



**Das „Bundesmobilitätsgesetz“
als Antwort auf viele Fragen im
Kontext der Verkehrswende –
mit einem Schwerpunkt auf der
Eisenbahn und ihrer
Regulierung**

Gliederung

- I. Einleitung: Der Weg zum „BuMoG“ – oder: Eine Verkehrswende ohne die Eisenbahn ist nicht denkbar!
- II. Überblick über das neue Eisenbahnrecht im „BuMoG“
- III. Unionsrechtlicher Rahmen
- IV. Die Regelungen zum Netzzugang im Detail
- V. Die Regelungen zur Entgeltregulierung im Detail
- VI. Weitere Änderungen am (sonstigen) Eisenbahnrecht

I. Einleitung: Der Weg zum „BuMoG“ ...

- **Das heutige Eisenbahnsystem hat viele Probleme:**
 - Die Erbringung der Leistungen ist oft (gerade bei der Infrastruktur) nicht kostendeckend möglich; daher sind **Betreiber verschuldet**.
 - Die Eisenbahn wurde (gerade von ihrem Haupteigentümer) und der Politik über Jahrzehnte **vernachlässigt** bzw. an den Rand gedrängt.
 - Es kam zu einem **Rückzug der Eisenbahn** (etwa aus der „Fläche“).
 - Nach einer gewissen Renaissance ist das System heute **anfällig für Störungen**; Züge sind oft **verspätet**, verdreckt oder gar kaputt. „Die Bahn“ wird als **unzuverlässig** und **unflexibel** erlebt.
 - Das System leidet unter **massiven Kapazitätsproblemen** (vor allem fehlen nutzbare Trassen im Personen- und Güterverkehr).
 - Der **Aus- und Neubau von Infrastruktur dauert** quälend **lange**.
 - **Innovationen/neue Techniken** (z. B. die automatische Kupplung im Güterverkehr) lassen oft auf sich warten; Neufahrzeuge „kränkeln“.
- **Wie soll da die Verkehrswende gelingen?**

I. Einleitung: Der Weg zum „BuMoG“ ...

- **Bisherige „Rezepte“ waren:**
 - 1994: „**Bahnreform**“ mit einer **Öffnung des Schienenmarktes für den Wettbewerb** (→ Europa-/Unionsrecht als „Treiber“).
 - Bei festgestellten Problemen gab es **immer mehr Regulierung** (im weiteren Sinn). *Wer blickt da noch durch (Wettbewerbshindernis?)?*
 - Viele Probleme wurden und werden (vermeintlich) durch „**mehr Geld im System**“ gelöst, aber viele Ineffizienzen/Kostentreiber bleiben (*Beispiel der Regionalisierungsmittel des Bundes, die zu einem großen Teil an den bundeseigenen Infrastrukturbetreiber durchgereicht und letztlich mit viel Aufwand regulatorisch „nachverfolgt“ werden*).
 - Der Bau von Infrastruktur soll durch (zahlreiche) **Planungsbeschleunigungsgesetze** (*mit zum Teil allerdings fragwürdigen oder gar kontraproduktiven Ergebnissen*) erleichtert werden.
- **Alle diese „Rezepte“ haben die bestehenden Probleme aber kaum oder gar nicht gelöst bzw. sogar neue Probleme geschaffen.**

I. Einleitung: Der Weg zum „BuMoG“ ...

- **Daher verfolgt das „BuMoG“ einen anderen (und zumindest für die Bundesrepublik neuen) Ansatz:**
 - *Es wird ein **ganzheitlicher Ansatz** verfolgt.*
 - *Die **Klima- und Verlagerungsziele bestimmen die Planung.***
 - *Die eingesetzten (Regulierungs-)Instrumente sind auf diese Ziele **ausgerichtet** und werden **regelmäßig** („rollierend“) **nachjustiert.***
 - *Ein wesentlicher Baustein ist dabei der „**Deutschlandtakt**“, der mit dem „BuMoG“ rechtlich abgesichert endlich umgesetzt werden soll.*
 - *Dafür können **andere Regulierungsinstrumente stark entschlackt** werden – insbesondere die Entgeltregulierung nach dem „Umstieg“ vom Vollkosten- zum Grenzkostensystem.*
- **Aber: Die Politik reagiert bisher eher verhalten auf die Vorschläge. Auch im Eisenbahnbereich werden zwar Schritte zur Umsetzung des „Deutschlandtaktes“ angekündigt. Bisher ist aber noch kein Licht am Ende des Tunnels zu sehen (rechtliche Umsetzung?).**

II. Überblick über das neue Eisenbahnrecht im BuMoG

- **Grundidee:** Rechtliche Umsetzung und Absicherung des „D-Taktes“
- Was ist der „**Deutschlandtakt**“ eigentlich genau, und welche Probleme gibt es in rechtlicher Hinsicht bei seiner Etablierung bzw. Einführung?
 - Die Trassen der Züge werden nicht mehr nach den Bestellungen (händisch) „konstruiert“, sondern es gibt so genannte (vorgefertigte) **Systemtrassen** für die verschiedenen Zugarten. → Das dient der besseren Kapazitätsausnutzung auf dem Netz.
 - Es werden dazu vorab in einem Planungssystem für die verschiedenen Verkehrsarten „**Trassenkontingente**“ festgelegt.
 - Die **Vergabe** der Systemtrassen berücksichtigt (unter anderem) die Verkehrsarten, Taktsysteme und Verkehrsverträge in gerechter Form.
 - Damit wird der unionsrechtlich garantierte **freie Netzzugang** nicht beschränkt. Die europäischen (und auch die verfassungsrechtlichen) Vorgaben werden beachtet.

II. Überblick über das neue Eisenbahnrecht im BuMoG

- Die Umsetzung erfolgt in planerischer Hinsicht in mehreren rollierenden und revolvierenden Stufen:
 - **Zielfahrplan** als Teil des in Gesetzesform beschlossenen Bundesmobilitätsplanes (auch den mit Aus- und Neubauvorhaben bei der Infrastruktur)
 - **Netznutzungskonzept** (für fünf Jahre) mit einer klaren Zuweisung der Trassenkontingente (= Anteile an verfügbarer Kapazität), erstellt vom für Verkehr zuständigen Bundesministerium
 - **Netznutzungsplan** (jährlich) mit einer ständigen Konkretisierung und Aktualisierung der Festsetzungen des Netznutzungskonzeptes, erstellt von den Betreibern der Schienenwege im Auftrag des für Verkehr zuständigen Bundesministeriums
 - **Jahresfahrplan** (→ das „Kursbuch“ mit allen befahrenen Strecken und Serviceeinrichtungen), erstellt vom jeweiligen Betreiber der Schienenwege auf der Basis des aktuellen Netznutzungsplanes

II. Überblick über das neue Eisenbahnrecht im BuMoG

- Es gibt verschiedene „**Arten**“ von **Systemtrassen**:
 - für den **Schienenpersonennah- und -fernverkehr**
 - für den **Schienengüterverkehr**
 - als **Multifunktionstrassen**.
 - Daneben werden Kapazitätsreserven für **Instandhaltung** und als „**Resilienzreserven**“ freigehalten.
- Die Systemtrassen unterliegen einer abgestuften „**Systemtrassenbindung**“, die erst kurz vor Nutzungszeitpunkt bei Nichtbestellung **entfällt**. Dann werden diese Trassen zu Multifunktionstrassen und stehen fortan **für alle Nutzungsarten** zur Verfügung.
- Auch besondere Nutzungsarten, die **keine Systemtrasse (vollständig) ausfüllen** (z.B. Bedienung nur einer Teilstrecke, andere Geschwindigkeit), werden (ggf. nachrangig) **berücksichtigt** (und ggf. auch besonders bepreist).
- Insgesamt wird **mehr Transparenz über freie Kapazitäten** geschaffen.

III. Unionsrechtlicher Rahmen

- Die **Richtlinie 2012/34/EU („Recast“)** ist nicht vollharmonisierend; daher gibt es auch von vornherein keine Widersprüche mit den maßgeblichen Regulierungsrechtsnormen des Unionsrecht.
- Dasselbe gilt für die Regelungen zu den Güterverkehrskorridoren in der **Verordnung (EU) 913/2010**.
- Die zentrale Botschaft des „Gutachtens“: Es erfolgt mit der Vorkonstruktion von Systemtrassen **keine explizite „Absage“** an die Vereinbarkeit des Gedankens eines „**open access**“. Die gewollte **unternehmerische Freiheit** bleibt **gewahrt**.
- Stattdessen wird im Interesse aller Netznutzenden eine **bessere Ausnutzung der knappen Kapazitäten** und damit mehr Verkehr auf der Schiene erreicht, was auch ein gewichtiges Ziel des Unionsrechts ist.

IV. Die Regelungen zum Netzzugang im Detail

- Ein **Grundprinzip des Regulierungsrechts** ist und bleibt die Gewährung von **(freiem) Netzzugang**. Für das künftige deutsche Eisenbahnrecht gilt:
 - Das **Grundprinzip des diskriminierungsfreien Netzzuganges** bleibt gewahrt. Es gibt auch Kapazitäten für spontane und „taktfreie“ Verkehre (im Personen- und Güterverkehr).
 - Es erfolgt die **prioritäre Vergabe der Systemtrassen** für ihre jeweiligen „Nutzungszwecke“.
 - Es gibt **genügend Kapazitäten** nicht nur für den (regelmäßigen) Schienenpersonen- und -güterverkehr, sondern auch für den „Gelegenheitsverkehr“ und für die „Resilienz“ sowie für die Instandhaltung.
 - Die Vergabe erfolgt nach **gesetzlich festgelegten Prioritätskriterien** und schützt dabei den Taktverkehr sowie Investitionen (auch – wieder – über so genannte „Kapazitätsrahmenverträge“).

V. Die Regelungen zur Entgeltregulierung im Detail

- Die Regulierung der Entgelte wird umfassend **reformiert** und entschlackt:
 - Heute gilt das Prinzip der **Vollkostendeckung** mit Aufschlägen und Nachlässen.
 - Dabei gibt es aber „**politische Interventionen**“ (etwa zur Trassenpreissenkung im Schienengüterverkehr, die „Trassenpreisbremse“ im Schienenpersonennahverkehr), die zu Verzerrungen bei der (sach-)gerechten Kostenanlastung führen.
 - Zielzustand des BuMoG sind bloße **Grenzkosten** („unmittelbare Kosten des Zugbetriebes“) mit „lenkenden Aufschlägen“ für Lärm etc. respektive Nachlässen. Dieser Zielzustand wird **in Etappen** und mit einer **Übergangsregelung** vom „alten“ ins „neue“ System erreicht.
 - Ein **Anreizsystem** für einen möglichst störungsfreien Betrieb bleibt erhalten.
 - Die **Regulierung** wird **stark vereinfacht**, gewährleistet aber trotzdem die Wahrung der unionsrechtlichen „Trias“: nichtsdiskriminierende, transparente und angemessene Entgelte.

VI. Weitere Änderungen am (sonstigen) Eisenbahnrecht

- Auch im übrigen Eisenbahnrecht kommt es zu Anpassungen (hier nur als Auszug):
 - Im Vorfeld der **Stilllegung von Eisenbahninfrastruktur** wird eine Nichterfüllung der Betriebspflicht durch den Altbetreiber bei den Bedingungen zur Übernahme berücksichtigt (§ 11 AEG).
 - Zur besseren Nutzbarkeit des Deutschlandtaktes wird eine Pflicht für **durchgehende Tarifierung und Tickets** aufgestellt (§ 12 AEG).
 - Die unlängst neu geschaffene Regelung zur **Kostentragung für die Gewährung von Anschluss an die Infrastruktur** wird im Hinblick auf die staatliche Infrastrukturfinanzierung modifiziert (§ 13 AEG).
 - Die Regelung zu den **gemeinwirtschaftlichen Verkehren** wird auf die Struktur und Notwendigkeiten des Deutschlandtaktes angepasst. Für die dauerhaft passende Nutzung der Systemtrassen im SPNV gibt es einen „Mechanismus“, den der Bund überwacht (§ 15 AEG).
 - Für die Norm zur **Freistellung von Bahnbetriebszwecken** („Entwicklung“) wird der „Drittschutz“ festgelegt (→ gerichtliche Kontrolle ist für Beteiligte möglich; § 23 AEG).

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Prof. Dr. Urs Kramer, Institut für Rechtsdidaktik, Universität Passau

Dr.-Hans-Kapfinger-Straße 14b, 94032 Passau

Tel. 0851/509-2390, Mail: Urs.Kramer@uni-passau.de