgen, bestehe aufgrund der angeordneten aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs derzeit nicht. Aufgrund des deshalb erfolgten Abschlusses der Rahmenverträge zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 1 sei der Vorgang erledigt.

Gegen letztere Ansicht wandte sich die Beigeladene zu 2 mit der Begründung, ihr Antrag auf Abschluss eines Rahmenvertrags habe mindestens noch so lang Bedeutung, wie mit diesem Trassen abgesichert werden könnten. Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Klägerin setze lediglich einstweilig die Vollziehbarkeit des Bescheids aus, hebe aber nicht seine Wirksamkeit auf, weshalb der vorzeitige Abschluss des Rahmenvertrags zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 1 über die in Bezug auf die Beigeladene zu 2 im noch ungelösten Konflikt stehenden Bandbreiten gegen § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV verstoße und die Klägerin jedenfalls nicht von der Pflicht zur Neubescheidung entbinde, sobald der angefochtene Bescheid wieder vollziehbar werde. Außerdem könne die BNetzA gegen den zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 1 abgeschlossenen Rahmenvertrag auch noch nach § 14f Abs. 2 und 3 AEG vorgehen.

Die BNetzA wies den Widerspruch der Klägerin mit Widerspruchsbescheid vom 27.4.2015 zurück und änderte Ziffer 3 des Ausgangsbescheids dahingehend, dass die dort ausgesprochene Verpflichtung seitens der Klägerin nicht bis zum 4.3.2015, sondern unverzüglich zu befolgen sei. Mit Ziffer 4 des Widerspruchsbescheids erlegte sie die Kosten des Widerspruchsverfahrens der Klägerin und der Beigeladenen zu 1, die ebenfalls Widerspruch eingelegt hatte, dem Grunde nach jeweils zur Hälfte auf. Zur Begründung des Widerspruchsbescheids führte die BNetzA vertiefend aus, das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen habe die entsprechende Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV bei Rahmenverträgen bestätigt. Soweit es hier die entsprechende Anwendung dieser Vorschrift deshalb verneine, weil hier keine vorkonstruierten Trassen vorlägen, werde aber außer Acht gelassen, dass bei solchen Trassen gar keine Nutzungskonflikte zwischen mehreren Trassenanmeldungen verschiedener Eisenbahnverkehrsunternehmen auftreten könnten, die die Durchführung eines Konfliktentscheidungsverfahrens nach § 9 Abs. 4 ff. EIBV erforderlich machten. Bei der späteren Vergabe bereits vorkonstruierter grenzüberschreitender Angebotstrassen liefe dagegen § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV von vornherein ins Leere, weil notwendigerweise sämtliche Nachfrager das dort normierte Kriterium erfüllten. Gegen die entsprechende Anwendung dieser Norm ausschließlich auf vorkonstruierte Zugtrassen sprächen darüber hinaus die inkongruenten Fristen für die Festlegung vorkonstruierter grenzüberschreitender Zugtrassen einerseits und für die Anmeldung periodischer Rahmenverträge andererseits. Vorläufige grenzüberschreitende Zugtrassen müssten spätestens Mitte Januar des Jahrs festgelegt und bekannt gegeben werden, in dem der Netzfahrplan gemäß § 8 Abs. 2 EIBV am zweiten Samstag im Dezember wechsele, weil vorläufige grenzüberschreitende Zugtrassen gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 EIBV spätestens elf Monate vor Inkrafttreten jedes Netzfahrplans festzulegen sowie im Bundesanzeiger bekanntzumachen seien. Das sei für das Jahr 2015 Mitte Januar gewesen. Dagegen sei die Frist für die Anmeldung periodischer Rahmenverträge zur vom Dezember 2015 bis Dezember 2020 laufenden 3. Rahmenfahrplanperiode bereits am 6.10.2014 abgelaufen gewesen. Außerdem seien von der Klägerin keine grenzüberschreitenden vorkonstruierten Zugtrassen zur Mitte Dezember 2015 beginnenden Netzfahrplanperiode 2016 angeboten worden.

Gegen die obergerichtliche Bewertung spreche zudem der Wortlaut des § 13 Abs. 1 Satz 5 EIBV, wonach den Zugangsberechtigten bei der Erstellung des

Netzfahrplans im Rahmen der jeweils vereinbarten Bandbreite eine Zugtrasse ohne Durchführung des Höchstpreisverfahrens nach § 9 Abs. 6 EIBV anzubieten sei. Daraus folge, dass nur eine rahmenvertragliche Bandbreite zwischen dem Betreiber der Schienenwege und dem jeweiligen Zugangsberechtigten vereinbart werde. Erst nachdem die Bandbreite festgelegt worden sei, werde die Zugtrasse, die durch den betreffenden Rahmenvertrag gesichert werden solle, konstruiert. Dagegen existierten vorab konstruierte Zugtrassen ihrer Natur gemäß bereits vorher. Darüber hinaus führte die Auslegung des Oberverwaltungsgerichts zu einem Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Satz 4 EIBV, wonach ein Rahmenvertrag nicht die Zuweisung einzelner Zugtrassen regelt. Das wäre aber für das erste Geltungsjahr eines Rahmenvertrags der Fall, weil er sich dann auf eine konkret konstruierte Zugtrasse bezöge. Rechtlich unbeachtlich sei, dass eine solche vorkonstruierte Angebotstrasse erst nach Abschluss eines Rahmenvertrags im Rahmen der Trassenanmeldung zum betreffenden Netzfahrplan durch den Zugangsberechtigten tatsächlich abgerufen werde. Denn bei Abschluss eines Rahmenvertrags stünde die abzusichernde grenzüberschreitende Zugtrasse bereits minutengenau fest. Nach allem dürfe der Rahmenvertrag allein auf die Absicherung einer erst noch zu vereinbarenden grenzüberschreitenden Zugtrasse abzielen. Aus diesem Grund könne der Beigeladenen zu 2 auch nicht entgegengehalten werden, sie habe vor Anmeldung des Rahmenvertrags noch keine entsprechende grenzüberschreitende Schienenwegnutzung mit dem zuständigen Betreiber der Schienenwege vereinbart.

Der Vortrag der Klägerin, aus der Rahmenvertragsanmeldung der Beigeladenen zu 2 sei nicht erkennbar, dass sie grenzüberschreitende Zugverkehre absichern solle, sei widersprüchlich, weil sie in der Vergangenheit mehrere solcher Rahmenvertragsanmeldungen, u.a. auch solche der Beigeladenen zu 2, zur Absicherung grenzüberschreitender Zugverkehre akzeptiert habe. Dabei seien auch Rahmenvertragsanmeldungen der Beigeladenen zu 2 akzeptiert worden, die den ausländischen Laufweg der abzusichernden Schienenwegkapazitäten nicht in der Darstellung des Laufwegs aufgeführt, sondern stattdessen jeweils nur einen entsprechenden Hinweis im Bemerkungsfeld enthalten hätten.

Bei der von der Klägerin praktizierten Vorgehensweise, unmittelbar nach Feststellung, dass zwei Zugangsberechtigte das Kriterium des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV erfüllten, auf die Regelung des § 9 Abs. 5 EIBV zu springen, würden regelmäßig die Vorrangkriterien nach § 9 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 2 und 3 EIBV leerlaufen, weil ca. 95 % der Zugverkehre auf dem Schienennetz der Klägerin das Vorrangkriterium der ins Netz eingebundenen Verkehre nach § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV erfüllten und somit in der überwiegenden Zahl der Fälle unmittelbar nach Prüfung dieses ersten Vorrangkriteriums das Regelentgeltverfahren angewandt werde.

Dass die Klägerin zwischenzeitlich Rahmenverträge mit anderen Zugangsberechtigten, u.a. mit der Beigeladenen zu 1, geschlossen habe, die nach ihren Angaben im Fall einer Neuentscheidung im Konflikt zu der streitgegenständlichen Rahmenvertragsanmeldung der Beigeladenen zu 2 stünden, führe weder zur Erledigung des Ausgangsbescheids noch zur Unmöglichkeit der Umsetzung dessen Ziffer 3, wie den Ausführungen der Kammer in deren Beschluss im Eilverfahren zur nicht vorliegenden Nichtigkeit dieser Anordnung der BNetzA zu entnehmen sei. Der Abschluss der den

Ziffern 1 und 2 des Ausgangsbescheids widersprechenden Rahmenverträge sei daher lediglich schwebend unwirksam, weil die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs lediglich die Vollziehbarkeit, nicht aber die Wirksamkeit des Verwaltungsakts beseitige.

Da die Fristsetzung in Ziffer 3 des Ausgangsbescheids aufgrund der Durchführung des Eilverfahrens abgelaufen sei, werde diese Frist gestrichen und sei die Klägerin nunmehr zur unverzüglichen Neuentscheidung verpflichtet.

Die Kostenentscheidung in Ziffer 4 des Widerspruchsbescheids beruhe auf § 73 Abs. 3 Satz 3 VwGO i.V.m. § 80 Abs. 1 Satz 3 VwVfG und § 4 Satz 1 BEGebV.

Zur Begründung der dagegen gerichteten Klage vom 22.5.2015 trägt die Klägerin vor: Sie verstoße nicht gegen ihre eigenen Schienennetz-Benutzungsbedingungen, weil diese sich lediglich an die Vorschriften der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung anlehnten. Aus diesen ergebe sich kein Anspruch der Beigeladenen zu 2, vorrangig vor anderen Zugangsberechtigten einen Rahmenvertrag mit der Klägerin abschließen zu können. Das Vorrangkriterium des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV sei schon deshalb nicht einschlägig, weil § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV für Rahmenvertragsanmeldungen lediglich eine analoge Anwendung vorsehe, diese hier aber auch unter Beachtung der Zweckbestimmung des Rahmenvertrags von vornherein nicht in Betracht komme, weil es weder grenzüberschreitende Rahmenverträge noch internationale Rahmenvertragsanmeldungen gebe. Die Klägerin vergebe keine internationalen Rahmenverträge, sondern lediglich Rahmenverträge mit Bezug auf ihre eigene inländische Infrastruktur. Es existiere auch kein hinsichtlich vereinbarter Bandbreiten korrespondierender Rahmenvertrag für die benachbarten belgischen Schienenwegkapazitäten; noch weniger gebe es hinsichtlich Rahmenverträgen eine Abstimmung der Klägerin mit dem belgischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen.

Vorliegend komme es nicht einmal darauf an, ob und inwiefern das Vorrangkriterium des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV in analoger Anwendung bei der Rahmenvertragsvergabe zu berücksichtigen sei, wenn auf der benachbarten Eisenbahninfrastruktur keine Rahmenverträge angeboten würden. Tatsächlich habe das belgische Eisenbahninfrastrukturunternehmen Rahmenverträge angeboten. Die Beigeladene zu 2 habe von dieser Möglichkeit aber keinen Gebrauch gemacht und versuche stattdessen, einen Vorrang bei der Vergabe von Rahmenverträgen über beabsichtigte Trassenanmeldungen zu konstruieren, um ihre fehlende Rahmenvertragsanmeldung beim belgischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen nachträglich zu heilen. Sofern – wie hier – zwei benachbarte Eisenbahninfrastrukturunternehmen den Abschluss von Rahmenverträgen anböten, existiere keine besser geeignete, für die Eisenbahninfrastrukturunternehmen eindeutig zu prüfende und einen Missbrauch ausschließende Möglichkeit, als – wie bei der Anmeldung grenzüberschreitender Trassen – auf beiden Infrastrukturen korrespondierende Anmeldungen zu platzieren.

Selbst bei Annahme einer „internationalen“ Anmeldung eines Rahmenvertrags für den Fall, dass dafür grenzüberschreitende Zugtrassen ausreichen sollten, scheitere die analoge Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV daran, dass hier unter Anwendung der Legaldefinition des § 2 Nr. 1 EIBV keine grenzüberschreitende Zugtrasse in Rede stehe, weil die Klägerin lediglich nationale Trassen vergebe bzw. darauf

bezogene Rahmenverträge anbiete. Auch wenn man davon ausgehen würde, das Kriterium des entsprechend anzuwendenden § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV werde hier in Form von Bandbreiten für Zugtrassen erfüllt, mangle es an der zusätzlich erforderlichen Grenzüberschreitung. Die bloße Sicherung grenzüberschreitender Eisenbahnverkehrsleistungen sei kein Vorrangkriterium. Eisenbahnverkehrsleistungen, die in § 2 Abs. 2 Satz 1 AEG definiert seien, seien von den in § 2 Nr. 1 EIBV definierten Zugtrassen zu unterscheiden. Gemäß § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV sei das Vorrangkriterium indes allein die grenzüberschreitende Zugtrasse, wie aus dem stattdessen ausdrücklich auf den Verkehr abstellenden § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV ersichtlich werde. Der von der Beigeladenen zu 2 genannte Streckenabschnitt zwischen A. Süd und D. überschreite aber keine nationale Grenze. Grenzüberschreitende Zugtrassen seien explizit in § 7 Abs. 1 EIBV geregelt, dessen Voraussetzungen seien aber nicht erfüllt. Aus der Abschaffung des Vorrangs grenzüberschreitender Zugtrassen gegenüber vertaktetem innerstaatlichen Verkehr in § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV seit Inkrafttreten der Vierten Verordnung zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften zum 1.1.2010 sei zu schließen, dass der Normgeber zur Sicherung grenzüberschreitender Zugtrassen die aus §§ 7 und 8 EIBV folgende Pflicht des Eisenbahninfrastrukturunternehmens zur Kooperation mit Eisenbahninfrastrukturunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten als ausreichend ansehe. Auf die Förderung des internationalen Verkehrs stelle der Normgeber an keiner Stelle ab. Dementsprechend gehe aus der Begründung des Entwurfs zur Änderung der Rangfolge in § 9 Abs. 4 EIBV hervor, dass grenzüberschreitende Zugtrassen nur im Rahmen des § 7 EIBV vorab eingerichtete Zugtrassen seien. Dass mit solchen grenzüberschreitenden Zugtrassen vorab eingerichtete Zugtrassen gemeint seien, ergebe sich auch aus dem für den Güterverkehr geltenden Art. 14 Abs. 3 und 4 der Verordnung (EU) Nr. 913/2010. Dasselbe ergebe sich aus § 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 EIBV, wonach vorläufige grenzüberschreitende Zugtrassen spätestens elf Monate vor Inkrafttreten des Netzfahrplans festzulegen seien. Die Begrifflichkeiten der §§ 7 und 8 EIBV einerseits und des § 9 EIBV andererseits seien angesichts der gemeinsamen Wurzel in der Richtlinie 2001/14/EG nicht unterschiedlich zu verstehen. Auch Art. 40 Abs. 5 Satz 2 der Richtlinie 2012/34/EU spreche von im Voraus vereinbarten grenzüberschreitenden Zugtrassen. Nach allem handele es sich selbst dann, wenn die Beigeladene zu 2 planen sollte, auch jenseits der nationalen Grenze Schienenwegkapazität in Anspruch zu nehmen, um zwei getrennte innerstaatliche Zugtrassen bzw. Bandbreiten, die lediglich faktisch miteinander verbunden seien.

Selbst wenn man die Definition der grenzüberschreitenden Zugtrassen ausblende, ändere das am Ergebnis nichts, weil schon die Rahmenvertragsanmeldung der Beigeladenen zu 2 rein nationaler Natur sei. Insbesondere sei nicht mitgeteilt worden, dass Zeiten, Zugkonfigurationen oder Bandbreiten für einen möglichen Grenzübergang nach Belgien vereinbart worden seien. Es hätten sich keine Hinweise darauf gefunden, dass es sich um eine Nutzung von Schienenwegkapazität für grenzüberschreitende Anschlussverbindungen handele. Für Trassenanmeldungen mit internationalem Laufweg seien besondere Angaben erforderlich, u.a. seien eine internationale Zugnummer, der gewünschte Laufweg sowie das Partner-Eisenbahnverkehrsunternehmen anzugeben. Dasselbe gelte für Rahmenvertragsanmeldungen. Da dies nicht erfolgt sei, habe die Klägerin davon ausgehen müssen, dass es sich vorliegend nicht um Schienenwegkapazitäten für internationale Laufwege handele. Die Angaben der

Beigeladenen zu 2 im Feld „Bemerkungen“ seien nicht dazu geeignet, eine Aussage darüber zu treffen, ob es sich um eine Rahmenvertragsanmeldung handele, die durch parallele Sicherung der Streckenabschnitte in Belgien darauf gerichtet sei, grenzüberschreitende Kapazitäten zu sichern. Nach dem klägerischen Leitfaden für die Verwendung des Formulars für die Anmeldung von Schienenwegkapazitäten zum Rahmenvertrag sehe das Feld „Bemerkungen“ lediglich die Angabe besonderer Kundenwünsche vor, die in den anderen Feldern nicht dargestellt werden könnten, z.B. die hilfsweise Angabe zur Laufzeit des Rahmenvertrags. Aus den konkreten Angaben lasse sich nicht schließen, welche Bandbreiten auf den benachbarten Schienennetzen genutzt werden sollten und wie der Anschluss erfolge. Eine Abstimmung mit dem belgischen Infrastrukturbetreiber sei nicht ersichtlich. Eine Anwendung der Vorrangkriterien aus § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV „auf Verdacht hin“ bezwecke die Verordnung nicht. Bei anderer rechtlicher Einordnung würde ein Missbrauch vorprogrammiert, weil es in Konfliktfällen ausreichen würde, sich durch solche Angaben im Feld „Bemerkungen“ Bandbreiten zu sichern und dadurch andere Zugangsberechtigte von diesen Trassen ausgeschlossen würden, obwohl die Nutzung nur rein national erfolgen könne. Daher könne ein Eisenbahninfrastrukturunternehmen verlangen, dass vom Eisenbahnverkehrsunternehmen jedenfalls die Anschlüsse in plausibler Art und Weise dargelegt würden. Anderenfalls könne die Klägerin ihrem Auftrag, einen diskriminierungsfreien Zugang sicherzustellen, nicht nachkommen.

Da es nach § 14e Abs. 1 AEG allein darauf ankomme, ob die beabsichtigten Entscheidungen nicht den Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur entsprächen, mithin allein auf das Ergebnis, die beabsichtigten Entscheidungen der Klägerin aber nach allem im Ergebnis rechtmäßig seien, komme es hier nicht auf die einzelnen Begründungen der Klägerin und demgemäß nicht darauf an, ob nach § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV sämtliche Vorrangkriterien abzarbeiten seien, bevor die Regelentgeltlösung nach § 9 Abs. 5 EIBV anzuwenden sei, und ob die Klägerin demgemäß vorgegangen sei.

Sollte aber vorliegend in Betracht kommen, dass die Anmeldung der Beigeladenen zu 2 eine grenzüberschreitende Rahmenvertragsanmeldung sei, obwohl eine rein nationale Anmeldung vorliege, sei es sachdienlich, die Frage der Vereinbarkeit einer solchen Auslegung insbesondere mit Art. 21 Abs. 4 RL 2001/14/EG bzw. Art. 46 Abs. 4 RL 2012/34/EU dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorzulegen, weil eine solche Auslegung in allen Mitgliedstaaten einheitlich erfolgen müsse; ohne Vorabklärung des Begriffs der grenzüberschreitenden Zugtrassen sei eine Entscheidung, dass es sich vorliegend um eine solche handele, nicht möglich.

Die BNetzA habe ferner nicht berücksichtigt, dass eine neue Entscheidung aufgrund der nunmehr entstehenden Konfliktsituationen durch die mittlerweile erfolgten Abschlüsse von Rahmenverträgen mit anderen Zugangsberechtigten, deren Kapazitäten sich teilweise mit den von der Beigeladenen zu 2 durch ihre Rahmenvertragsanmeldung begehrten Kapazitäten überschneiden, nicht anders ausfallen könne als die ihr von der Klägerin mitgeteilte beabsichtigte Entscheidung. Da die Klägerin nach Ablauf der jeweiligen Fristen ihre beabsichtigten Entscheidungen anderen Zugangsberechtigten mangels insoweit erfolgten Widerspruchs seitens der BNetzA grundsätzlich habe wirksam mitteilen können, seien diese Verfahren abgeschlossen.

Aus diesem Grund sei die Anordnung in Ziffer 3 des angefochtenen Ausgangsbescheids nichtig, weil die BNetzA trotz Unmöglichkeit der Klägerin, dieser nachzukommen, eine solche Anordnung unter offensichtlichem und schwerem Verstoß gegen das materielle Recht erlassen habe. Zumindest aber sei deshalb diese Anordnung rechtswidrig. Die BNetzA sei verpflichtet, darauf zu achten, dass bei einem Widerspruch eine sinnvolle Regelung zurückbleibe. Das sei hier jedoch nicht der Fall, weil die BNetzA hinsichtlich des Abschlusses von Rahmenverträgen mit Dritten, deren Anmeldungen mit der Anmeldung der Beigeladenen zu 2 konfligierten, nicht widersprochen habe. Ziffer 3 des Ausgangsbescheids leide an einem Ermessensfehler, weil die BNetzA nicht beachtet habe, dass die Klägerin bei Befolgung dieser Anordnung andere Zugangsberechtigte, deren Rahmenverträge im Konflikt mit den von der Beigeladenen zu 2 begehrten Bandbreiten stünden, nicht diskriminierungsfrei behandeln würde. Die BNetzA habe ferner die Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechtspositionen der Klägerin, die sich auf Art. 12 Abs. 1, 2 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG berufen könne, angesichts der durch die Anordnungen geschaffenen Rechtsunsicherheit für die Klägerin und für die an einer rahmenvertraglichen Absicherung interessierten weiteren Zugangsberechtigten fehlgeachtet. Die BNetzA habe schließlich nicht in Erfahrung gebracht, ob auf der Grundlage ihrer Rechtsauffassung eine andere Entscheidung durch die Klägerin hätte erfolgen müssen. Der Beteiligten sei deshalb nicht klar, welche Entscheidung von der BNetzA überhaupt gefordert werde und wie mit den sich ergebenden Konflikten aus anderen abzuschließenden Rahmenverträgen zu verfahren sei.

Die Klägerin beantragt,

den Bescheid der Bundesnetzagentur vom 20.2.2015 in Gestalt ihres Widerspruchsbescheids vom 27.4.2015 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt sie, ihr bisheriges Vorbringen vertiefend, vor: Der Klägerin sei aufgrund der Angaben der Beigeladenen zu 2 sofort völlig klar gewesen, dass durch den von ihr begehrten Rahmenvertrag Zugverkehre von und nach Belgien hätten abgesichert werden sollen. Anderenfalls hätte die Klägerin die Anmeldung als unplausibel beanstanden müssen. Die Beigeladene zu 1 habe ebenfalls gewusst, dass bei der Beigeladenen zu 2 Zugverkehre von und nach Belgien in Rede gestanden hätten. Denn sie habe aufgrund einer Vereinbarung mit der Beigeladenen zu 2 für diese, wie stets in der Vergangenheit praktiziert, die benötigten Zugtrassen in Deutschland bei der Klägerin anmelden sollen, auch nachdem die Beigeladene zu 1 ihre Beteiligung bzw. Kooperation an der Zugverbindung „T.“ beendet habe.

Entgegen der Rechtsauffassung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen komme es nicht darauf an, ob die korrekte Anwendung der Vorrangskriterien durch die Klägerin zu einem für die Beigeladene zu 2 günstigeren Ergebnis gekommen wäre, weil die Prüf- und Anordnungscompetenz der BNetzA nicht soweit reiche. Vielmehr habe nach § 9 Abs. 4 EIBV das Eisenbahninfrastrukturunternehmen eventuell bestehende Nutzungskonflikte zu erkennen und aufzulösen bzw. diese im Rahmen einer erneuten Mitteilung nach § 14d Satz 1 Nr. 4 AEG zu benennen. Insoweit

komme es nicht darauf an, ob eine ordnungsgemäße Durchführung des Koordinierungs- und Entscheidungsverfahrens durch die Klägerin tatsächlich zu einem anderen Ergebnis führen würde.

Das fehlende Angebot grenzüberschreitender Rahmenverträge hindere nicht die entsprechende Anwendbarkeit des Vorrangkriteriums der grenzüberschreitenden Zugtrasse auf nationale Rahmenverträge, mit denen grenzüberschreitende Zugtrassen innerhalb bestimmter Bandbreiten lediglich abgesichert werden sollten. Der Verordnungsgeber habe nämlich das Erfordernis eines einheitlichen grenzüberschreitenden Rahmenvertrags für die Prioritätsentscheidung nicht aufgenommen, sondern sich stattdessen für den Verweis auf § 9 Abs. 4 und 5 EIBV entschieden. Er habe somit im Bewusstsein des in § 13 Abs. 1 Satz 4 EIBV normierten Verbots einer konkreten Trassenzuweisung ohne Einschränkung auf § 9 Abs. 4 bis 6 EIBV verwiesen und trotzdem lediglich grenzüberschreitende Zugtrassen in den Blick genommen, aber keine grenzüberschreitenden Rahmenverträge vorausgesetzt.

Für die entsprechende Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV bedürfe es auch keines korrespondierenden Rahmenvertrags im Nachbarland. Eine solche Möglichkeit, korrespondierende Rahmenverträge abzuschließen, bestehe schon regelmäßig nicht, weil das Konzept der Rahmenverträge derzeit lediglich in Deutschland, Österreich und Großbritannien angewendet werde. Ein solches Angebot sei gemäß Art. 17 Abs. 1 Richtlinie 2001/14/EG lediglich optional. Die Annahme, zur Erfüllung des Vorrangkriteriums in § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV seien zwei korrespondierende Rahmenverträge erforderlich, wäre keine lediglich entsprechende Anwendung dieses Vorrangkriteriums, sondern eine neue, eigene Regelung, weil sie zu weit von der Ursprungsvoraussetzung grenzüberschreitender Zugtrassen entfernt sei. Hätte der Verordnungsgeber eine solche Regelung beabsichtigt, hätte er entsprechende Normen erlassen.

Der in § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV benutzte Begriff der grenzüberschreitenden Zugtrassen beziehe sich nicht auf schon vorgefertigte Katalogtrassen, sondern auf andere Zugtrassen, die mindestens eine nationale Grenze innerhalb der Europäischen Union überquerten. Erforderlich, aber auch ausreichend sei es, dass die Zugangsberechtigten die Fahrt des Zugs über eine Grenze beabsichtigten. Bereits bei der direkten Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV auf die Vergabe konkreter Zugtrassen beziehe sich das Merkmal grenzüberschreitender Zugtrassen nicht allein auf die so genannten Katalogtrassen i. S. d. §§ 7 und 8 EIBV. Diese Vorschriften enthielten keine Definition der grenzüberschreitenden Zugtrassen, sondern setzten diese Begriffsbestimmung voraus. Auch Satz 2 des § 7 Abs. 1 EIBV enthalte keine Definition einer grenzüberschreitenden Zugtrasse, sondern lediglich eine Konkretisierung der in Satz 1 dieser Vorschrift verankerten Pflicht zur Zusammenarbeit bei der Zuweisung von Zugtrassen. Dem Wortlaut des § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV sei nicht zu entnehmen, dass das maßgebliche Kriterium einer grenzüberschreitenden Zugtrasse eine Vereinbarung sei. Vielmehr sei danach eine Vereinbarung möglich. Eine solche Möglichkeit setze indes voraus, dass es auch anderweitige grenzüberschreitende Zugtrassen gebe. §§ 7 und 8 EIBV regelten lediglich das Verfahren, wie Eisenbahninfrastrukturunternehmen grenzüberschreitende Zugtrassen vorab ohne Antrag eines Zugangsberechtigten konzipieren könnten. Hätte der Verordnungsgeber in § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2

EIBV ausschließlich grenzüberschreitende Zugtrassen privilegieren wollen, die gemäß § 7 EIBV als so genannte Katalogtrassen vereinbart würden, hätte er dies deshalb entsprechend formuliert. Demgemäß verweise die Verordnungsbegründung zu § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV a.F. auf grenzüberschreitenden Verkehr. Abgesehen vom Anlass für die Erstellung der Trasse bestehe hinsichtlich des Aufwands praktisch kein Unterschied zu einer Katalogtrasse, wenn Zugangsberechtigte erst nach Abschluss eines Rahmenvertrags für den innerstaatlichen Teil der von ihnen benötigten Zugtrasse eine grenzüberschreitende Zugtrasse beantragten. Ein solches Vorgehen sei gemäß § 6 Abs. 2 EIBV über nationale Grenzen hinweg möglich. Einem Missbrauch durch eine wahrheitswidrige Behauptung, eine Grenzüberschreitung zu beabsichtigen, könne die BNetzA nach § 14f AEG im Rahmen einer ex-post-Kontrolle von Amts wegen entgegenreten. Auch die vom Oberverwaltungsgericht angeführten Art. 15 und 21 Abs. 4 der Richtlinie 2001/14/EG setzten die Existenz grenzüberschreitender Zugtrassen lediglich voraus, belegten aber nicht, dass nur vorab vereinbarte Trassen grenzüberschreitende Zugtrassen i. S. d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV sein könnten.

Soweit das Oberverwaltungsgericht für seine Auffassung auf die amtliche Begründung zur Vierten Änderungsverordnung eisenbahnrechtlicher Vorschriften verweise, mit der die Prioritätsreihenfolge in § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV geändert worden sei, zeige eine Gesamtschau der Begründung, dass es dem Ordnungsgeber durchaus auch auf den Schutz nicht vorab vereinbarten grenzüberschreitenden Verkehrs angekommen sei, weil er dort auf den „Rahmenvertrag für den grenzüberschreitenden Personenverkehr“ abstelle und insoweit nicht immer konsequent zwischen den Begriffen „grenzüberschreitende Zugtrasse“ und „grenzüberschreitender Personenverkehr“ unterscheide. Der Ordnungsgeber habe in der Begründung im weiteren lediglich klargestellt, dass der Schutz auch durch die Verpflichtung der Schienennetzbetreiber zur Zusammenarbeit und zur Schaffung gemeinsam vorab vereinbarter Zugtrassen gewährleistet sei und dass auch diese Zugtrassen Vorrang vor Anträgen für den innerstaatlichen Verkehr hätten; ein Vorrang ausschließlich solcher vorvereinbarter Zugtrassen lasse sich der Begründung dagegen nicht entnehmen. Das gelte umso mehr, als nach § 13 Abs. 10 EIBV die Regelung des § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV lediglich entsprechend auf die Vergabe von Rahmenverträgen anzuwenden sei.

Die angefochtenen Bescheide seien nicht deshalb nichtig oder rechtswidrig, weil deren Befolgung der Klägerin unmöglich wäre. Ziffer 3 des angefochtenen Ausgangsbescheids verpflichte die Klägerin lediglich zur erneuten Prüfung und Entscheidung, was nicht zwingend dazu führen müsse, dass die Beigeladene zu 2 die in Ziffer 2 des Bescheids aufgeführten Rahmenvertragsbandbreiten erhalte. Die Umsetzung der Ziffer 3 des Bescheids sei auch nach Abschluss von Rahmenverträgen mit anderen Zugangsberechtigten möglich. Soweit die Klägerin bemängele, die BNetzA habe diesen beabsichtigten Rahmenvertragsabschlüssen nicht widersprochen, stehe dem entgegen, dass diese keine ordnungsgemäße Mitteilung nach § 14d Satz 1 Nr. 4 AEG gemacht habe. Die Klägerin sei zwar gemäß § 13 Abs. 10 EIBV zur unverzüglichen Abgabe eines Angebots verpflichtet, es stelle aber kein schuldhaftes Zögern der Klägerin dar, wenn sie mit der Abgabe des Angebots so lang warte, bis sie eine neue Entscheidung unter Beachtung der Vorgaben der BNetzA gemäß Ziffer 3 des Ausgangsbescheids getroffen habe. Dabei verpflichte § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV die Klägerin

nicht zur Berücksichtigung bereits geschlossener Rahmenverträge, weil diese Vorschrift lediglich für das Vergabeverfahren gelte. Im Übrigen habe für den Fall, dass tatsächlich zwei rahmenvertraglich gesicherte Trassen in Konflikt zueinander gerieten und eine einvernehmliche Lösung nicht erzielt werden könne, eine Lösung des Konflikts über eine erneute Anwendung von § 9 Abs. 3 bis 6 EIBV bis hin zum Höchstpreisverfahren stattzufinden. Außerdem könne die Beklagte erforderlichenfalls ein Verfahren nach § 14c Abs. 1 AEG oder nach § 14f Abs. 2 und 3 AEG durchführen.

Die Beigeladenen stellen keinen Antrag.

Die Beigeladene zu 2 führt vertiefend zu den Ausführungen der BNetzA, die überwiegend ihren eigenen entsprechen, aus: Für die Netzfahrplanperiode 2015/2016 habe die T.-Kooperation das auch bislang angewandte Verfahren angewendet. Der Klägerin sei aufgrund der internationalen Trassenkonstruktionen der Vergangenheit der Laufweg der T.-Verkehre bestens bekannt gewesen. Die Streckenführung der Züge unter Einschluss der hier einschlägigen Strecke auf dem Streckennetz der Klägerin sei das Ergebnis einer intensiven Abstimmung der drei beteiligten nationalen Eisenbahninfrastrukturbetreiber aus Frankreich, Deutschland und Belgien. Außerdem habe die Beigeladene zu 2 im Vorfeld der Beantragung der Rahmenverträge hierzu mit der Klägerin Abstimmungsgespräche geführt und ihr Begehren in einem Termin im Oktober 2013 mit der Klägerin umfassend erörtert. Ein Zughalt in A-Süd sei gar nicht möglich. Demgemäß habe die Beigeladene zu 2 in beiden Anträgen in der Spalte des klägerischen Antragsformulars zur Art des Halts ein „D“ eingefügt, das nach den klägerischen Vorgaben für „Durchfahrt“ stehe, und zur näheren Spezifizierung in der Spalte „Bemerkungen“ den Eintrag „Übergabezeit von I., kein Halt“ eingefügt. Zudem habe es zahlreiche Konfliktlösungsgespräche, u.a. am 20.11.2014, wegen dieser Rahmenvertragsanmeldungen und konkurrierender Anmeldungen zwischen der Beigeladenen zu 2, der Beigeladenen zu 1 und weiteren Eisenbahnverkehrsunternehmen gegeben, in denen die Beigeladene zu 2 den internationalen Laufweg ebenfalls dargelegt habe. Die Trassen für die T.-Verkehre würden im Abstimmungsverfahren gemäß § 7 Abs. 1 Satz 3 EIBV konstruiert, worauf die Klägerin in ihrem eigenen Leitfaden verweise. Da keine internationalen Rahmenverträge existierten, lasse sich aus der nationalen Rahmenvertrags-Anmeldung der Beigeladenen zu 2 nicht schließen, dass sie damit keine Kapazitäten für grenzüberschreitende Trassen absichern wolle. Soweit die Klägerin bemängelt, die Beigeladene zu 2 habe nicht sämtliche erforderlichen Angaben für internationale Laufwege wie etwa die Zeiten bzw. Bandbreiten für die Streckenabschnitte in den benachbarten Netzen sowie die Zeiten, Zugkonfigurationen oder Bandbreiten für einen möglichen Grenzübergang mitgeteilt, sei von solchen Angaben in ihren Schienennetz-Benutzungsbedingungen keine Rede. Ihrem Anmeldeformular fehle eine standardisierte Möglichkeit, eine grenzüberschreitende Trasse darzustellen.

Soweit das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen die entsprechende Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV für Rahmenverträge auf Katalogtrassen beschränke, seien solche Rahmenverträge abgesehen vom Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Satz 4 EIBV schon deshalb nicht sinnvoll, weil zum Zeitpunkt des Abschlusses des Rahmenvertrags nicht absehbar sei, ob es überhaupt dazu passende Katalogtrassen geben werde. Ein Rahmenvertrag zur Absicherung der Kapazitäten

werde für die Dauer von mindestens fünf Jahren geschlossen, wohingegen Katalogtrassen, wie sämtliche Trassen nur mit der Laufzeit einer Netzfahrplanperiode angeboten werden dürften. Ob eine in einem Jahr angebotene Katalogtrasse von den Eisenbahninfrastrukturunternehmen auch im Folgejahr angeboten werde, sei daher völlig offen. Damit liefe die Zielsetzung des Rahmenvertrags, beabsichtigte Zugtrassen für die Dauer der Rahmenvertragsperiode abzusichern, vollständig ins Leere. Aus der vom Oberverwaltungsgericht in Bezug genommenen Begründung zur neuen Fassung des § 9 Abs. 4 EIBV folge gerade umgekehrt, dass es neben den Katalogtrassen auch andere grenzüberschreitende Zugtrassen geben müsse, weil der Vorrang vor Anträgen für den nationalen Verkehr in diesem Bereich sich danach auf die von den Betreibern der Schienenwege im Rahmen der Zusammenarbeit „vereinbarten vorläufigen Zugtrassen“ beziehe. Eine Reduktion grenzüberschreitender Zugtrassen auf Katalogtrassen stünde auch nicht im Einklang mit der Zielsetzung der Richtlinie 2001/14/EG, die nach ihrem Erwägungsgrund 1 eine stärkere Integration des Eisenbahnsektors in der Gemeinschaft als wesentlichen Aspekt der Vollendung des Binnenmarkts ansehe. Vielmehr entspreche dieser Zielrichtung eine besonders weite Auslegung und großzügige Anwendung des Begriffs grenzüberschreitender Zugtrassen.

Der Klägerin sei trotz mittlerweile mit Dritten abgeschlossener Rahmenverträge, die im Konflikt mit der Rahmenvertragsanmeldung der Beigeladenen zu 2 stünden, eine neue Entscheidung nicht aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich, weil es sich bei einem Rahmenvertrag um einen schuldrechtlichen Vertrag handele und lediglich dessen Erfüllung infrage stehe. Aber auch diese sei gegenüber der Beigeladenen zu 2 möglich; eine dadurch resultierende Vertragsverletzung gegenüber der Beigeladenen zu 1 und anderen Zugangsberechtigten hindere rein rechtlich nicht die Erfüllung. In diesem Zusammenhang sei die Entscheidung der BNetzA auch nicht ermessensfehlerhaft. Sie verlange von der Klägerin keine unzumutbare Leistung, weil sie von ihr mit dem Ausgangsbescheid bereits vor Abschluss der Rahmenverträge mit der Beigeladenen zu 1 und anderen Zugangsberechtigten eine Neuentscheidung verlangt habe. Die Klägerin habe sich lediglich darüber hinweggesetzt und sehenden Auges angeblich entgegenstehende Kapazitäten anderweitig zugesichert. Dazu sei sie nach § 13 Abs. 10 EIBV noch nicht einmal berechtigt gewesen, weil danach das Angebot auf Abschluss eines Rahmenvertrags unverzüglich abzugeben sei und diese Frist demgemäß erst mit Abschluss des Konfliktlösungsverfahrens beginne, das aber noch gar nicht abgeschlossen sei. Die Klägerin hätte Antragsteller konkurrierender Kapazitäten auf den Ausgang des hiesigen Verfahrens verweisen müssen. Im Übrigen habe die Klägerin gegenüber der Beigeladenen zu 1 und dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR keine Vertragsverletzung zu fürchten, weil sie gemäß § 3 Abs. 2 Buchstabe b. ihres Rahmenvertragsmusters von einer Trassenvergabe absehen könne, wenn der angegriffene Bescheid der BNetzA rechtskräftig bestätigt werde.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten zu den Verfahren 18 K 3070/15 und 18 L 521/15 sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge der BNetzA Bezug genommen.

Gründe:

Soweit die Klägerin Ziffer 4 des Ausgangsbescheids der BNetzA anfechtet, ist die Klage mangels eines darauf bezogenen Widerspruchsverfahrens gemäß § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO unzulässig, weil die Klägerin ihren Widerspruch gegen Ziffer 4 dieses Bescheids nicht aufrechterhalten hatte. Mangels eines darauf bezogenen Klagevortrags konnte die Beklagte sich auch nicht rügelos auf einen solchen einlassen.

Die im Übrigen zulässige Klage ist unbegründet, weil die angefochtenen Bescheide rechtmäßig sind und die Klägerin deshalb nicht in ihren Rechten verletzt, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Voraussetzungen für einen mit den Ziffern 1 und 2 des Ausgangsbescheids erfolgten Widerspruch der BNetzA nach § 14e Abs. 1 Nr. 3 AEG in der bis zum 1.9.2016 geltenden Fassung (a.F.) liegen hier vor. Gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 ERegG sind die Vorschriften des Allgemeinen Eisenbahngesetzes und der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung in der bis zum Ablauf des 1.9.2016 geltenden Fassung anzuwenden, weil vorliegend eine vor dem 2.9.2016 der BNetzA gemäß § 14d AEG a.F. mitgeteilte beabsichtigte Entscheidung der Klägerin in Rede steht.

Die beabsichtigte Ablehnung eines Rahmenvertrags mit der Beigeladenen zu 2 und der beabsichtigte Abschluss eines Rahmenvertrags mit der Beigeladenen zu 1 entsprechen nicht den danach maßgeblichen Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur. Die Klägerin hat nämlich gegen § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV (heute: § 49 Abs. 10 ERegG) verstoßen. Danach hat der Betreiber der Schienenwege nach der Zweckbestimmung des Rahmenvertrags in entsprechender Anwendung des § 9 Abs. 4 bis 6 EIBV (heute: § 52 Abs. 7 und 8 ERegG) zu entscheiden und den Zugangsberechtigten unverzüglich ein Angebot zum Abschluss eines Rahmenvertrags zu machen oder die Ablehnung mitzuteilen und diese zu begründen, wenn eine Einigung – wie hier – nicht zu Stande kommt. Die Klägerin hat die Prüfung nicht vollständig entsprechend § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV durchgeführt, weil sie vor Durchführung des Regelentgeltverfahrens gemäß § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 5 Satz 1 EIBV nicht geprüft hat, ob der Beigeladenen zu 2 wegen in Rede stehender grenzüberschreitender Zugtrassen gemäß § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV (heute: § 52 Abs. 7 Satz 2 Nr. 2 ERegG) der Vorrang vor der Beigeladenen zu 1 gebührt.

Dass im – hier für beide Beigeladenen vorliegenden – Fall gleichrangiger Verkehre i. S. d. § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV (vertakteter oder ins Netz eingebundener Verkehr) nicht unter Umgehung des § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV (auf grenzüberschreitende Zugtrassen gerichtete Rahmenverträge) sogleich das Regelentgeltverfahren nach § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 5 EIBV angewandt werden kann, ergibt bereits der Wortlaut des § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV, der die Ziffern 1 bis 3 ausdrücklich als „Reihenfolge“ bezeichnet.

So auch: OVG NRW, Beschluss vom 19.3.2015 - 13 B 284/15 -.

Auch § 9 Abs. 4 Satz 2 EIBV wiederholt den Begriff der „Reihenfolge“, indem er bestimmt, dass Abweichungen „von dieser Reihenfolge“ (nämlich von der Reihenfolge gemäß § 9 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 1 bis 3 EIBV) insbesondere aus Gründen der sicheren

Durchführung von Zugfahrten möglich sind. Entsprechendes gilt für § 52 Abs. 7 Satz 2 und Abs. 8 ERegG. Solche besonderen Gründe sind aber weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

Entgegen der Meinung der Klägerin stehen bei der Anmeldung eines Rahmenvertrags seitens der Beigeladenen zu 2 grenzüberschreitende Verkehre i. S. d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV in Rede.

Dabei ist eine von § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV angeordnete entsprechende Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV nicht etwa deshalb von vornherein ausgeschlossen, weil die letztere Vorschrift von grenzüberschreitenden „Zugtrassen“ spricht, Rahmenverträge aber gemäß § 13 Abs. 1 Satz 4 EIBV (heute: § 49 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 1 ERegG) keine Zugtrassen zuweisen (bzw. im Einzelnen regeln) dürfen, oder deshalb, weil Rahmenverträge tatsächlich nicht grenzüberschreitend geschlossen werden bzw. im konkreten Fall nicht an einen ausländischen Rahmenvertrag (hier: des belgischen Eisenbahninfrastrukturbetreibers) anschließen (wofür heute die Regelung des Art. 12 Abs. 3 der Durchführungsverordnung (EU) 2016/545 der Kommission vom 7.4.2016 über Verfahren und Kriterien in Bezug auf Rahmenverträge für die Zuweisung von Fahrwegkapazität – DVO (EU) 2016/545 – gilt). Insoweit ist es unabhängig davon, dass die Klägerin und die Beigeladene zu 1 mittlerweile übereinstimmend davon ausgehen, dass der belgische Betreiber der Schienenwege ebenfalls Rahmenverträge anbietet, schon deshalb unerheblich, dass sie diesbezüglich einander im Eilverfahren noch widersprochen haben. Da gemäß § 13 Abs. 1 Satz 4 EIBV der Rahmenvertrag nur die (unmittelbare) Regelung der Zuweisung einzelner Zugtrassen (durch den Rahmenvertrag selbst) verbietet, ist es nicht ausgeschlossen, dass sich Rahmenverträge auf Zugtrassen beziehen. Das ist vielmehr gerade ihr Zweck. Das kommt bereits im Wortlaut des § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV (heute: § 49 Abs. 10 ERegG) zum Ausdruck, der auf die Zweckbestimmung des Rahmenvertrags abhebt. Sein Zweck ist gemäß § 13 Abs. 1 Sätze 2 und 3 EIBV die Zugtrassensicherung innerhalb von Bandbreiten, weshalb er der Zuweisung von Zugtrassen vorgelagert ist. Danach kommt es bei der für Rahmenverträge durch § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV angeordneten entsprechenden Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV darauf an, worauf der jeweilige Rahmenvertrag sich bezieht. Für die entsprechende Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV kommt es deshalb darauf an, ob sich der Rahmenvertrag auf „grenzüberschreitende Zugtrassen“ bezieht. Dementsprechend hat der Ordnungsgeber, obwohl er Trassenzuweisungen durch Rahmenverträge in § 13 Abs. 1 Satz 4 EIBV verboten hat und dieses ihm deshalb auch bewusst war, dennoch in § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV ohne Einschränkung auf § 9 Abs. 4 bis 6 EIBV verwiesen und damit im Zusammenhang mit Rahmenverträgen auch die in § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV geregelten grenzüberschreitenden „Zugtrassen“ in den Blick genommen.

Demgemäß nimmt die Begründung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zu Art. 1 § 13 Abs. 10 EIBV der Verordnung zum Erlass und zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 15.4.2005 (im Folgenden: Verordnung),

BR-Drs. 249/05, S. 51,

ausdrücklich Fragen der Grenzüberschreitung auf, indem dort ausgeführt wird:

„Für die Prioritätsentscheidung kommt es auf die Zweckbestimmung des Rahmenvertrages ... zur Sicherstellung grenzüberschreitender Zugtrassen ... an.“

Der von der Beigeladenen zu 2 beabsichtigte Rahmenvertrag bezieht sich auf grenzüberschreitende Zugtrassen i. S. d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV. Die im Eilverfahren gemachten Ausführungen der Beigeladenen zu 1 gehen wie der entsprechende Vortrag der Klägerin im vorliegenden Verfahren hinsichtlich innerdeutscher Verkehre, für die nur hinsichtlich einer Teilstrecke ein Rahmenvertrag abgeschlossen wird, an der speziellen Regelung grenzüberschreitender Zugtrassen entsprechend § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV vorbei.

Zunächst wäre ein auf grenzüberschreitende Zugtrassen gerichteter Rahmenantrag selbst dann nicht ausgeschlossen, wenn er sich nur auf vorab konstruierte grenzüberschreitende (Katalog-) Zugtrassen beziehen könnte,

so: OVG NRW, Beschluss vom 19.3.2015 - 13 B 284/15 -,

solche aber für die Beigeladene zu 2 (bislang) nicht vorgelegen hatten. Denn Rahmenverträge werden gemäß § 14a Abs. 2 Satz 1 AEG a.F. und § 13 Abs. 4 Satz 2 EIBV (heute: § 49 Abs. 5 Satz 1 ERegG) für die Dauer einer fünfjährigen Rahmenfahrplanperiode abgeschlossen. Es konnte bzw. kann schon deshalb nicht sicher davon ausgegangen werden, dass solche grenzüberschreitenden Katalogtrassen in der gesamten fünfjährigen Laufzeit eines Rahmenvertrags nicht vorliegen werden.

Vor allem trifft es aber zur Überzeugung der Kammer entgegen den Ausführungen des

OVG NRW, Beschluss vom 19.3.2015 - 13 B 284/15 -,

schon für die unmittelbare Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 (früher: Nr. 1) EIBV auf die Zuweisung von Zugtrassen nicht zu, dass grenzüberschreitende Trassen i. S. dieser Regelung nach dem Verfahren gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV (heute: § 47 Abs. 6 Satz 1 ERegG) vorab konstruierte grenzüberschreitende (Katalog-) Zugtrassen sind. Es mag zwar aufgrund des selben Wortlauts in § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV und in § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV, die beide „grenzüberschreitende Zugtrassen“ betreffen, auf den ersten Blick nahe liegen, dass mit grenzüberschreitenden Zugtrassen i. S. d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV solche gemeint sind, die gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV (vorab) durch die verschiedenen nationalen Betreiber der Schienenwege vereinbart werden sollen; jedoch wird nach Auffassung der Kammer aus der Zusammenschau der verschiedenen Vorschriften deutlich, dass der Begriff der „grenzüberschreitenden Zugtrassen“ in § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV nicht solche Katalog-Zugtrassen meint, sondern grenzüberschreitende Zugtrassen, die auf andere Weise konstruiert werden, aber gleichwohl internationalen Verkehren zu dienen bestimmt sind. Darauf deutet zunächst schon die Verordnungs-Begründung zur (früheren) Nr. 1 (heute: Nr. 2) des § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV

BR-Drs. 249/05, S. 43,

hin, die auf grenzüberschreitenden „Verkehr“ abstellt und dabei ausdrücklich auf § 2 Abs. 2a AEG a.F. verweist, obwohl § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 (heute: Nr. 2) EIBV selbst sich auf grenzüberschreitende „Zugtrassen“ bezieht. Spricht bereits dies für eine weite

Auffassung vom Begriff der „Zugtrassen“, ergibt sich das noch klarer aus der Begründung zu Art. 1 Nr. 2 (zu § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV) der Vierten Verordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften vom 2.4.2009 (im Folgenden: Änderungsverordnung),

BR-Drs. 294/09, S. 7 f. (Hervorhebungen durch die Kammer),

die ausführt:

„ ... Kommt eine Einigung nicht zustande, soll der Betreiber der Schienenwege nach Maßgabe folgender Reihenfolge entscheiden: grenzüberschreitende Zugtrassen, vertakteter oder ins Netz eingebundener Verkehr, Zugtrassen für den Güterverkehr. Diese Reihenfolge gilt auch für Rahmenverträge. Es könnte damit die Situation entstehen, dass eine einzelne Zugtrasse für den grenzüberschreitenden Personenverkehr einen Taktfahrplan im Schienenpersonenverkehr nachhaltig stört. Um dies zu vermeiden, wird die Prioritätenreihenfolge in der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung geändert. Der grenzüberschreitende Verkehr ist auch danach ausreichend gesichert. ...“

Der Ordnungsgeber setzt auch in dem letzten zitierten Satz seiner Begründung Zugtrassen und Verkehr einander gleich.

Dass dies kein redaktionelles Versehen ist, folgt aus dem systematischen Zusammenhang der Vorschriften. Der vertaktete oder ins Netz eingebundene (innerstaatliche) Verkehr würde auch durch die Vertauschung der Nrn. 1 und 2 in § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV nicht vor (Verkehr auf) grenzüberschreitenden Zugtrassen geschützt, wenn mit den grenzüberschreitenden Zugtrassen i. S. d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV n.F. vorab konstruierte grenzüberschreitende Zugtrassen i. S. d. § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV gemeint wären. Denn diese gehen wegen ihrer Reservierung für den internationalen Verkehr selbst der geänderten Koordinierungs-Reihenfolge in § 9 Abs. 4 Satz 1 EIBV und damit auch dem vertakteten oder ins Netz eingebundenen Verkehr gemäß Nr. 1 der neuen Fassung vor. Das ergibt sich zum einen aus der in § 8 Abs. 1 Nr. 1 EIBV geregelten zeitlichen Abfolge, wonach vorläufige grenzüberschreitende Zugtrassen spätestens elf Monate vor Inkrafttreten des Netzfahrplans festzulegen sind. Davon ging zum anderen auch der Ordnungsgeber aus, wie bereits seiner Ordnungs-Begründung zu § 7 Abs. 1 EIBV,

BR-Drs. 249/05, S. 40,

zu entnehmen ist, wo ausgeführt wird:

„Wesentlich ist die Vereinbarung grenzüberschreitender Zugtrassen. ... Diese können vorab ohne Antrag eines Zugangsberechtigten zwischen den Betreibern der Schienenwege vereinbart werden. Erst wenn diese Zugtrassen festliegen, können die nationalen Netzfahrpläne erstellt werden, da sich die nationalen Verkehre an den international vereinbarten Zugtrassen orientieren müssen. ...“

Das blieb auch Grundlage seiner Änderungsverordnung, wie seiner diesbezüglichen Begründung,

BR-Drs. 294/09, S. 8,

zu entnehmen ist, indem er dort trotz des von ihm mit der Änderungsverordnung beabsichtigten Schutzes des (innerstaatlichen) Taktfahrplans im Schienenpersonenverkehr weiter ausführt:

„... Betreiber der Schienenwege ... sollen ... grenzüberschreitende Zugtrassen vereinbaren. ... Diese vorläufigen Zugtrassen sind demnach für den internationalen Verkehr reserviert. Anträge auf Zuweisung von Zugtrassen im grenzüberschreitenden Verkehr, die sich auf die von den Betreibern der Schienenwege im Rahmen der Zusammenarbeit vereinbarten vorläufigen Zugtrassen beziehen, sind vorrangig vor Anträgen für den innerstaatlichen Verkehr in diesem Bereich.“

Damit sieht auch der Verordnungsgeber trotz des durch § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 EIBV n.F. erstrangigen vertakteten oder ins Netz eingebundenen Verkehrs die i. S. d. § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV (vorab und allein) durch die Betreiber der Schienenwege konstruierten grenzüberschreitenden (sog. Katalog-) Trassen als ausreichend gesichert an, weil sie ohnehin, sozusagen als § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. „0“ EIBV, vorab zu berücksichtigen sind.

Soll trotz dieses „absoluten“ Vorrangs grenzüberschreitender Zugtrassen i. S. d. § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV der vertaktete oder ins Netz eingebundene (innerstaatliche) Verkehr (durch die mit der Änderungsverordnung erfolgte Vertauschung der Reihenfolge) vor grenzüberschreitenden Zugtrassen geschützt werden, muss § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV n.F., wenn er eine sinnvolle Regelung darstellen soll, andere grenzüberschreitende Zugtrassen als diejenigen voraussetzen, die vorrangig konstruierte Zugtrassen i. S. d. § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV sind und ohnehin wegen ihrer vorab erfolgten Konstruktion und ihrer speziellen „Widmung“ i. S. einer Reservierung jedem anderen Verkehr bzw. jeder anderen Trassenart vorgehen.

Eine auf verschiedene Weise erfolgende Konstruktion grenzüberschreitender Zugtrassen widerspricht auch weder der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung noch der dieser zugrunde liegenden Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.2.2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung – Richtlinie (RL) 2001/14/EG –.

Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 EIBV sind Betreiber der Schienenwege im Inland verpflichtet, im Interesse einer effizienten Schaffung von Schienenwegkapazität und Zuweisung von Zugtrassen mit Betreibern der Schienenwege in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zusammenzuarbeiten. Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV sollen sie insbesondere im Rahmen des Transeuropäischen Schienengüternetzes grenzüberschreitende Zugtrassen vereinbaren. Letztere Regelung ist zwar eine Konkretisierung der in § 7 Abs. 1 Satz 1 EIBV statuierten Verpflichtung der Betreiber der Schienenwege, mit Betreibern der Schienenwege in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zusammenzuarbeiten, aber keine abschließende, andere Formen der Zusammenarbeit ausschließende Konkretisierung. Das lässt sich auch der Verordnungs-Begründung zu § 7 Abs. 1 EIBV,

BR-Drs. 249/05, S. 40 (Hervorhebungen durch die Kammer),

entnehmen, wo ausgeführt wird:

„Die Vorschrift legt die Grundzüge der internationalen Zusammenarbeit der Betreiber der Schienenwege fest. Welcher institutionelle Rahmen für die Zusammenarbeit geschaffen wird, obliegt den Betreibern der Schienenwege. Wesentlich ist die Vereinbarung grenzüberschreitender Zugtrassen. ... Diese können vorab ohne Antrag eines Zugangsberechtigten zwischen den Betreibern der Schienenwege vereinbart werden. Erst wenn diese Zugtrassen festliegen, können die nationalen Netzfahrpläne erstellt werden, da sich die nationalen Verkehre an den international vereinbarten Zugtrassen orientieren müssen. ...“

Danach war für den Ordnungsgeber die Vereinbarung, also die Vorab-Konstruktion grenzüberschreitender Zugtrassen zwar wesentlich, aber nicht der ausschließliche Weg, grenzüberschreitende Zugtrassen zu konstruieren.

Diese Regelungen entsprechen Art. 15 Abs. 1 Sätze 1 bis 3 der Richtlinie 2001/14/EG. Nach Satz 1 dieser Vorschrift arbeiten Betreiber der Infrastruktur im Interesse einer effizienten Schaffung und Zuweisung von Fahrwegkapazität über mehrere Netze hinweg zusammen. Nach Satz 2 richten sie grenzüberschreitende Zugtrassen ein, und zwar insbesondere im Rahmen des Transeuropäischen Schienengüternetzes. Dass mit den in Art. 15 Abs. 1 Satz 2 RL 2001/14/EG vorab, also unabhängig von Anträgen Zugangsberechtigter, durch mehrere Betreiber der Schienenwege konstruierte (vorläufige Katalog-) Zugtrassen gemeint sind, ergibt sich aus Art. 18 Abs. 2 Satz 1 RL 2001/14/EG, wonach die Betreiber der Infrastruktur mit den anderen betroffenen Betreibern der Infrastruktur vereinbaren, welche grenzüberschreitenden Zugtrassen in den Netzfahrplan aufgenommen werden müssen, „bevor“ Konsultationen über den Netzfahrplantwurf (nämlich gemäß Art. 20 Abs. 3 RL 2001/14/EG) aufgenommen werden, und ferner aus Art. 18 Abs. 2 Satz 2 RL 2001/14/EG, wonach Änderungen nur vorgenommen werden dürfen, wenn dies unbedingt erforderlich ist.

Sieht danach Art. 15 Abs. 1 RL 2001/14/EG neben einer Vorab-Konstruktion grenzüberschreitender Zugtrassen gemäß seinen Sätzen 2 und 3 eine anderweitige Zusammenarbeit mehrerer nationaler Betreiber der Schienenwege in Satz 1 vor, entspricht eine nicht nur auf die Vorab-Konstruktion grenzüberschreitender Zugtrassen beschränkte supranationale Zusammenarbeit der Betreiber der Schienenwege der Intention der Richtlinie, die nach ihrem Erwägungsgrund 31 auf eine „bessere“ Koordination der Zuweisungsregelung insbesondere im grenzüberschreitenden Verkehr ausgerichtet ist und auch unter Berücksichtigung ihres Erwägungsgrunds 49 zum Verhältnismäßigkeitsprinzip keine Beschränkung der Zusammenarbeit verschiedener nationaler Betreiber der Schienenwege normieren will, sondern lediglich Mindestvoraussetzungen für eine bessere Zusammenarbeit.

Dementsprechend können Antragsteller gemäß Art. 19 Abs. 4 RL 2001/14/EG Fahrwegkapazität in mehr als einem Schienennetz bei einem einzigen Betreiber der Infrastruktur beantragen und ist der Betreiber der Infrastruktur dann „berechtigt“, bei den anderen betroffenen Betreibern der Infrastruktur im Auftrag des Antragstellers um Fahrwegkapazität nachzusuchen. Da die Vorab-Konstruktion grenzüberschreitender (Katalog-)Trassen ohne Einbeziehung der Zugangsberechtigten erfolgt, stellt ein Antrag eines Zugangsberechtigten gemäß Art. 19 Abs. 4 RL 2001/14/EG auf Fahrwegkapazität in mehr als einem Schienennetz – neben einer Vorab-Konstruktion

grenzüberschreitender Zugtrassen – eine weitere Möglichkeit dar, grenzüberschreitende Zugtrassen zu erhalten. Da diese Variante ausweislich des Wortlauts des Art. 19 Abs. 4 RL 2001/14/EG („können“ in Satz 1 und „berechtigt“ in Satz 2) eine Erleichterung zu Gunsten der Zugangsberechtigten i.V.m. einer damit korrespondierenden potentiellen Belastung der Eisenbahninfrastrukturunternehmen darstellt, schließen Art. 15 und 19 RL 2001/14/EG eine sukzessive Beantragung von Trassen, die zusammen eine grenzüberschreitende Trasse bilden, seitens Zugangsberechtigter bei Betreibern der Infrastruktur in verschiedenen Mitgliedstaaten nicht aus.

Dem entspricht § 6 Abs. 2 Satz 1 EIBV, wonach Zugangsberechtigte Zugtrassen, welche die Schienenwege mehrerer Betreiber der Schienenwege betreffen, bei einem dieser Betreiber der Schienenwege beantragen „können“. Diese Regelung stellt ausweislich der Verordnungs-Begründung,

BR-Drs. 249/05, S. 40,

eine „Erleichterung des Verfahrens“ zu Gunsten der Zugangsberechtigten dar.

Die deutsche Umsetzung des Art. 19 Abs. 4 RL 2001/14/EG durch § 6 Abs. 2 Satz 3 EIBV „verpflichtet“ einen Betreiber der Schienenwege sogar (und berechtigt ihn nicht nur), bei den anderen betroffenen Betreibern der Schienenwege im Auftrag des Zugangsberechtigten die Zugtrassen zu beantragen. Dagegen bestehen im Hinblick auf die Richtlinie 2001/14/EG keine Bedenken, weil diese lediglich Mindestvoraussetzungen normiert, wie deren Art. 5 Abs. 1 Sätze 1 und 2 i.V.m. Anhang II Nr. 1 zu entnehmen ist, wonach diese Richtlinie ein „Mindestzugangspaket“ normiert. Demgemäß hat bereits das

BVerwG, Beschluss vom 8.1.2015 - 6 B 35.14 -,

ausgeführt, die europäische Eisenbahnregulierung sei zurückhaltend und schließe weiter gehende nationale Liberalisierungsschritte grundsätzlich nicht aus.

Schon deshalb ist es auch unerheblich, dass die Richtlinie 2001/14/EG für Rahmenverträge nicht ausdrücklich ein Konfliktlösungsverfahren vorsah.

Schon weil das nationale Recht weiter gehen kann als das europäische Eisenbahnrecht, kommt es nicht darauf an, ob die von der Kammer vorgenommene Auslegung des § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV mit unionsrechtlichem Eisenbahnrecht vereinbar ist, so dass sich die von der Klägerin aufgeworfene Frage einer Vorlage an den Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung insbesondere im Hinblick auf Art. 21 Abs. 4 RL 2001/14/EG nicht stellt, zumal vorliegend nicht die von dieser Regelung erfassten Schienennetz-Benutzungsbedingungen der Klägerin in Rede stehen.

Unabhängig davon, ob im Rahmen der vorliegenden Anfechtungsklage allein auf den Zeitpunkt der letzten behördlichen Entscheidung, hier also auf den Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheids abzustellen ist, gelten die vorstehenden Ausführungen auch in Ansehung der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.11.2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums – Richtlinie (RL) 2012/34/EU –. Der Wortlaut und die Anordnung ihrer Regelungen weicht zwar erheblich von denen der Richtlinie 2001/14/EG ab, hat aber

der Sache nach im hier interessierenden Zusammenhang keine abschwächende Änderung erbracht, sondern dient vielmehr umgekehrt gemäß Erwägungsgrund 63 einer besseren Koordinierung der Zuweisungsregelung, um die Attraktivität der Schiene für Verkehr zu erhöhen, bei dem Schienennetze mehrerer Infrastrukturbetreiber genutzt werden, insbesondere im grenzüberschreitenden Verkehr. Nach Art. 10 Abs. 2 Satz 1 Richtlinie 2012/34/EU erhalten Eisenbahnunternehmen nunmehr ausdrücklich das Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur in allen Mitgliedstaaten, um grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste zu erbringen. Gemäß Art. 40 Abs. 1 Unterabs. 1 Satz 1 RL 2012/34/EU stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Infrastrukturbetreiber im Interesse einer effizienten Schaffung und Zuweisung von netzübergreifender Fahrwegkapazität im Eisenbahnsystem in der Union zusammenarbeiten. Ausdrücklich bestimmt nunmehr diese Regelung sogar, dass dies „auch bei Rahmenverträgen gemäß Art. 42“ gilt. Nach Art. 40 Abs. 1 Unterabs. 1 Satz 2 i.V.m. Art. 43 Abs. 3 RL 2012/34/EU schaffen die Infrastrukturbetreiber die dafür erforderlichen Verfahren gemäß den Bestimmungen dieser Richtlinie und richten die entsprechenden netzübergreifenden Zugtrassen ein. Gemäß Art. 40 Abs. 1 Unterabs. 2 Satz 1 RL 2012/34/EU sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass Vertreter der Infrastrukturbetreiber, deren Zuweisungsentscheidungen sich auf andere Infrastrukturbetreiber auswirken, zusammenarbeiten, um die Fahrwegkapazität auf internationaler Ebene zuzuweisen oder deren Zuweisung zu koordinieren. In Art. 40 RL 2012/34/EU ist (ebenefalls) keine die Zusammenarbeit der nationalen Betreiber der Schienenwege beschränkende Regelung enthalten. Stattdessen bleibt es gemäß Art. 38 Abs. 4 Satz 1 RL 2012/34/EU bei der im nationalen Zuweisungsverfahren möglichen Antragstellung, Fahrwegkapazität mit dem Ziel zu beantragen, einen grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienst zu betreiben. In diesem Rahmen setzt der Antragsteller die betreffenden Infrastrukturbetreiber und die betreffenden Regulierungsstellen davon in Kenntnis. Auch nach der Richtlinie 2012/34/EU können also grenzüberschreitende Zugtrassen sowohl durch eine Vorab-Konstruktion (allein) durch die verschiedenen nationalen Betreiber der Schienenwege (Art. 40 Abs. 1 Unterabs. 1 Satz 1) geschaffen werden als auch sukzessiv (erst) im jeweiligen nationalen Antragsverfahren (Art. 38 Abs. 4 Satz 1).

Dementsprechend geht heute Art. 12 Abs. 1 Satz 1 Buchstabe a) DVO (EU) 2016/545 im Fall netzübergreifender Verkehrsdienste im Eisenbahnsystem der Union (und nicht lediglich innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten) davon aus, dass ein Rahmenvertrag „oder mehrere Rahmenverträge“ geschlossen werden können. Flankiert wird das durch Art. 12 Abs. 3 DVO (EU) 2016/545, der bestimmt, dass für die Zwecke der Anwendung dieser Verordnung die betroffenen Infrastrukturbetreiber gemäß Art. 40 RL 2012/34/EU zusammenarbeiten, „auch dann, wenn einer oder mehrere von ihnen keine Rahmenverträge anbieten“, und sie sich für die Zuweisung von Fahrwegkapazität zusammenschließen.

Im Übrigen lässt auch die Richtlinie 2012/34/EU für weiter gehende nationale Regelungen zu Gunsten des Zugangs von Eisenbahnverkehrsunternehmen Raum, weil auch sie gemäß ihrem Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Anhang II Nr. 1 ein „Mindestzugangspaket“ normiert. Auch insoweit kommt es deshalb nicht darauf an, ob die von der Kammer vorgenommene Auslegung des § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2

EIBV mit unionsrechtlichem Eisenbahnrecht vereinbar ist, so dass sich die von der Klägerin aufgeworfene Frage einer Vorlage an den Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung insbesondere im Hinblick auf Art. 46 Abs. 4 RL 2012/34/EU nicht stellt, zumal hier die von dieser Regelung erfassten Schienennetz-Benutzungsbedingungen der Klägerin nicht in Rede stehen.

Soweit das OVG NRW, Beschluss vom 19.3.2015 - 13 B 284/15 -,

darauf verweist, dass Unionsrecht keine Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten hinsichtlich Rahmenverträgen vorsah, kann nach alledem die Kammer dieser pauschalen Einschätzung nicht folgen, galt das allenfalls bei einer isolierten Betrachtung des Rahmenverträge regelnden Art. 17 RL 2001/14/EG und gilt das erst recht nicht mehr für Art. 40 Abs. 1 Unterabs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 RL 2012/34/EU. Dieser fordert vielmehr ausdrücklich eine Zusammenarbeit der Eisenbahninfrastrukturbetreiber im Interesse einer effizienten Schaffung und Zuweisung netzübergreifender Fahrwegkapazität im Eisenbahnsystem der Union auch bei Rahmenverträgen gemäß Art. 42 RL 2012/34/EU. Art. 9 DVO (EU) 2016/545 macht sogar eingehendere Vorgaben zur Koordinierung konkurrierender Anträge für Rahmenverträge.

Vor allem vermeidet die von der Kammer vorgenommene Auslegung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV aus den oben erläuterten Gründen, dass diese Regelung von vornherein ins Leere läuft. Entsprechendes gilt heute für die Auslegung des § 52 Abs. 7 Satz 2 Nr. 2 ERegG.

Sind nach allem in § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV mit den dort aufgeführten grenzüberschreitenden Zugtrassen andere als die nach § 7 Abs. 1 Satz 2 EIBV vorab konstruierten grenzüberschreitenden Zugtrassen gemeint, kann hinsichtlich der gemäß § 13 Abs. 10 EIBV entsprechenden Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV auf Rahmenverträge nichts anderes gelten. Danach gibt es für die von § 13 Abs. 10 Satz 1 EIBV angeordnete entsprechende Anwendung des § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV keine zusätzliche Voraussetzung des Inhalts, dass internationale Rahmenvertragsanmeldungen existieren, ein deutscher Eisenbahninfrastrukturbetreiber (hier: die Klägerin) internationale Rahmenverträge vergibt oder ein korrespondierender Rahmenvertrag bzw. auch nur eine entsprechende Trasse bei dem benachbarten ausländischen (hier: belgischen) Eisenbahninfrastrukturbetreiber bereits im Zeitpunkt der Anmeldung eines Rahmenvertrags eines Zugangsberechtigten bei einem deutschen Eisenbahninfrastrukturbetreiber beantragt worden ist.

Soweit ein Rahmenvertrag zwischen einem Zugangsberechtigten und einem deutschen Betreiber der Infrastruktur in Bezug auf grenzüberschreitende Zugtrassen erfordern sollte, dass eine Anschlussmöglichkeit ausländischer Zugtrassen an eine innerstaatliche, durch einen Rahmenvertrag gesicherte Schienenwegkapazität hinreichend wahrscheinlich ist, ist auch diese Voraussetzung vorliegend zu bejahen. Denn die Beigeladene zu 2 hat bereits viele Male in der Vergangenheit eine grenzüberschreitende Zugtrasse auf der Infrastruktur der Klägerin und der daran anschließenden Infrastruktur des belgischen Betreibers der Schienenwege erhalten.

Die Beigeladene zu 2 hat den Antrag auf Abschluss eines Rahmenvertrags auch ersichtlich mit Blick auf solche von ihr erstrebten, nicht bereits vorab konstruierten grenz-

überschreitenden Zugtrassen i. S. d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV gestellt. Dabei ist es hier unerheblich, dass sie u.a. keine konkrete Relation im Ausland genannt hat. Denn für den aus P. kommenden und bis D. verkehrenden T. ist es sowohl gerichts- als auch allgemein bekannt, dass dieser über Belgien und den deutschen Grenzbahnhof A. Süd verkehrt. Der Grenzbahnhof A. Süd ist lediglich eine freie Strecke, die keine Zuführung oder Ableitung von bzw. zu einer anderen Strecke ermöglicht. Diese Umstände sind der Klägerin gerade in ihrer Eigenschaft als die deutschen Strecken dieser internationalen Verkehrsverbindung betreibendes Eisenbahninfrastrukturunternehmen und zudem aus den früheren Netzfahrplanperioden bekannt, wie auch aus dem diesbezüglichen, unstreitigen Vortrag der Beigeladenen zu 2 hervorgeht. Der Beigeladenen zu 1 sind diese Umstände bereits deshalb bekannt, weil sie früher im Auftrag der Beigeladenen zu 2 entsprechende Anträge bei der Klägerin stellte. Aus diesen Gründen reichten zur Plausibilisierung die Angaben der Beigeladenen zu 2, dass die Relation von P. aus beginne bzw. dorthin führe und im Bahnhof A. Süd die Übergabe an den belgischen Infrastrukturbetreiber I. stattfinde.

Für einen Missbrauch seitens der Beigeladenen zu 2 bzw. einen für sie von vornherein wertlosen Rahmenvertrag ist weder etwas konkret vorgetragen noch sonst ersichtlich; vielmehr sprechen ungeachtet etwaiger unternehmensrechtlicher Änderungen die früheren zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 2 geschlossenen Rahmenverträge und Trassennutzungsverträge für das Gegenteil.

Außerdem kann die Klägerin gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchstabe b) und gegebenenfalls später nach Art. 10 Abs. 2 Satz 1 Buchstabe e) DVO (EU) 2016/545 erforderlichenfalls Nachweise von der Beigeladenen zu 2 dazu verlangen, dass sie tatsächlich die Absicht hat und in der Lage ist, die im Rahmenvertrag beantragte Kapazität zu nutzen. Flankierend ist gemäß Art. 11 Abs. 2 und Abs. 3 Unterabs. 3 DVO (EU) 2016/545 eine Verringerung der Rahmenkapazität für die laufende Netzfahrplanperiode seitens des Eisenbahninfrastrukturbetreibers möglich. Ferner regelt Art. 13 DVO (EU) 2016/545 Vertragsstrafen. Aus diesen Gründen trifft der im Eilverfahren gegen die BNetzA gerichtete Vorwurf der Beigeladenen zu 1 ebenso wie der diesbezügliche Vortrag der Klägerin im vorliegenden Klageverfahren hinsichtlich einer mangelhaften Sachverhaltsaufklärung in Bezug auf die Netzgebundenheit der Verkehre der Beigeladenen zu 2 nicht zu und ist ihr Vortrag dazu rein spekulativ.

Lagen nach allem die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 14e Abs. 1 Nr. 3 AEG a.F. vor, hat die BNetzA das ihr dadurch eingeräumte Ermessen hinsichtlich der Ziffern 1 und 2 des angefochtenen Ausgangsbescheids insbesondere deshalb fehlerfrei ausgeübt, weil anderenfalls die hier zu Gunsten der Beigeladenen zu 2 wirkende eisenbahnregulierungsrechtliche Vorschrift des § 13 Abs. 10 Satz 1 i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 EIBV verletzt würde und dadurch sogar ihre konkrete rechtswidrige Benachteiligung bei der Vergabe von Rahmenverträgen nicht ausgeschlossen werden konnte. Insoweit bedarf es allerdings nicht der sicheren Darlegung seitens der BNetzA, dass die Beigeladene zu 2 tatsächlich einen Rahmenvertrag erhalten musste. Denn dies kann gemäß § 9 Abs. 4 bis 6 EIBV erst das Ergebnis eines korrekt durchgeführten Entscheidungsverfahrens sein, das umgekehrt zunächst allein der Klägerin obliegt und erst sodann erforderlichenfalls von der BNetzA geprüft wird.

Entgegen der Meinung der Klägerin ist der Bescheid insoweit nicht nichtig. Eine offensichtliche Rechtswidrigkeit liegt bereits deshalb nicht vor, weil die von der Klägerin in diesem Zusammenhang ins Feld geführte Unmöglichkeit des Abschlusses von Rahmenverträgen mit der Beigeladenen zu 2 aufgrund bereits an dritte Zugangsberechtigte vergebener Zwangspunkte von Trassen sich weder unmittelbar aus dem Verwaltungsakt selbst noch ohne weiteres aus dem diesem Bescheid zu Grunde liegenden Verwaltungsverfahren ergibt. Der Bescheid ist auch nicht aus diesen Gründen (schlicht) rechtswidrig. Soweit bestimmte Kapazitäten bereits von Rahmenverträgen mit weiteren zugangsberechtigten Dritten, von diesbezüglichen Vertragsangeboten der Klägerin oder auch nur von insoweit bestehenden Absichten betroffen sind, hindert dies den Widerspruch der BNetzA gegen die beabsichtigte Ablehnung eines Rahmenvertrags mit der Beigeladenen zu 2 für die Bandbreiten mit den Kapazitätsnummern __ __ und __ __ und gegen den beabsichtigten Abschluss eines Rahmenvertrags der Klägerin mit der Beigeladenen zu 1 hinsichtlich der Bandbreiten mit den Kapazitätsnummern [...] und [...] von vornherein nicht, weil der Widerspruch selbst rein dilatorische Wirkung hat, indem er gemäß § 14e Abs. 2 Nr. 1 AEG a.F. zunächst zur Folge hat, dass die beabsichtigte Entscheidung dem Zugangsberechtigten vor Ablauf der in § 14e Abs. 1 Nr. 3 AEG a.F. genannten Frist nicht wirksam mitgeteilt werden kann. Der Widerspruch hat dagegen nicht zwangsläufig automatisch die Folge, dass etwa die Klägerin der Beigeladenen zu 2 nunmehr ein Angebot auf Abschluss eines Rahmenvertrags im Umfang der zuvor beabsichtigten Ablehnung zu unterbreiten hätte. Vielmehr folgt unmittelbar aus § 14e Abs. 3 Nr. 1 AEG a.F., dass das Eisenbahninfrastrukturunternehmen lediglich unter Beachtung der Vorgaben der Regulierungsbehörde (neu) zu entscheiden hat.

Allein Letzteres folgt aus der Ziffer 3 des angefochtenen Ausgangsbescheids. Diese Anordnung konnte die BNetzA schon zwecks Vermeidung eines auf Erschwerung ausgerichteten Verhaltens der Klägerin durch etwaige anderweitige Vergabe von Fahrwegkapazität, die dem Rahmenvertragsantrag der Beigeladenen zu 2 unterlag, jedenfalls auf der Grundlage des § 14c Abs. 1 AEG a.F. erlassen, obwohl sie damit lediglich die bereits von Gesetzes wegen bestehenden Pflichten der Klägerin aus § 14e Abs. 3 Nr. 1 AEG a.F. und (sodann) aus § 14d Satz 1 Satz 1 Nr. 4 AEG a.F. im Umfang der in den Ziffern 1 und 2 des angefochtenen Ausgangsbescheids genannten vier Kapazitätsnummern konkretisiert.

Das Inkrafttreten des Eisenbahnregulierungsgesetzes am 2.9.2016 ändert daran schon deshalb nichts, weil dieses gemäß seinem § 73 Abs. 1 Nr. 3 ausdrücklich eine der Regulierungsbehörde eröffnete Ablehnung einer seitens des Eisenbahninfrastrukturbetreibers beabsichtigten Entscheidung über den Abschluss oder die Ablehnung eines Rahmenvertrags regelt und in diesem Zusammenhang (anders als § 14e Abs. 3 AEG a.F.) die Möglichkeit eröffnet, eine Ablehnung mit Vorgaben zu verbinden, soweit die beabsichtigten Entscheidungen nicht den gesetzlichen Voraussetzungen genügen.

Ziffer 3 des Ausgangsbescheids ist weder nichtig noch auch nur (schlicht) rechtswidrig, weil diese Ziffer keine materiellrechtlichen Vorgaben zum Ergebnis der erneuten Entscheidung der Klägerin macht und sich demgemäß nicht zu den von dieser dargelegten Nutzungskonflikten mit weiteren Zugangsberechtigten aufgrund von Rahmen-

verträgen, denen die BNetzA nicht widersprochen hat, verhält. Weder den beiden Widersprüchen in Ziffern 1 und 2 noch der Anordnung in Ziffer 3 des angefochtenen Ausgangsbescheids fehlt es etwa deshalb an einer sinnvollen Regelung, weil die BNetzA den seitens der Klägerin mit dritten Zugangsberechtigten geschlossenen Rahmenverträgen, die im Konflikt mit dem von der Beigeladenen zu 2 beabsichtigten Rahmenvertrag stehen würden, nicht ebenfalls widersprochen hat. Insoweit vermisst die Klägerin allenfalls Regelungen, die die hier angefochtenen Bescheide rechtlich flankieren. Dem dient aber nicht ein Widerspruch i. S. d. § 14e Abs. 1 Nr. 3 AEG a.F., weil danach ein Widerspruch nur möglich ist, soweit die beabsichtigten Entscheidungen des Eisenbahninfrastrukturunternehmens (hier: der Klägerin) nicht den Vorschriften des Eisenbahnrechts über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur entsprechen. Eine solche Feststellung bezüglich der von der Klägerin mit anderen Zugangsberechtigten abgeschlossenen Rahmenverträge konnte die BNetzA aber schon deshalb nicht treffen, weil dafür hätte feststehen müssen, dass die Klägerin mit der Beigeladenen zu 2 einen Rahmenvertrag zu schließen hatte. Das kann indes allenfalls das Ergebnis des von der Klägerin noch korrekt durchzuführenden Entscheidungsverfahrens sein, wie bereits oben erläutert worden ist.

Dem entspricht die gesetzliche Verpflichtung der Klägerin aus § 14e Abs. 3 Nr. 1 AEG a.F., wonach sie unter Beachtung der Vorgaben der Regulierungsbehörde (neu) zu entscheiden und diese Rechtsfolge demgemäß etwaigen weiteren Zuweisungsverfahren zugrunde zu legen hat.

Abgesehen davon ist die der Klägerin mit Ziffer 3 des angefochtenen Ausgangsbescheids auferlegte Verpflichtung zur Neuentscheidung bezüglich der vier in Ziffern 1 und 2 des Ausgangsbescheids genannten Kapazitätsnummern nicht tatsächlich unmöglich, was aber die auf § 44 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG gestützte Nichtigkeit voraussetzt; die anderen Voraussetzungen des § 44 Abs. 2 VwVfG liegen hier ersichtlich nicht vor.

Der Klägerin wäre es darüber hinaus nicht einmal rechtlich unmöglich, ein dem Ergebnis ihrer Neuentscheidung entsprechendes Angebot gegenüber der Beigeladenen zu 2 zum Abschluss eines Rahmenvertrags zu machen, weil dies allenfalls zur Nichterfüllbarkeit entweder dieses Rahmenvertrags oder anderer mit weiteren Zugangsberechtigten geschlossener Rahmenverträge führen würde, worauf die Beigeladene zu 2 zu Recht hinweist. Im Übrigen könnte die Klägerin nach dem unstreitigen Vortrag der Beigeladenen zu 2 aufgrund ihrer Vertragsklauseln ohne Gefahr, anderen Zugangsberechtigten mangels Erfüllung schuldrechtlicher Verpflichtungen Schadensersatz leisten zu müssen, auf die nach allem rechtmäßigen Anordnungen der Ziffern 1 und 2 des Ausgangsbescheids reagieren.

Insbesondere scheitert die Befolgung dieser Anordnungen seitens der Klägerin nicht an der durch das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen angeordneten aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs. Abgesehen davon, dass sich der diesbezügliche Tenor des obergerichtlichen Beschlusses lediglich auf den „Widerspruch“ der Klägerin bezieht, wohingegen hier nach ordnungsgemäßer Durchführung des Widerspruchsverfahrens die aufschiebende Wirkung der diesbezüglichen Klagen in Rede stünde, beseitigt die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs lediglich die (sofortige) Vollziehbarkeit, nicht aber die Wirksamkeit des Verwaltungsakts.

Ebenso konnte die BNetzA auf der Grundlage des § 14c Abs. 1 AEG a.F. die der Klägerin obliegende Verpflichtung aus § 14d Satz 1 Nr. 4 AEG a.F. auf die unverzüglich nach Abschluss der erneuten Bearbeitung erfolgende erneute Mitteilung konkretisieren. Das Verlangen einer erneuten Mitteilung gemäß § 14d Satz 1 Nr. 4 AEG a.F. ist rechtmäßig, wie aus § 14e Abs. 4 Satz 1 AEG a.F. ersichtlich wird. Danach kann die Regulierungsbehörde auf eine Mitteilung nach § 14d AEG a.F. ganz oder teilweise im Voraus verzichten. Verzichtet sie nicht, kann sie sie demgemäß verlangen. Diese Verzichts-Regelung bezieht sich dabei nicht auf jede Mitteilung, sondern nur auf eine erneute Mitteilung gerade als Ergebnis einer Vorabprüfung, weil die Bestimmung nicht im Rahmen des § 14d AEG a.F., sondern im Rahmen der Vorabprüfung nach § 14e AEG a.F. geregelt ist.

Auch daran ändert sich durch das mittlerweile in Kraft getretene Eisenbahnregulierungsgesetz nichts, weil dieselbe materiellrechtliche Rechtsfolge sich aus dessen § 73 Abs. 3 Nr.1 und Abs. 4 ergibt und auf § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG gestützt werden kann. Insoweit bedarf es auch keiner klarstellenden Änderung der in Ziffer 3 des angefochtenen Ausgangsbescheids benannten Vorschriften, weil sich nur deren Bezeichnung, nicht aber die durch sie geregelte materielle Rechtslage geändert hat.

Auf die von der Klägerin ins Feld geführten Folgen eines – vor dem Hintergrund der §§ 14e Abs. 3 Nr. 1 und 14d Satz 1 Nr. 4 AEG a.F. von ihr sehenden Auges vorgenommenen – fehlerhaften Vergabe-Entscheidungsverfahrens für beabsichtigte oder bereits geschlossene Rahmenverträge mit weiteren Zugangsberechtigten kommt es danach ebenso wenig an wie auf ihre Ausführungen zu mehreren hintereinandergeschalteten Mitteilungen nach § 14d Satz 1 Nr. 4 AEG a.F. bezüglich der getroffenen Entscheidungen, die andere Zugangsberechtigte als die beiden Beigeladenen betreffen. Außerdem könnte die BNetzA aus einer erneuten Entscheidung der Klägerin gegebenenfalls weitere Konsequenzen ziehen, die etwa gemäß § 67 Abs. 1 Satz 1 ERegG oder § 68 Abs. 2 Satz 1 ERegG im Ermessen der BNetzA stehen.

Die der Klägerin durch Ziffer 3 des Ausgangsbescheids in der Fassung des Widerspruchsbescheids auferlegte Verpflichtung ist schließlich nicht hinsichtlich der Umsetzungsfrist („unverzüglich“) zu beanstanden, weil der Klägerin danach bis zur Grenze einer schuldhaften Verzögerung keine Nachteile drohen.

Die mit der Klage ebenfalls angefochtene Kostengrundentscheidung in Ziffer 4 des Widerspruchsbescheids beruht auf § 73 Abs. 3 Satz 3 VwGO i.V.m. § 80 Abs. 1 Satz 3 VwVfG und § 4 Satz 1 BEGebV. Die jeweils hälftige Kostenauflegung zulasten der Klägerin und der Beigeladenen zu 1 ist angesichts der nach allem erfolglosen Widersprüche dieser beiden Beteiligten rechtlich nicht zu beanstanden.

Die gerichtliche Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 sowie auf § 162 Abs. 3 VwGO; es wäre unbillig gewesen, die Kosten der Beigeladenen für erstattungsfähig zu erklären, weil sie sich ihrerseits nicht gemäß § 154 Abs. 3 Halbsatz 1 VwGO durch Antragstellung einem Kostenrisiko ausgesetzt haben.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu, wenn sie von diesem zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte - ERVVO VG/FG - vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) zu beantragen. Der Antrag auf Zulassung der Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Gründe, aus denen die Berufung zugelassen werden soll, sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils darzulegen. Die Begründung ist schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, einzureichen, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist.

Vor dem Oberverwaltungsgericht und bei Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird, muss sich jeder Beteiligte durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.

Die Antragsschrift sollte dreifach eingereicht werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstands wird auf ___ € festgesetzt.

Gründe

Mit Rücksicht auf die Bedeutung der Sache für die Klägerin ist es angemessen, den Streitwert auf den festgesetzten Betrag zu bestimmen (§ 52 Abs. 1 GKG).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte - ERVVO VG/FG - vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. 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.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt. Die Beschwerdeschrift sollte dreifach eingereicht werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.