
Branchenpapier / September 2025

Reform des Trassenpreissystems im Schienenverkehr

Vorschläge und Anforderungen aus Sicht des Eisenbahnsektors



Impressum

Ein gemeinsames Branchenpapier von



Allianz pro
Schiene e. V.



Bundesverband
SchienenNahverkehr e. V.



Verband Deutscher
Verkehrsunternehmen e. V.

Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV)
Kamekestraße 37–39 · 50672 Köln
T 0221 57979-0 · info@vdv.de · www.vdv.de



@DieVerkehrsunternehmen



@vdv_verband



die-verkehrsunternehmen



app.vdv.de

Die Allianz pro Schiene ist im „Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung“ registriert. Die Registernummer lautet: R000866

Der Bundesverband SchienenNahverkehr e.V. (BSN) ist im „Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung“ registriert. Die Registernummer lautet: R000681

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) ist im „Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung“ registriert. Die Registernummer lautet: R001242.

Darüber hinaus ist der VDV im Transparenzregister bei der Europäischen Union (EU) registriert.
Die Nummer lautet 50254292140-86.

Ansprechpartner

Dr. Heike Höhnscheid
T 0221 57979-115
hoehnscheid@vdv.de

Dr. Andreas Geißler
T 030 2462599-30
andreas.geissler@allianz-pro-schiene.de

Dirk Gründler
T 030 81 61 60 99-8
gruendler@schienennahverkehr.de

Stand: September 2025

Bildquellen

Titel	HPW Fotolia.com Seite
-------	-------------------------

Vorwort

Mehr Verkehr auf der Schiene dient allen, Mensch und Umwelt werden spürbar entlastet, Lebensqualität und Standortattraktivität erhöht. Daher hat der Gesetzgeber einen höheren Modal-Split-Anteil der Schiene im Personen- und Güterverkehr als ein Ziel der Regulierung festgelegt.

Umso wichtiger ist es, dass sich der Systemvorteil der Schiene in Leistungsfähigkeit und Umweltfreundlichkeit in den finanziellen Rahmenbedingungen schlüssig widerspiegelt.

Die Bundesregierung hat aus gutem Grund im Koalitionsvertrag vereinbart, den Rahmen für eine Reform des Trassenpreissystems zu setzen. Damit adressiert sie zum einen die Wettbewerbsfähigkeit des Systems Schiene, zum anderen die wirtschaftlichen Herausforderungen der Bahnen.

Auch die EU-Kommission hat in ihren Leitlinien vom 7. Mai 2025 betont, dass sinkende Entgelte und die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Verkehrsträgern Ziele der Preisgestaltung sein sollen.

Wie sich dies, auch mit der gebotenen Schnelligkeit, realisieren ließe, zeigt die hier vorliegende gemeinsame Positionierung der Branche.

Ausgangslage und Reformbedarf

Das EU-Recht schreibt den Nationalstaaten zwingend vor, auf sämtlichen Schienenwegen eine Schienenmaut (Infrastrukturnutzungsentgelte) zu erheben, während die Nationalstaaten beim Straßenverkehr EU-rechtlich die Freiheit haben, keinerlei Maut für Pkw oder Lkw zu erheben. Diese ungleiche Behandlung der Verkehrsträger bei den Wegekosten kann zu massiven Konflikten mit verkehrs- und klimapolitisch gewünschten Verlagerungszielen und der politisch gewünschten Stärkung des Schienenverkehrs führen. In Deutschland wird lediglich auf Bundesfernstraßen eine Maut für Lkw erhoben, während der Lkw-Verkehr auf dem übrigen Straßennetz sowie der Personenverkehr auf dem gesamten Straßennetz mautfrei gestellt sind. Im Schienenverkehr basiert die Finanzierung der bundeseigenen Schieneninfrastruktur auf zwei Säulen: Finanzierung über Infrastrukturnutzungsentgelte und einer öffentlichen Finanzierung durch den Bund (sowie in geringem Maße der Länder und der EU).

Das deutsche Eisenbahnregulierungsgesetz (ERegG) legt bislang für die Bestimmung der Infrastrukturnutzungsentgelte (Trassen-, Anlagen- und Stationspreise; nachfolgend zusammenfassend und vereinfachend als „Trassenpreissystem“ bezeichnet) das sogenannte Vollkostenprinzip zugrunde. Investitionen in die Schieneninfrastruktur werden überwiegend vom Bund getragen, die Kosten der Infrastruktur für Betrieb und Instandhaltungskosten müssen die Bahnen über Infrastrukturnutzungsentgelte tragen. Dies hat zu vergleichsweise hohen Infrastrukturnutzungsentgelten geführt.

Bis zum Jahr 2023 sind die Infrastrukturentgelte für die Marktteilnehmer moderat entlang der Inflationsentwicklung angestiegen. In jüngster Zeit sind die Nutzer der Schieneninfrastruktur, insbesondere im Schienengüterverkehr (SGV) und im Schienenpersonenfernverkehr (SPFV), mit erheblichen Preissteigerungen konfrontiert, weil der Aufwand der Infrastruktur steigt. Hierzu haben – neben Inflation und mehr Instandhaltung – auch politische Entscheidungen beigetragen, insbesondere die teilweise Umstellung der Bundesfinanzierung von Baukostenzuschüssen (BKZ) auf Eigenkapitalerhöhungen für die DB InfraGO. Die Novelle des Bundesschienenwegeausbaugesetzes versetzt den Bund in die Lage, fortan auch Instandhaltungs- und projektbezogenen Aufwand zu finanzieren. Eine spürbare Entlastung für die Trassenpreise ist aber noch nicht eingetreten.

Die starken Preissteigerungen gefährden inzwischen die Wirtschaftlichkeit von Schienenverkehrsangeboten und damit ihren Fortbestand wie auch die politischen Ziele zur weiteren Verlagerung von der Straße auf die Schiene. Zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit dämpft der Bund seit 2018 im SGV und seit 2021 im SPFV steigende Trassenpreise durch Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt („Trassenpreisförderung“), deren Höhe jedoch unsicher ist und zukünftige Anstiege nicht mehr ausreichend kompensiert.

Für Unsicherheit sorgt zudem eine beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) anhängige Klage gegen die vom deutschen Gesetzgeber 2016 beschlossene Trassenpreisbremse für den SPNV. Diese rechtliche und wirtschaftliche Unsicherheit belastet den Markt erheblich. Die Regierung hat in ihrem Koalitionsvertrag eine Reform des Trassenpreissystems angekündigt.

Aktuell hat sie einen Gesetzentwurf zur Begrenzung der Renditeerwartung des Schieneninfrastrukturbetreibers vorgelegt und eine Fortführung der Trassenpreisförderung für 2025 und 2026 vorgesehen. Nun sollte zeitnah darüber hinaus ein längerfristig tragfähiges System der Trassenpreisbildung ausgearbeitet und gesetzlich verankert werden, dass sich an den verkehrspolitischen Zielen des Bundes orientiert und verlässlich für alle Beteiligten ist.

Die Branchenverbände Allianz pro Schiene, Bundesverband SchienenNahverkehr und Verband Deutscher Verkehrsunternehmen haben Eckpunkte einer Reform der Trassenpreisregulierung

aus Branchensicht erarbeitet, die auch die Position der DB InfraGO als Betreiberin der Infrastruktur einbeziehen. Diese Eckpunkte und die daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen können und sollen für die im Koalitionsvertrag angekündigte Reform des Trassenpreissystems als Grundlage dienen.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Herausforderungen des Schienensektors und der politischen Ziele für den Schienenverkehr erwarten die Verbände ein schnelles Handeln der Bundesregierung, des Bundestages und des Bundesrates.

Drei Ziele der Reform

Die Unterzeichner stimmen darin überein, dass die anstehende Reform des Trassenpreissystems auch unter Berücksichtigung der Perspektive der DB InfraGO als Infrastrukturunternehmen folgende Ziele erreichen muss:

1. **Absenkung Preisniveau:** Die Trassenentgelte der Bahnen des Bundes müssen für alle Akteure wirtschaftlich tragbar sein, ohne dass eine Kostenunterdeckung für die DB InfraGO entsteht. Nur so kann die Schiene wettbewerbsfähig zu anderen Verkehrsträgern, insbesondere zur Straße sein und attraktive Beförderungs- und Transportangebote ermöglichen.
2. **Faire Preisstruktur:** Die Lastenverteilung der Infrastrukturentgelte auf bundeseigenen Schienenwegen muss ausgeglichen über alle Verkehrsarten erfolgen. Die Umsetzung der europäischen Vorgaben zur Entgeltbildung muss im Ziel eine faire und für alle Verkehrssegmente tragbare Verteilung sicherstellen.
3. **Verlässlicher Preispfad:** Die Entwicklung der Trassenentgelte der Bahnen des Bundes muss robust und resilient sein. Infrastrukturentgelte sollten für mindestens fünf Jahre anhand eines verbindlich definierten Preispfades rollierend fortgeschrieben werden und einen Mechanismus enthalten, der auch bei Sonderereignissen Planungssicherheit bietet. Dabei sind für die DB InfraGO wirksame Anreize für einen effizienten Betrieb erforderlich.

Die Reform muss größtmögliche Rechtssicherheit bieten und zwingend mit dem Europarecht vereinbar sein, damit Planbarkeit für den Markt besteht. Ferner darf es zu keiner deutlichen Verschiebung bei der Zuweisung von Fahrwegkapazitäten zu Lasten bestehender Verkehre kommen; der Fortbestand etablierter Taktfahrpläne für gemeinwirtschaftliche Verkehrsleistungen muss sichergestellt sein

Absenkung des Preisniveaus

Das EU-Recht sieht als Grundprinzip eine Orientierung an den Grenzkosten vor. Aufschläge sind nur dann vorzunehmen, wenn die staatliche Finanzierung die verbleibenden Kosten nicht abdeckt. Vor dem Hintergrund der EU-rechtlichen Ungleichbehandlung der Verkehrsträger bei der Anlastung von Wegekosten wäre eine Annäherung an das Grenzkostenmodell und eine Senkung der bislang in Deutschland erhobenen Aufschläge ein substanzieller Fortschritt für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs mit dem bei den Wegekosten bevorzugten Straßenverkehr.

Die EU-Kommission empfiehlt den Nationalstaaten ausdrücklich das Grenzkostenmodell. Eine Absenkung des Trassenpreisniveaus auf die Grenzkosten würde die intermodale Wettbewerbsfähigkeit aller Verkehrsarten auf der Schiene spürbar stärken. Vorzugswürdig aus Sicht der Eisenbahnverkehrsunternehmen wäre eine Bepreisung auf Basis der unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs. Dies würde das Preisniveau deutlich absenken. Die Feststellung von Markttragfähigkeiten zur Verteilung von Vollkostenaufschlägen könnte entfallen und das Genehmigungsverfahren vor der Bundesnetzagentur vereinfacht und die Rechtssicherheit ihrer Entscheidungen gestärkt werden.

Vom Bund erfordert das Grenzkostenmodell eine zusätzliche finanzielle Beteiligung von rund 2 Milliarden Euro pro Jahr. Diese zusätzliche Beteiligung darf nicht zu Lasten des bereits geplanten Investitions- und Instandhaltungsbudgets gehen.

Falls der Bund die Deckungslücke gegenüber den Vollkosten nicht vollständig schließen will oder kann, muss er mit einer Erhöhung der Beiträge der Bundesfinanzierung das Kostenniveau dennoch möglichst weitgehend senken und somit für eine Verringerung der Vollkostenaufschläge sorgen und die Nutzer spürbar entlasten. Dabei ist die finanzielle Leistungsfähigkeit der EVU und der Verkehrsangebote (z.B. Einzelwagenverkehr) zu berücksichtigen. Ein entscheidender Hebel für eine Senkung des Kostenniveaus liegt außerdem in der Art der Bereitstellung der Bundesmittel für die Schieneninfrastruktur. Während die bisher übliche Form der Infrastrukturfinanzierung durch BKZ nicht zu einem Anstieg der Trassenpreise führt, ist dies bei der seit einigen Jahren teilweise praktizierten Infrastrukturfinanzierung durch Eigenkapitalerhöhungen bei der DB InfraGO AG anders. Eigenkapitalerhöhungen führen zu höheren Abschreibungen und Kapitalkosten und somit steigenden Trassenpreisen.

Handlungsempfehlungen:

- Verzicht auf weitere Eigenkapitalerhöhungen und Rückkehr zum System der BKZ für die Infrastrukturfinanzierung Schiene.
- Förderung über direkte Zuschüsse (Investitionen und Instandhaltung) – stabil, transparent und nachvollziehbar. Hierfür müssen die gesetzlichen Fördermodalitäten (u.a. Bundesschienenwegeausbaugesetz) konsequent genutzt werden und bedürfen einer höheren Flexibilität. Hilfsweise ist eine indirekte (z.B. Regionalisierungsmittel) bzw. nachgelagerte Förderung denkbar.

Veränderungsbedarf Preisstruktur

Die aktuell bestehende Trassenpreisbremse für den SPNV hat in den vergangenen Jahren zu einer stabilen Entwicklung der Entgelte im SPNV geführt, jedoch die Entgelte für den SPFV und SGV überdurchschnittlich stark steigen lassen. Derzeit sind mehrere Klagen gegen die Trassenpreisbremse vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) anhängig.

Handlungsempfehlungen:

- Sollte der EuGH die Trassenpreisbremse für rechtswidrig erklären, besteht unmittelbarer Handlungsbedarf für die Weiterentwicklung der regulierungsrechtlichen Rahmenbedingungen, die eine faire Kostenverteilung auf die Verkehrsarten gewährleistet und einzelne Verkehre vor Überbelastungen schützt. Ein unmittelbares Handeln seitens des Gesetzgebers, bereits vor einem EuGH-Urteil, schafft Planungssicherheit bei allen Marktteilnehmern.
- In diesem Fall muss festgelegt werden, nach welchem Verfahren und mit welchen Nebenbedingungen die Preisbildung (Ziel: bestmögliche Wettbewerbsfähigkeit der Segmente des Eisenbahnmarktes, vgl. § 36 ERegG) festgelegt werden können, die den Anforderungen der Verkehrsarten und den politischen Erwartungen gleichermaßen gerecht werden können.

Veränderungsbedarf Preispfad

Im bisherigen System der Trassenpreise mangelt es den Marktteilnehmern an Planungssicherheit, was die weitere Entwicklung der Entgelte angeht. Die Verankerung eines Prozesses zur Etablierung eines stabilen, verlässlichen und marktverträglichen Preispfades für die Entwicklung der Infrastrukturentgelte auf gesetzlicher Basis gewährleistet die Verbindlichkeit der Planung aller Marktteilnehmer. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass Nutzerentgelte, öffentliche Mittel, Kosten, die Leitstrategie des Bundes und das Leistungsniveau passfähig zueinander sind.

Handlungsempfehlungen:

- Bund und DB InfraGO verständigen sich auf einen adäquaten und marktverträglichen Preispfad – orientiert an verkehrspolitischen Zielen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Schiene gegenüber weniger nachhaltigen Verkehrsträgern – für einen rollierenden 5-Jahres-Zeitraum (ähnlich LKW-Maut). Die Ermittlung eines intermodal wettbewerbsfähigen Preispfades sollte auf Basis der Empfehlung eines externen Gutachtens und unter Einbindung der Branche erfolgen.
- Die Festlegung muss gemeinsam mit der Festlegung der Höhe der staatlichen Zuschüsse auf Basis, der von der DB InfraGO prognostizierten und vom Bund sowie der zuständigen Regulierungsbehörde bestätigten Kostenentwicklung für den Infrastrukturbetrieb und Instandhaltungsaufwendungen im Rahmen der LV InfraGO erfolgen. Dieser beinhaltet verbindliche Vorgaben für den Infrastrukturbetreiber für eine kostenoptimierte Mittelverwendung. Die Verbände der Branche sind frühzeitig bei der LV InfraGO zu konsultieren.
- Bei unerwarteten Planabweichungen ist sukzessive nachzusteuern. Der Bund entscheidet unter Wahrung der wirtschaftlichen Stabilität der DB InfraGO über notwendige Anpassungen, um Deckungslücken zu reduzieren oder zu kompensieren.
- Die LV InfraGO ist mit dem InfraPlan und der Regulierungsperiode zu synchronisieren und für die kommenden 5-Jahre jährlich rollierend fortzuschreiben.