



Das Bundesmobilitätsgesetz

Fortschritt wagen – Zukunft gestalten

Die gesellschaftlichen Herausforderungen im Verkehrssektor sind riesig. Sie sind gekennzeichnet durch hohe Klimagasemissionen, massiven Flächenverbrauch, Umweltbelastungen durch Schadstoffe und Lärm sowie Wohlfahrtsverluste durch die Überlastung der Infrastruktur. Die Politik hat bisher darauf keine zukunftsgerichtete Antwort gehabt. Es fehlt an klaren, gesetzlich definierten Zielen.

Das Bundesmobilitätsgesetz (BuMoG) ist die gesetzgeberische Antwort auf den Handlungsdruck, der sich im Laufe der vergangenen Jahrzehnte aufgebaut hat. Dieser Handlungsdruck manifestiert sich u.a. in den fehlenden Beiträgen des Verkehrssektors zur CO₂-Minderung, im schlechten Zustand vieler Straßen und Schienen und im enormen Zeitbedarf für den Aus- und Neubau von Infrastruktur. Die Gründe für diese Defizite sind weitgehend hausgemacht. Es fehlt nicht nur an einem verbindlichen Austausch zwischen den Verantwortlichen bei Bund, Ländern und Kommunen. Obendrein sind die Zuständigkeiten auch sektoral zersplittert, nach Verkehrsträgern und Verkehrsmitteln. Dadurch werden Wechselwirkungen und Konfliktlagen ausgeblendet. Hinzu kommt, dass es der bisherigen Bundesverkehrswegeplanung an Reaktionsfähigkeit und Zuverlässigkeit fehlt; seit Jahren wird mehr Infrastruktur geplant als finanziert werden kann. Das Ergebnis ist eine „Schleppliste“ nicht erledigter Vorhaben.

Vor diesem Hintergrund hat die OECD in ihrem „Wirtschaftsbericht Deutschland 2018“ festgestellt, dass es der deutschen Verkehrspolitik an einer „übergeordneten Politikstrategie“ fehlt.

Nur durch eine strategische Planung und Zielorientierung lassen sich die Defizite im Verkehrsbereich beheben. Der vorgelegte Gesetzentwurf ermöglicht eine solche Politikstrategie, indem er die systemischen Mängel im Verkehrssektor adressiert. Es handelt sich um ein Artikelgesetz, das neben dem neuen Bundesmobilitätsgesetz (Artikel 1) notwendige Anpassungen in fünf weiteren verkehrsrelevanten Gesetzen vorsieht: im Straßenverkehrsgesetz inkl. der Straßenverkehrsordnung (Artikel 2), im Bundesfernstraßengesetz (Artikel 3), im Bundesfernstraßenmautgesetz (Artikel 4), im Allgemeinen Eisenbahngesetz (Artikel 5) und im Eisenbahnregulierungsgesetz (Artikel 6).

Das Bundesmobilitätsgesetz setzt Ziele

Der bisherigen Verkehrspolitik fehlt es an Zielen. Dieses Defizit wird mit den §§ 4 bis 12 BuMoG behoben. Dort werden abstrakte **Leitziele** als Ausgangspunkte für die Mobilitäts- und Verkehrsentwicklungsplanung definiert. Diese Leitziele steuern die Planung von Mobilität und Verkehr in Bund, Ländern und Kommunen und führen eine höhere Kohärenz der Planung herbei. Im Einzelnen werden die folgenden Leitziele genannt:

- Mobilitätssicherung
- Sicherung des Transports von Waren- und Dienstleistungen
- Klimaschutz und Energieeffizienz

- Verkehrssicherheit
- Gesundheitsschutz
- Umweltschutz
- Sozialverträglichkeit
- Lebenswerte Städte und Regionen
- Effizienz und Resilienz des Verkehrssystems.

Bundesmobilitätsplan

Die abstrakten Leitziele werden im Rahmen eines **Bundesmobilitätsplans** abgewogen und zu **Umsetzungszielen** konkretisiert, die verbindliche und hinreichend konkrete Maßnahmen beinhalten. Als Kernstück des neuen Mobilitäts- und Verkehrsrechts wird der Bundesmobilitätsplan in Verantwortlichkeit des Bundesministeriums für Verkehr entwickelt, als Gesetzentwurf dem Bundestag zugeleitet und dort als Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen. Das Planungsverfahren wird maßgeblich durch die neu zu schaffende **Bundesanstalt für Mobilität** (§ 37) gestaltet, der als fachlich zuständige Behörde insbesondere die Vorbereitung und Fortschreibung des Bundesmobilitätsplans obliegt. Ein umfassendes Beteiligungskonzept stellt sicher, dass auch die Akteure der Zivilgesellschaft hinreichend berücksichtigt werden. Ebenfalls zu beteiligen ist ein neu zu schaffender **„Beirat für die Entwicklung von Mobilität und Verkehr“** (§ 40). Die umfassende Beteiligung aller betroffenen Akteure stellt sicher, dass alle planerheblichen Belange ermittelt und auf diese Weise eine hinreichende Akzeptanz des Plans in der Bevölkerung gewährleistet werden.

Der Bundesmobilitätsplan hat u.a. dafür zu sorgen, die Verkehrsinfrastruktur als Teil der transeuropäischen Verkehrsnetze zu entwickeln, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der Güterverkehr möglichst per Eisenbahn und auf Wasserstraßen erfolgen kann und den Personenverkehr auf der Schiene durch integrale Taktfahrpläne attraktiver zu machen. Für diesen Deutschlandtakt werden im Bundesmobilitätsplan Umsetzungsziele entwickelt. Außerdem enthält der Bundesmobilitätsplan Umsetzungsziele u.a. für die Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsangeboten, für die anbieterübergreifende Buchung und Bezahlung öffentlicher Verkehrsangebote, für ein bundesweites Fernradwegenetz und für den verkehrsbezogenen Klimaschutz (§ 15). Der Klimaschutz nimmt in dem Gesetzentwurf eine Sonderstellung ein. Soweit sich aus dem Klimaschutzgesetz des Bundes CO₂-Einsparziele und Restbudgets ergeben, übernimmt der Bundesmobilitätsplan diese und regelt nur den Vollzug (§ 17).

Der Bundesmobilitätsplan unterscheidet sich von bereits existierenden Planungsinstrumenten wie dem Bundesverkehrswegeplan durch einen integrierten, umfassenden und zielgerichteten Ansatz. Das bedeutet, dass der Bundesmobilitätsplan grundsätzlich alle Verkehrsträger und Verkehrswege sowohl bei der Ermittlung der Planungsgrundlagen wie bei der Bestimmung verkehrsträgerspezifischer Umsetzungsziele gemeinsam erfasst. Dieser umfassende Ansatz macht es erforderlich, den Verkehr nicht isoliert nur auf Ebene des Bundes zu planen, sondern auch das Verkehrsgeschehen auf Ebene der Länder, Kreise und Gemeinden zu berücksichtigen (§ 26). Soweit der Bundesmobilitätsplan aufgrund der beschränkten Kompetenz des Bundes für diese Ebenen keine Festsetzungen treffen kann, ist er auf Konkretisierungen durch eigene Mobilitätspläne der anderen staatlichen Ebenen ausgerichtet. Zeitlich berücksichtigt der Bundesmobilitätsplan zum einen langfristige Entwicklungs- und Planungsziele, zum anderen aber auch Maßnahmen der Kurz- und Mittelfrist. Die Verpflichtung des Bundesministeriums für Verkehr, den Bundesmobilitätsplan

regelmäßig fortzuschreiben und dem Bundestag als Gesetzentwurf zuzuleiten, gewährleistet für die Zukunft eine den Herausforderungen nachhaltiger Mobilität genügende Mobilitäts- und Verkehrsplanung.

Bedarfsplan für die Verkehrsinfrastruktur

Als eigenständiger Teil (Anlage) des Bundesmobilitätsplans ist ein **Bedarfsplan** für die Verkehrsinfrastruktur zu entwickeln (§ 16). Der Bedarfsplan beinhaltet Maßnahmen für den Aus- und Neubau von Verkehrsinfrastrukturen, soweit diese sich aus den Umsetzungszielen des Bundesmobilitätsplans ergeben. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass nur Infrastrukturmaßnahmen geplant und durchgeführt werden, die im Sinne des Bundesmobilitätsplans erforderlich sind. Die Wirtschaftlichkeit der investiven Maßnahmen ist durch einen Vergleich zwischen dem Nutzen, d.h. dem Beitrag zur Erreichung der Umsetzungsziele, und den Kosten einschließlich der externen Kosten zu begründen. Die Bundesanstalt für Mobilität und Verkehr bereitet die für die Planung notwendigen Unterlagen vor. Der festgestellte Bedarf ist für nachfolgende Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren verbindlich.

Finanzierung

In einem eigenen Abschnitt widmet sich der Gesetzesvorschlag der **Finanzierung** von Mobilität und Verkehr. Ziel der Neuregelung ist die Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierung des Verkehrssektors. Die Errichtung von Verkehrsinfrastrukturen soll dabei vorrangig durch Haushaltsmittel erfolgen (§ 29). Der notwendige Finanzierungsbedarf wird im Bundesmobilitätsplan festgesetzt. Um eine nachhaltige und stetige Finanzierung sicherzustellen, schafft der Bund einen **Verkehrsinfrastrukturfonds** (§ 31); er wird gespeist durch Entgelte für die Nutzung von Bundesfern- und Bundeswasserstraßen sowie aus Mitteln aus dem Bundeshaushalt. Die Bundesanstalt für Mobilität kann Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen mit den Trägern der Verkehrsinfrastrukturen treffen, um eine Verwendung der Mittel im Sinne dieses Gesetzesvorschlages sicherzustellen (§ 32). Der Betrieb der Verkehrsinfrastrukturen soll durch **fahrleistungsabhängige Nutzungsentgelte** motorgetriebener Fahrzeuge finanziert werden (§ 29). Dieses „Nutzungsentgelt“ wird in § 33 näher ausgestaltet. Die finanziellen Zuwendungen, die der Bund den Ländern und Kommunen traditionell zur Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen und Verkehrsdiensten gewährt, sollen im Sinne des Gesetzesvorschlags instrumentalisiert werden (§§ 34, 35). Der Bund soll in Zukunft nur noch solche Projekte finanzieren, die auf Grundlage einer zielgerichteten, integrierten und ausfinanzierten Mobilitätsplanung bestimmt wurden. Die Bundesfinanzierung wird so als „goldener Zügel“ genutzt, um Länder und Kommunen zu einer mit dem Bundesmobilitätsplan vergleichbaren Planung in ihrem Verantwortungsbereich zu motivieren.

Der Gesetzesvorschlag wurde im Auftrag des VCD erarbeitet von

- *Professor Dr. Georg Hermes, Professur für öffentliches Recht an der Goethe-Universität Frankfurt/Main*
- *Professor Dr. Urs Kramer, Lehrprofessur für Öffentliches Recht, Universität Passau*
- *Rechtsanwalt Dr. Holger Weiss, Partner bei W2K Rechtsanwälte, Freiburg im Breisgau*