

Vorblatt

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

Stand: Juni 2019

A. Problem und Ziel

Nach der bis zum 31.12.2017 geltenden Rechtslage bestand unter bestimmten Voraussetzungen für alle öffentlichen Eisenbahnen ein Anspruch auf Ausgleichszahlungen für betriebsfremde Leistungen. Dazu zählen u. a. Aufwendungen für die Erhaltung und den Betrieb von höhengleichen Kreuzungen, wenn die Eisenbahn für mehr als die Hälfte der Aufwendungen aufkommt.

Diesen Anspruch regelten bisher zwei unterschiedliche Rechtsgrundlagen: Den bundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen standen Ausgleichszahlungen nach den Regelungen der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen zu. Für nichtbundeseigene öffentliche Eisenbahnen regelt § 16 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) den Ausgleich. Die bundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen sind nach § 16 AEG nicht anspruchsberechtigt.

Im Rahmen des Vierten Eisenbahnpakets der Europäischen Kommission wurde im Rahmen eine Rechtsbereinigung die Verordnung (EU) 2016/2337 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen verabschiedet. Dadurch ist die Rechtsgrundlage für den Ausgleich betriebsfremder Aufwendungen für bundeseigene Eisenbahnen entfallen.

Es soll auch weiterhin ermöglicht werden, den bundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen Ausgleichsleistungen für die Erhaltung und den Betrieb höhengleicher Kreuzungen zu gewähren. Da die Vorschrift des § 16 Absatz 1 AEG eine entsprechende Regelung für die nichtbundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen trifft, welche auf bundeseigene öffentliche Eisenbahnen nicht anwendbar ist, ergibt sich dies bereits aus Aspekten der Gleichbehandlung. Darüber hinaus ist es aber im Hinblick auf die Gleichbehandlung aller Verkehrsarten auch sachgerecht, eine Ausgleichsregelung zu schaffen. Die Sicherung des sich kreuzenden Verkehrs an Bahnübergängen ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Straße und Schiene. Zielsetzung der Ausgleichsleistungen gemäß § 16 AEG ist es, den öffentlichen Eisenbahnen einen Ausgleich für

Lasten zu gewähren, die zu einer Ungleichheit oder erheblichen Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern führen können. Da die Eisenbahnen gemäß § 14 Absatz 1 Satz 1 Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) den überwiegenden Anteil der Kosten der von Erhaltung und Betrieb höhengleicher Kreuzungen zu tragen haben, entsteht durch Lasten, die mehr als die Hälfte der Aufwendungen betragen, eine übermäßige Belastung, die durch einen finanziellen Ausgleich beseitigt werden soll.

Dies bestätigt Erwägungsgrund 5 der Aufhebungsverordnung, wonach die EU-Mitgliedstaaten auch weiterhin in der Lage sein sollen, Ausgleichszahlungen in Bezug auf Aufwendungen für Kreuzungsanlagen zu leisten. Für die Änderung der jeweiligen innerstaatlichen Vorschriften wurde ein Übergangszeitraum eingeräumt. Die Vorschriften gemäß Anhang IV behielten bis zum 31. Dezember 2017 Gültigkeit.

B. Lösung

§ 16 AEG soll zukünftig die Gewährung von Ausgleichszahlungen sowohl für bundeseigene als auch für nichtbundeseigene öffentlichen Eisenbahnen regeln. Um entsprechende Zahlungen für die Erhaltung und den Betrieb von höhengleichen Kreuzungen auch weiterhin an den Betreiber der bundeseigenen Schieneninfrastruktur leisten zu können, schafft das vorliegende Gesetz die erforderlichen rechtlichen Grundlagen für eine Ausweitung des Anwendungsbereichs von § 16 AEG auf alle öffentlichen Eisenbahnen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Finanzielle Auswirkungen für den Bund ergeben sich, da das vorliegende Gesetz die rechtlichen Grundlagen dafür schafft, die entsprechenden Zahlungen für die Erhaltung und den Betrieb von höhengleichen Kreuzungen auch weiterhin an den Betreiber der bundeseigenen Schieneninfrastruktur zu leisten. Für das Haushaltsjahr 2020 ist ein einmalig erhöhter Bedarf von 192,9 Mio. € durch aus Vorjahren aufgelaufene, nicht ausgeglichene Forderungen der DB Netz AG entstanden. Für das langfristig erwartete Volumen des Titels wird aufgrund der durchschnittlichen Ausgleichsleistungen auf Grundlage der Verordnung (EWG) 1192/69 seit 2011 mit Kenntnisstand März 2019 ein Bedarf von rund 89,5 Mio. € erwartet.

Für Länder und Gemeinden entstehen durch dieses Gesetz keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürgern entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

E2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht durch dieses Gesetz kein neuer oder geänderter Erfüllungsaufwand.

E3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht auf Bundesebene kein neuer oder geänderter Erfüllungsaufwand.

Für die Verwaltung entsteht auf Länderebene kein Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 16 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I, S. 2808; 2018 I 472) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nr. 2 wird das Komma nach dem Wort „sind“ durch einen Punkt ersetzt.
- b) Nr. 3 wird aufgehoben.

2. Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1 a eingefügt:

„(1a) Unbeschadet des § 15 sind den öffentlichen Eisenbahnen Belastungen und Nachteile auszugleichen, die sich aus Aufwendungen für die Erhaltung und den Betrieb von höhengleichen Kreuzungen ergeben, wenn die Eisenbahn für mehr als die Hälfte der Aufwendungen aufkommt.“

3. Absatz 2 Satz 3 wird aufgehoben.

4. Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) Den Ausgleich nach Absatz 1a gewährt,

1. soweit die öffentlichen Eisenbahnen des Bundes betroffen sind, der Bund,
2. soweit die öffentlichen nichtbundeseigenen Eisenbahnen betroffen sind,
 - a) der Bund, wenn es sich um höhengleiche Kreuzungen mit Bundesstraßen handelt
 - b) in allen anderen Fällen das Land, in dessen Gebiet der Verkehr betrieben wird.Erstreckt sich der Verkehr auch auf das Gebiet eines anderen Landes, so wird dem

Ausgleich der Teil der Leistungen zugrunde gelegt, der in dem jeweiligen Land erbracht wird.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2018 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ziel der Regelung

Das vorliegende Gesetz soll die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Ausgleichszahlungen für betriebsfremde Aufwendungen gemäß § 16 Absatz 1 AEG an alle öffentlichen Eisenbahnen geleistet werden können.

Auch nach der erfolgten Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 soll es zulässig bleiben, den bundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen Ausgleichsleistungen für die Erhaltung und den Betrieb höhengleicher Kreuzungen zu gewähren, wenn der Betreiber der Schienenwege für mehr als die Hälfte der Aufwendungen aufkommt. Sinn der Ausgleichsleistungen ist es, den öffentlichen Eisenbahnen einen Ausgleich für solche Lasten zu gewähren, die zu einer Ungleichheit oder erheblichen Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern führen können. Diese Ungleichheit entsteht dann, wenn die Eisenbahnunternehmen eine Last durch die Erhaltung und den Betrieb höhengleicher Kreuzungen zu tragen haben, die mehr als die Hälfte der Aufwendungen beträgt. Dieser Sachverhalt trifft sowohl auf die bundeseigenen als auch die nichtbundeseigenen Eisenbahnen zu.

Damit auch weiterhin Ausgleichsleistungen des Bundes an die bundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen geleistet werden können, ist eine entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen. Zu diesem Zweck soll der Anwendungsbereich von § 16 AEG alle öffentlichen Eisenbahnen erfassen.

II. Bezüge zum und Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Die vorgesehenen Regelungen sind mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Bisher standen den bundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen Ausgleichszahlungen für solche den Eisenbahnen auferlegten Leistungen, die in der übrigen Wirtschaft vom Staat getragen werden, nach den Regelungen der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen zu. Dazu gehörten gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d) die Übernahme der Aufwendungen für die Erhaltung und den Betrieb höhengleicher Kreuzungen durch die Eisenbahnen (Kategorie IV in Verbindung mit Anhang IV A. d) zu der Verordnung).

Auch nach der Rechtsänderung des Europäischen Rechts bleibt der Ausgleich für betriebsfremde Aufwendungen aller öffentlichen Eisenbahnen für die Erhaltung und den Betrieb von höhengleichen Kreuzungen mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Hintergrund für die Aufhebung ist eine Rechtsbereinigung. Die Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 wurde europaweit nur noch für sehr wenige verbleibende Anwendungsfälle genutzt und war rechtlich entbehrlich, da entsprechende Zahlungen für Kreuzungsanlagen im Rahmen der Finanzierung des Infrastrukturbetreibers auch nach der vorgesehenen Rechtsänderung auf der Grundlage der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums geleistet werden können. Nach Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie 2012/34/EU können die Mitgliedstaaten dem Infrastrukturbetreiber Mittel zur Erfüllung seiner Funktion zuweisen. Auf diese Möglichkeit verweist auch Erwägungsgrund 5 der Aufhebungsverordnung.

III. Gesetzgebungskompetenz

Dem Bund steht neben der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz für Eisenbahnen des Bundes (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6a GG) auch die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für nichtbundeseigene Eisenbahnen (Artikel 74 Absatz 1 Nr. 23 GG) zu.

IV. Alternativen

Keine. Die geänderten europarechtlichen Vorgaben erfordern die nationale Rechtsänderung.

Wird der Ausgleichstatbestand nicht neu geregelt, kommt es aufgrund der bestehenden Regelung zu einer Ungleichbehandlung mit den nichtbundeseigenen Eisenbahnen, da die Vorschrift des § 16 Absatz 1 AEG in der derzeit geltenden Fassung eine entsprechende Regelung für die nichtbundeseigenen öffentlichen Eisenbahnen enthält, welche auf bundeseigene öffentliche Eisenbahnen nicht anwendbar ist. Bei einer vollständigen Aufhebung der Regelung des § 16 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 AEG würde dagegen eine Ungleichbehandlung im Vergleich zum Träger der Straßenbaulast entstehen, da die Regelung des § 14 Absatz 1 Satz 1 EKrG dem Verkehrsträger Eisenbahn den weit überwiegenden Anteil der Aufwendungen von Bahnübergängen auferlegt.

Als Regelungsalternative zur Änderung des AEG kommt daher auch eine Änderung des EKrG gerichtet auf eine hälftige Teilung der Kosten für Erhaltung und Betrieb an Bahnübergängen zwischen Schienen- und Straßenbaulastträger in Betracht. Aufgrund der Regelung des § 14 Absatz 1 Satz 1 EKrG sind dem Träger der Straßenbaulast die Aufwendungen der Stra-

Benanlagen zugewiesen, während die Eisenbahn die Aufwendungen für Erhaltung und Betrieb der Eisenbahnanlagen an Bahnübergängen tragen muss. Aus dieser Zuweisung ergibt sich, dass die Eisenbahnen den überwiegenden Anteil der Aufwendungen für höhengleiche Kreuzungen tragen müssen.

Eine Änderung des § 14 EKrG gerichtet auf eine hälftige Teilung der Kosten für Erhaltung und Betrieb an Bahnübergängen zwischen Schienen- und Straßenbaulastträger widerspräche jedoch der vorgesehenen Entlastung von Kommunen bei der Finanzierung von Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen, welche im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode ausdrücklich geregelt ist. Es wäre nicht sachgerecht, die Kostenanteile der Kommunen bei Baumaßnahmen an Bahnübergängen zu reduzieren, ihnen aber gleichzeitig Unterhaltungs- und Betriebslasten aufzuerlegen. Zudem würde hierdurch ein erheblicher bürokratischer Aufwand auf Seiten der bundeseigenen Eisenbahn erzeugt, welche mit tausenden Gemeinden die entsprechenden Aufwendungen abrechnen müsste. Eine pauschale Vorgehensweise, wie sie gegenwärtig gegenüber nur einer Stelle beim Bund praktiziert wird, ließe sich im Verhältnis zu den Kommunen voraussichtlich nicht aufrechterhalten. Auch bei diesen würde der Verwaltungsaufwand mit Blick auf die notwendige Prüfung der Abrechnungen und die sich anschließenden Zahlungsvorgänge erhöht. Zudem ergäben sich in Bezug auf das angestrebte Regelungsziel voraussichtlich erhebliche zeitliche Verzögerungen, da in dieser Legislaturperiode weitere Änderungen des EKrG und der 1. Eisenbahnkreuzungsverordnung (EKrV) anstehen, welche voraussichtlich mehr Zeit als die isolierte Änderung des § 16 AEG in Anspruch nehmen werden.

V. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Finanzielle Auswirkungen für den Bund ergeben sich, da das vorliegende Gesetz die rechtlichen Grundlagen dafür schafft, die entsprechenden Zahlungen für die Erhaltung und den Betrieb von höhengleichen Kreuzungen auch weiterhin an den Betreiber der bundeseigenen Schieneninfrastruktur zu leisten. Bereits bis zum Entfallen der bisherigen Rechtsgrundlage durch die Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 trug der Bund die Aufwendungen für die Erhaltung und den Betrieb von höhengleichen Kreuzungen von bundeseigenen Eisenbahnen, wenn diese für mehr als die Hälfte der Aufwendungen aufkamen.

Für das Haushaltsjahr 2020 ist ein einmalig erhöhter Bedarf von 192,9 Mio. € durch aus Vorjahren aufgelaufene, nicht ausgeglichene Forderungen der DB Netz AG entstanden. Für das

langfristig erwartete Volumen des Titels wird aufgrund der durchschnittlichen Ausgleichsleistungen auf Grundlage der Verordnung (EWG) 1192/69 seit 2011 mit Kenntnisstand März 2019 ein Bedarf von rund 89,5Mio. € erwartet. Die genaue Höhe ist abhängig von den eingereichten Verwendungsnachweisen und dem Abschluss der Verwendungsprüfung durch das Eisenbahn-Bundesamt.

Für Länder und Gemeinden entstehen durch dieses Gesetz keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

VI. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürgern entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht durch dieses Gesetz kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand, da keine neue Informationspflicht eingeführt wird. Die Änderung der Rechtsgrundlage für den Ausgleich betriebsfremder Aufwendungen macht keine messbare Verhaltens- oder Aufwandsänderung für die Wirtschaft erforderlich, da die Möglichkeit für Ausgleichsleistungen bereits zuvor auf der Grundlage der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 bestand und keine weiteren inhaltlichen Änderungen hinsichtlich der förderungsfähigen Aufwendungen oder Änderungen des Ausgleichsverfahrens vorgesehen sind.

3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Das Gesetz bewirkt keinen neuen oder geänderten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung und auch keinen einmaligen Umstellungsaufwand für die Verwaltung.

3.1 Erfüllungsaufwand für den Bund

Auf Bundesebene entsteht kein Erfüllungsaufwand. Bereits bisher bestand die Möglichkeit für Ausgleichsleistungen auf Grundlage der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 für bundeseigene Eisenbahnen, so dass die Regelung bereits durch die Verwaltung vollzogen wird. Lediglich die Rechtsgrundlage, die sich bisher im Unionsrecht fand, wird durch eine nationale Regelung ersetzt, ohne dass sich dadurch weitere Änderungen im Vollzug ergeben. Die Änderung der

Rechtsgrundlage bewirkt keine messbare Verhaltens- oder Aufwandsänderung für die Verwaltung.

3.2 Erfüllungsaufwand für die Länder

Auf Länderebene entsteht kein Erfüllungsaufwand.

3.3 Erfüllungsaufwand für die Kommunen

Auf Ebene der Kommunen entsteht kein Erfüllungsaufwand.

VII. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

VIII. Nachhaltigkeit (§ 44 Absatz 1 Satz 4 GGO)

Die Managementregeln und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Das Gesetzesvorhaben trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei. Der Nachhaltigkeitsindikator Mobilität wird positiv berührt, da die vorgesehene Rechtsanpassung sicherstellt, dass Ausgleichszahlungen im Interesse des umweltfreundlichen Verkehrsträgers Schiene weiterhin an alle öffentlichen Eisenbahnen geleistet werden können.

IX. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Das Gesetzesvorhaben hat keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

B. Besonderer Teil

Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 16 Absatz 1 Satz 1 AEG)

Absatz 1 Satz 1 in seiner derzeitigen Fassung regelt den Ausgleich betriebsfremder Belastungen und Nachteile für nichtbundeseigene öffentliche Eisenbahnen, die sich aus den in den Nummern 1 bis 3 aufgezählten Tatbeständen ergeben. **Satz 1 Nummer 2** wird redaktionell geändert. Durch die vorgesehene Streichung von **Satz 1 Nummer 3** wird die Beschränkung des Anwendungsbereichs der Vorschrift auf nichtbundeseigene öffentliche Eisenbahnen aufgehoben.

Zu Nummer 2 (§ 16 Absatz 1 a AEG)

Durch die vorgesehene Einfügung von **Absatz 1 a** erstreckt sich der Anwendungsbereich des bisherigen **Absatz 1 Satz 1 Nummer 3** auf alle öffentlichen Eisenbahnen.

Zu Nummer 3 (§ 16 Absatz 2 Satz 3)

Die Vorschrift wird aufgehoben, da die Zuständigkeit für die Gewährung von Ausgleichszahlungen nach Absatz 1 a der Vorschrift in einem neuen Absatz 3 geregelt wird.

Zu Nummer 4 (§ 16 Absatz 3 AEG)

Absatz 3 regelt die Zuständigkeit für die Gewährung von Ausgleichszahlungen nach Absatz 1 a der Vorschrift. Die neu eingefügte **Nummer 1** weist dem Bund die Verpflichtung zur Gewährung von Ausgleichszahlungen nach Absatz 1a für bundeseigene Eisenbahnen zu. **Nummer 2** wird redaktionell angepasst.

Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Da die einschlägigen Regelungen der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 bis zum 31. Dezember 2017 Gültigkeit behalten, tritt das Gesetz am 1. Januar 2018 in Kraft. Dadurch wird sichergestellt, dass die bisher auf dieser Grundlage geleisteten Ausgleichszahlungen an bundeseigene öffentliche Eisenbahnen für den Erhalt und Betrieb höhengleicher Kreuzungen lückenlos weitergeleistet werden können. Eine Befristung der Regelung ist nicht sachgerecht, da der Regelungsbedarf dauerhaft fortbesteht.