

Eisenbahnrecht für den Deutschlandtakt

Entwurf für Lösungen im ERegG, AEG und BuMoG

1 Anlass und Hintergrund

Der VCD hat zunächst bis Mai 2021 den Regelungsvorschlag für ein Bundesmobilitätsgesetz erarbeitet und Ministerien, Parteien und Verbänden auf Bundesebene vorgestellt.

- Erläuterung Vorschlag von VCD ([Link](#))
- Präsentation Jan Werner ([Link](#)) + [Vortrag](#)
- Präsentation Gutachter ([Link](#)) + [Vortrag](#)

Von September bis Januar 2022 haben die damit Beauftragten Gutachter (Prof. Dr. Hermes, Prof. Dr. Kramer, Dr. Weiß) den aktualisierten Regelungsvorschlag in einen Gesetzentwurf umgewandelt. Dabei wurde dessen europarechtliche und verfassungsrechtliche Zulässigkeit bei Bedarf durch passende Ausgestaltung gesichert und durch zwei Gutachten belegt.

- Entwurf des Mantelgesetzes [Link VCD](#)
- Verfassungsrechtliches Gutachten [Link VCD](#)
- Europarechtliches Gutachten [Link VCD](#)

Der Teil des Eisenbahnrechts wurde parallel zur Erstellung der diesbezüglichen Veränderungen in einem Kreis beraten, in dem einschlägige Verbände des Güter- und Personenverkehrs (NEE, Mofair, BSN) und die DB AG vertreten waren.

Der Regelungsvorschlag zum BuMoG wird ergänzt durch Änderungen im Eisenbahnrecht (AEG, ERegG und auch ein paar Passagen im BuMoG), die letztlich die Umsetzung des Deutschlandtaktes im Eisenbahnrecht bewirken sollen.

Es gibt keine zusammenfassende Darstellung des eisenbahnrechtlichen Konzeptes. Es ist in Teilen in Abschnitt 2 dieses Textes erläutert. Die Gesetzesbegründung zu ERegG, AEG und BuMoG enthält aber umfassende Erläuterungen. Es mag sinnvoll sein, zunächst die Begründung zu lesen und dann erst die einzelnen Textpassagen des novellierten Rechts.

Der Entwurf übersetzt damit zugleich die nachfolgenden Passagen des Koalitionsvertrages im Eisenbahnrecht um:

Wir werden den Masterplan Schienenverkehr weiterentwickeln und zügiger umsetzen, den Schienengüterverkehr bis 2030 auf 25 Prozent steigern und die Verkehrsleistung im Personenverkehr verdoppeln. Den Zielfahrplan eines Deutschlandtaktes und die Infrastrukturkapazität werden wir auf diese Ziele ausrichten.

Sofern haushalterisch machbar, soll die Nutzung der Schiene günstiger werden, um die Wettbewerbsfähigkeit der Bahnen zu stärken.

Wir werden die Umsetzung eines Deutschlandtaktes infrastrukturell, finanziell, organisatorisch, eisenbahnrechtlich und europarechtskonform absichern.

Faktische und rechtliche Herausforderungen

1. Verkehrsleistung im Schienenpersonenverkehr (SPV) verdoppeln (Wissing: Zahl der Fahrgäste im SPV in 8 Jahren verdoppeln)
2. Leistungen im Schienengüterverkehr (SGV) auf 25 % Marktanteil ausweiten (ca. 40% mehr als 2018).
3. Zielfahrplan D-Takt (= Taktangebot SPV und Systemtrassen SGV) auf Ziele (1) und (2) ausrichten
4. Infrastrukturentwicklung Schiene entsprechend Zielfahrplan D-Takt (3)
5. Leistungserbringung im D-Takt entsprechend Infrastruktur/Zielfahrplan (= Absicherung der Leistungserbringung in Jahresfahrplänen)
6. Instrumente zur Absicherung des D-Takt Angebotes im SPV (SPFV und SPNV) => Zuteilung von Trassen; bei Bedarf Vergabe Verkehrsverträge
7. Stellschraube Trassenpreise zur Verbesserung der Markposition der Schiene in SGV und SPV
8. Rechtskonformität Gesetzesänderungen in Bezug auf Verfassung und EU-Recht

2 Lösungen im Entwurf (ERegG, AEG und BuMoG)

2.1 leistungsbezogene Ziele für Entwicklung Schiene

- (1) Konkrete Umsetzungsziele (§ 2 Nr. 12 BuMoG) als Ergebnis von Planung z. B. Verdoppelung SPV, Marktanteil SGV; Zielbeiträge Bund und Länder
- (2) Planungsgrundlage Bundesmobilitätsplan; Planungshorizont 15 Jahre, Realisierungsbeginn nächste 5 Jahre; Fortschreibung alle 5 Jahre
- (3) Anpassung Finanzierungsrahmen passfähig zu Planungshorizont; § 34 BuMoG (ex GVFG), § 35 BuMoG (ex RegG)

2.2 Deutschland-Takt Zielfahrplan

- (1) Definition und Inhalt Deutschlandtakt/Zielfahrplan in § 14 Abs. 4 BuMoG
- (2) revolvierender Prozess der Fortschreibung unter Einbindung Aufgabenträger des SPNV + Branche SGV + Beschluss Bundestag mit Zustimmung Bundesrat als Teil Bundesmobilitätsplan (Abschnitt 3 BuMoG)
- (3) Bewältigung Zielkonflikte SPV/SGV, SPFV/SPNV, SPNV/SPNV § 14 Abs. 5 Satz 1 BuMoG => Ausfluss des Gewährleistungsauftrags des Bundes zur Entwicklung der Schienenverkehrsinfrastruktur und ihrer Nutzungsbedingungen für SPNV, SPFV, SGV aus Art. 87e IV GG

2.3 Gewährleistungsauftrag Bund; Art. 87e IV Satz 1 GG

- (1) Verortung in § 14 Abs. 5 BuMoG => SGV, SPFV, Infrastruktur
- (2) Umsetzung in Ausbau und Erhalt Schienennetz (§ 16 BuMoG)
- (3) Umsetzung in reservierte Systemtrassen (§§ 9a-9g ERegG)

2.4 Absicherung Systemtrassen für vorgesehene Zwecke

- (1) Konkretisierung Zielfahrplan (§ 14 Abs. 4+5 BuMoG)
 - a) Netznutzungskonzept (§ 9c ERegG)
 - b) Netznutzungsplan (§ 9d ERegG)
 - c) Jahresfahrplan
 - d) Unterjährige Kontingente z.B. für SGV-ad hoc Verkehre (§ 9f ERegG)
- (2) Mehrjährige Absicherung von Investitionen über Rahmenverträge möglich (SGV/SPV); Laufzeit bis 5 Jahre + ggf. 15 Jahre (§ 49 ERegG)
- (3) Bindung Systemtrassen an vorgegebenen Zweck/Fahrplanprofil (D-Takt SPFV, SPNV; Systemtrassen SGV mit ggf. harmonisierte Geschwindigkeit); § 9d Absatz 1 Satz 3 i. V. m. § 9e Satz 1 ERegG

- (4) Zuteilung Systemtrassen für SGV und kommerziellen SPV nach transparenten und marktoffenen Kriterien => höchstes Regelentgelt als letzter Ausweg, soweit Koordination scheitert; § 52 Abs. 8 ERegG
- (5) Systemtrassenbindung SPV auf Basis von Verkehrsvertrag (Nachrang ggü. kommerziellem Verkehr; § 52 Abs. 7 ERegG)
- (6) fehlende Anmeldung/Nutzung => Wandlung in Multifunktionstrassen; § 9e Satz 2 ERegG

2.5 SPV: kommerziell oder vertragsgebunden

neu hineingetragen durch den SPFV => Klärung vor Vergabe Verkehrsvertrag (§ 15 Abs. 2-8 AEG); orientiert an Vorbild aus dem PBefG

- (1) Vorrang kommerzieller SPV bei "verbindlicher Zusage", die mit den Systemtrassen des D-Taktes verbundenen Leistungen ohne Abschluss eines Verkehrsvertrages zu erbringen; § 52 Abs. 7 ERegG i.V.m. § 15 Abs. 2 AEG
- (2) Pflichtengehalt verbindliche Zusage nach § 15 Abs. 4 AEG in Verbindung mit der inhaltlichen Spezifikation nach § 15 Abs. 3 AEG
 - a) Spezifikation der zu bedienenden Linien
 - b) Mindestanforderungen durchgängige Buchbarkeit und Reservierbarkeit (Sitzplätze, Barrierefreiheitsservice, Fahrradmitnahme)
 - c) Weitere Anforderungen an Beförderungsentgelt und Standards (ggf. durch Verweis in Bundesmobilitätsplan oder NVP für SPNV)
- (3) Rechtsverbindlichkeit und Sanktionierung der Zusage; § 15 Abs. 5 AEG
- (4) Fristenlösung: Verbindliche Zusage ist nach Vorinformation über beabsichtigte Vergabe von Verkehrsvertrag abzugeben. Verstreicht Sechsmonatsfrist ohne verbindliche Zusage, dann erhält das EVU, welches den Verkehrsvertrag abgeschlossen hat die erforderlichen Systemtrassen.
- (5) Verbindliche Zusage so terminiert, dass Vergabe Vertrag möglich ist

2.6 Entwicklungsvorgaben für die Trassenpreise

Vorgaben für SGV, SPFV, SPNV sowie Prozess zur Absenkung Vollkostenaufschläge, wenn mit Marktwirkung verbunden!

- (1) Bund hat für den SPFV zu prüfen, ob Bedarf für Verkehrsvertrag gegeben ist und kann aber auch durch Absenkung der Trassenpreise gemäß § 24 Abs. 2 S. 4 i. V. m. § 32 Abs. 4 BuMoG die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen für eine "verbindliche Zusage" (= kommerzieller SPFV durch Nutzung Systemtrasse ohne Verkehrsvertrag) wesentlich verbessern.
- (2) Die Konkurrenz verschiedener kommerzieller Betreiber um die gleichen Systemtrassen ist auf der Ebene der Trassenvergabe bzw. der Zuteilung

beantragter Kapazitätsrahmenverträge zu entscheiden. => Im Endergebnis über die höchsten Trassenpreise!

3 Möglicher Erörterungsbedarf

3.1 Finanzierung Ausbau und Erhalt SPNV-Schienenwege

Bund plant und finanziert Ausbau und Erhalt Bundesverkehrswege. Ausnahme ist nur Planung rein örtlicher Aufgaben im Bereich Straße. Hier erfolgt Planung durch Land/Region oder Kommune und Bund setzt dann budgetierte Mittel ein.

Das bedeutet, dass auch der durch SPNV-Verkehrsangebote ausgelöste Ausbaubedarf der Schienenwege Teil des Bundesmobilitätsplanes sind und vom Bund zu finanzieren ist. Die Investitionsförderung nach § 34 ist als – anders als das GVFG – frei davon, dass hier Bundesmittel für Maßnahmen der Ausgestaltung der Bundesverkehrswege genutzt werden. Für die Infrastruktur der Länder und Kommunen ist sie aber einschlägig, auch für „Länderbahnen“.

3.2 Absicherung Umsetzung D-Takt/Systemtrassen im SPV

Zu 2.3./2.4: Wie verbindlich ist die Bestellung von Vertragsverkehren?

Der Bund beschließt alle fünf Jahre eine Fortschreibung des Bundesmobilitätsplans und auch eine Fortschreibung des Zielfahrplans des Deutschlandtaktes. Zugleich werden auch die Mittel nach § 35 BuMoG (Art. 106a GG) so angepasst, dass sie den Ländern bzw. den Aufgabenträgern des SPNV eine Bestellung der Verkehre ermöglichen. Es wird vor diesem Hintergrund davon ausgegangen, dass die Länder sich bundesfreundlich verhalten und die SPNV-Verkehre passend bestellen. Andernfalls werden mittelfristig Kürzungen der Bundesmittel drohen. Wenn Länder diese Verkehre nicht weiter tragen wollen, dann müssen sie im Kontext der Bundesmobilitätsplanung dieses einbringen.

Denkbar wäre, dass eine Obliegenheit im ERegG verankert wird, dass über beabsichtigte Abweichungen von Zielfahrplan bzw. Netznutzungsplan so früh wie möglich alle Aufgabenträger des SPNV sowie der Bund als Gewährleistungsträger des SPNV zu informieren sind.

3.3 Zielfahrplan + gestufte Konkretisierung Systemtrassen

Zielfahrplan D-Takt => § 14 Abs. 4 BuMoG i.V.m. § 1 Abs. 29a ERegG => Basis für Infrastrukturentwicklung und Belegung mit Systemtrassen in SGV + SPV +

Multifunktionstrassen; Teil des Bundesmobilitätsplans, Horizont 15 Jahre, Beschluss durch Bundestag

Netznutzungskonzept => § 1 Abs. 29b + § 9c ERegG => auf die nächsten fünf Jahre nach Veröffentlichung bezogene Konkretisierung und Aktualisierung des Zielfahrplans => Veröffentlichung max. 30 und min. 18 Monate vor Beginn der Laufzeit => Aktualisierung jährlich => Erlass durch RVO des für Verkehr zuständigen Ministeriums

Netznutzungsplan => § 1 Abs. 29c + § 9d ERegG => auf die nächste fünf Jahre nach dem jeweils aktuellen Fahrplanjahr bezogen => Gegenstand der Systemtrassenbindung => Erstellung durch Betreiber der Schienenwege mit Genehmigung durch das für Verkehr zuständige Ministerium

3.4 Einflussnahme Bund im SPFV

Beanreizung Angebot im SPFV durch Absenkung Vollkostenaufschläge

Verbindlichkeit kommerzielles Angebot durch bestätigte Zusage

Abschluss Verkehrsvertrag als Alternative zur Absenkung Aufschläge, wenn es keine „bestätigte Zusage“ gibt

Absicherung der Trassenverfügbarkeit über „vorkonstruierte Systemtrassen“ und deren prioritäre Vergabe an „EVU mit bestätigter Zusage“ oder „EVU mit Verkehrsvertrag“

3.5 Trassennutzung bei „bestätigter Zusage“ § 15 II S.2 AEG

Allen dieses beantragenden EVU ist bei Erfüllung der Anforderungen eine „bestätigte Zusage“ zu übermitteln, um sich um Systemtrassen des Jahresfahrplans oder um Rahmenverträge bewerben zu können.

Die Entscheidung über das EVU, welches die Systemtrassen erhält, fällt dann über die Zuteilungskriterien der Trasse bzw. des Rahmenvertrages.

3.6 Konkurrenz bei mehreren Anträgen für die gleiche Trasse oder den gleichen Kapazitätsrahmenvertrag

Soweit Koordination kein anderes Ergebnis erbringt sind Trassen sowie Kapazitätsrahmenverträge nach der höchsten Zahlungsbereitschaft zu vergeben.
=> § 49 Abs. 12 ERegG i.V.m. § 52 Abs. 8 Satz 2 ERegG

3.7 Angebotsintegration im Schienenpersonenverkehr

Generelle Anforderung an jeden SPV:

§ 12 Abs. 1 Satz 4 AEG => Durchgängige Buchbarkeit und Reservierbarkeit

Anforderung an Verkehre des Deutschlandtaktes

§ 15 Abs. Abs. 3 => Spezifikation der Leistungen umfasst Angaben zu den zu erbringenden Linien, den Fahrplanleistungen, den dazu nutzbaren Systemtrassen sowie Anforderungen zur durchgängigen Buchbarkeit und durchgängigen Reservierbarkeit (Sitze, Barrierefreiheitservice, Fahrradmitnahme). Weitere Anforderungen an den Fahrplan, das Beförderungsentgelt und Standards können spezifiziert werden, wenn das der Bundesmobilitätsplan bzw. für den Schienenpersonennahverkehr die nach Landesrecht einschlägigen Strategie-papiere im Sinne von Artikel 2a der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 vorsehen. In diese kann verwiesen werden.

4 Überblick eisenbahnrechtliche Normänderungen

4.1 Bundesmobilitätsgesetz (BuMoG)

1. Definition Deutschlandtakt, § 14 Abs. 4 Satz 1 BuMoG
2. Inhalte Zielfahrplan D-Takt, § 14 Abs. 4 und 5 BuMoG; § 1 Abs. 29a ERegG
3. Umsetzungsziele und Strategie für D-Takt, § 15 (1) Nr. 3 d) BuMoG
4. Entwicklung Eisenbahnverkehr SGV und SPV, § 15 (1) Nr. 9 BuMoG
5. Vorgaben für Nutzungsentgelte Verkehrswege, § 33, § 15 (1) Nr. 5 BuMoG
6. Teilplan Schienenverkehr (vglb. Masterplan), § 15 Abs. 3 Satz 1 BuMoG

4.2 Begriffsdefinitionen (ERegG)

1. Kapazitätsrahmenvertrag § 1 Abs. 16 ERegG
2. Jahresfahrplan § 1 Abs. 21 ERegG
3. Zielfahrplan § 1 Abs. 29a ERegG
4. Netznutzungskonzept § 1 Abs. 29b, § 9c ERegG
5. Netznutzungsplan § 1 Abs. 29c, § 9d ERegG
6. Mindestzugangspaket; Anlage 2 zu den §§ 10-14 Nr. 1

4.3 Systemtrassen für SPV und SGV (ERegG)

1. Systemtrasse § 1 Abs. 29d ERegG
2. Multifunktionstrasse § 1 Abs. 29e ERegG
3. Vorkonstruktion von Systemtrassen, § 9a ERegG
4. Systemtrassenbindung im SPV, § 9e ERegG [Fehler in Überschrift]
5. Systemtrassenbindung im SGV, § 9f ERegG
6. Systemtrassenbindung bei unwesentlicher Abweichung, § 9g ERegG
7. Systemtrassen und Serviceeinrichtungen, § 13 ERegG
8. Systemtrassen und SNB, § 19 ERegG

4.4 Entgelt Schienenwege + Serviceeinrichtungen (ERegG)

1. Entgeltgrundsätze, Grenzkosten, Aufschläge § 24 ERegG, § 32 (4)-(7) BuMoG
2. Abschmelzung von Vollkostenaufschlägen, § 24 Abs. 2 Satz 4 ERegG, § 32 Abs. 4 BuMoG
3. Abschmelzung von Nachlässen, § 24 Abs. 3 Satz 4, § 26 ERegG
4. Aufpreis bei Abweichung von Systemtrassengeschwindigkeit, § 24 Abs. 4 ERegG
5. Prüfung der Entgelte und Regulierung, § 25 ERegG
6. Anwendung der Entgeltregelungen, § 27 ERegG

4.5 Trassennutzung (ERegG)

1. Zuweisung von Zugtrassen, § 44 Abs. 1a, 1b, 1c, § 52 Abs. 7 ERegG
2. Kapazitätsrahmenverträge, § 49 ERegG; § 49 Abs. 13 i.V.m. § 15 Abs. 3 AEG, § 14 Abs. 4 Satz 1 BuMoG
3. Transparenz über nutzbare Systemtrassen, § 53a ERegG

4.6 Zuständigkeiten (BuMoG)

1. Verkehrsministerium als zuständige Behörde nach VO 1370 für SPfV, § 36 Abs. 2 BuMoG
2. Einbindung Bundesanstalt für Mobilität und Verkehr, § 38 Nr. 1 BuMoG