



Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V. | Reinhardtstraße 46 | 10117 Berlin

Netzwerk Europäischer Eisenbahnen e.V.

An das
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Referat G 10
Ausschließlich per E-Mail: ref-g10@bmvi.bund.de

Reinhardtstraße 46 | D-10117 Berlin
Tel +49 30 531491470
Fax +49 30 531491472
Mail office@netzwerk-bahnen.de
Web www.netzwerk-bahnen.de

Berlin, 5. November 2019

Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung der Schaffung von Baurecht durch Maßnahmengesetz im Verkehrsbereich (Genehmigungsbeschleunigungsgesetz – GbG)

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit nehmen wir Stellung zum Entwurf vom 16. Oktober eines Gesetzes zur Vorbereitung der Schaffung von Baurecht durch Maßnahmengesetz im Verkehrsbereich (Genehmigungsbeschleunigungsgesetz – GbG).

Zunächst möchten wir auch an dieser Stelle unser Befremden über die äußerst kurze Frist zur Abgabe einer Stellungnahme zum Ausdruck bringen. Der Entwurf datierte auf den 16. Oktober 2019 – in der E-Mail wurde die Möglichkeiten der Stellungnahme bis zum 23. Oktober 2019, also eine Woche, beschränkt.

Das Ziel, die Planung und die Genehmigung von dringend benötigten Projekten in der Schieneninfrastruktur unter Wahrung einer hohen Planungsqualität zu verkürzen, wird begrüßt.

Nicht erklärt wird im vorliegenden Gesetzentwurf, wieso der erwähnte Beschluss des Klimakabinetts vom 20. September, der aus Gründen eines verbesserten Klimaschutzes eine Beschleunigung von Planungs- und Baumaßnahmen ausschließlich für den Schienenbereich vorsah (Maßnahme 63 Nr. IV g: „Zur Beschleunigung von Planungs- und Baumaßnahmen im Schienenverkehr wird die Bundesregierung substantielle Schritte einleiten.) im vorliegenden Gesetzentwurf in § 2 sehr umfangreich auf die umfangreiche Genehmigung von Wasserwegen ausgedehnt wird (analog im „PIBeschlG-III“), während das einzige Schienenvorhabens weder umstritten noch planerisch komplex ist, unter Umständen sogar mit einer erweiterten „Plangenehmigung“ umgesetzt werden könnte. Positive Wirkungen des Gesetzentwurfes auf die Erreichung der ambitionierten Klimaschutzziele werden in der Begründung bedauerlicherweise nicht angegeben.

Es muss aber vor allem sichergestellt werden, dass Änderungen am Planungsrecht im Hinblick auf den dringend erforderlichen Ausbau der Schienenwege effizienzsteigernd wirken und die zugleich essenzielle weitestgehende Akzeptanz der Bevölkerung nicht gefährden oder – besser – sogar erhöhen. Grundsätzlich ist zur Planungs- und

Vorstandsvorsitzender: Ludolf Kerkeing

Vorstand: Sven Flore (stellvertr. Vorsitzender), Gerhard Timpel (Schatzmeister),
Isabelle Schulze, Christian Dehns, Ralph Schmitz, Thomas Knechtel

Geschäftsführer: Peter Westenberger

Vereinssitz: Berlin, Amtsgericht Charlottenburg, VR 23902 B

vor allem Genehmigungsbeschleunigung eine möglichst einvernehmliche Lösung von Konflikten zwischen dem beabsichtigten Ausbau der Schienenwege und gesetzlich streng geschützten Umweltgütern anzustreben. Diesbezüglich wird ausdrücklich auf die Erfahrungen mit dem Schienenwegeausbau in der Schweiz verwiesen. Eine spürbare Verminderung der Akzeptanz sowie Risiken für eine rechtsfehlerfreie Durchführung von Planungen und Genehmigungen durch den Gesetzentwurf (wie auch das PIBeschIG-III), der eine Beschleunigung von Infrastrukturmaßnahmen bewirken soll, muss daher sicher ausgeschlossen werden. Insbesondere die Verkürzung von Rechtsschutzmöglichkeiten könnte in dieser Hinsicht kontraproduktiv wirken und sollte gegen eine bessere Ausstattung und gezielte Spezialisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit abgewogen werden. Es besteht das erhebliche Risiko, dass dies nicht nur Akzeptanz und Geschwindigkeit des gesetzgeberischen Prozesses belastet, sondern vor allem nach einer etwaigen Beschlussfassung Vorhaben einer Überprüfung durch die Judikative bis auf die europäische Ebene unterwirft, wodurch erneut jahrelange Rechtsunsicherheit die Folge wäre.

Mangels konkreter Daten zu den Ursachen langer bzw. verzögerter Planungs- und Genehmigungsvorhaben im Bereich der Schieneninfrastruktur – auch der Abschlussbericht des „Innovationsforums Planungsbeschleunigung“ macht hierzu keine Angaben – sollten im weiteren Gesetzgebungsverfahren auch im Lichte der Erfahrungen mit den drei Maßnahmengesetzen in der Nachwendezeit die Beschleunigungseffekte quantifiziert werden. Einige der Maßnahmen könnten vor allem durch ihre Abweichung von den leidlich eingespielten Abläufen für zusätzliche Unsicherheit und damit neue Verzögerungen führen. Insofern muss die Frage aufgeworfen werden, ob eine spezialgesetzliche Regelung und abweichende Verfahren tatsächlich die Beteiligten, insbesondere die zuständigen Behörden dazu befähigen, die Planung von Infrastrukturvorhaben deutlich gegenüber dem geltenden Recht zu beschleunigen.

- 1) Entgegen verschiedener Aussagen gibt der vorliegende Gesetzentwurf keine konkreten Hinweise darauf, dass es sich bei ihm um ein „Vorschaltgesetz“ (lt. Beschluss des Klimakabinetts) handeln würde, das für mehr als die in § 2 aufgeführten sechs Vorhaben formuliert wurde, selbst wenn im Entwurf davon die Rede ist, dass der Einsatz von Maßnahmengesetzen „erprobt“ werden soll. Nicht ohne Weiteres nachvollziehbar ist die dem Gesetzentwurf innewohnende Systematik, dass der Gesetzgeber nicht selbst, sondern nur nach einer Initiative der Vorhabensträger und des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur tätig werden kann. Auch der Bundesrat kommt als Initiator eines konkreten Maßnahmengesetzes nicht in Frage, obwohl sowohl beim Parlament als auch der Länderkammer ähnliche Erwägungen wie sie in der Gesetzesbegründung notiert wurden, angestellt werden könnten und die Initiativrechte der beiden Verfassungsorgane ansonsten nicht in Frage stehen.
- 2) Bei Vorhaben zum Neu- und Ausbau im Schienennetz des Bundes ist die DB Netz AG, eine privatrechtlich organisierte Kapitalgesellschaft, regelmäßig Vorhabensträger. Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung dieser Funktion existiert allerdings weder im Allgemeinen Eisenbahngesetz oder dem Bundesschienenwegeausbaugesetz noch in den Gesetzen zur Umsetzung der Bahnreform, so dass es für die Zuständigkeitsbestimmung nach § 3 des Entwurfes keine „nach dem jeweiligen Fachgesetz zuständige Stelle“ als Vorhabensträger gibt und auch „die Bundesrepublik Deutschland“ eine unpraktikable Umschreibung darstellt. So entsteht hier eine Unsicherheit, wenn z.B. in § 4 (4) des Gesetzentwurfes festgehalten wird, dass der Träger des Vorhabens die „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 5“ durchführen soll. Es stellt sich insgesamt die Frage, ob im Rahmen eines „Maßnahmengesetzes“ die DB Netz AG Funktionen im direkten Auftrag des Bundestages wahrnehmen kann.

- 3) Im Bundesschienenwegeausbaugesetz ist nach dem derzeitigen Stand nur der 13 Kilometer lange Ausbau der Strecke Niebüll-Klanxbüll (auf dem Festland) vorgesehen, wohingegen die verkehrlich angestrebten Effekte vermutlich nur mit einem kombinierten Ausbau auch auf der Insel Sylt (zusätzlich 6 Kilometer) zu erreichen sind. Insofern stellt sich die Frage des Verhältnisses des vorliegenden Gesetzentwurfes (in dem „Westerland“ erwähnt ist), dem BSWAG und dem Umfang des möglichen Maßnahmengesetzes.
- 4) Die „umgekehrte Präklusionsregelung“ in § 13 des Gesetzentwurfes, wonach das beschlossene Gesetz durch vom zuständigen Bundesministerium oder gar der zuständigen Behörde durch Rechtsverordnung nachträglich geändert werden können, beinhaltet ein nicht zu unterschätzendes Potenzial zur Erhöhung zunächst von Planungs- und Bewertungsmängeln und schließlich auch von Rechtsunsicherheit.
- 5) Drei Maßnahmengesetze für den Ausbau der Verkehrswege wurden bereits in den ersten Nachwendejahren vom Deutschen Bundestag beschlossen. Das Instrument wurde im Anschluss vom Parlament aufgegeben. Die Gründe hierfür sollten analysiert werden. Die sicherlich gestiegene Komplexität der Planungs- und Bewertungsmethoden könnte die Übertragung einer typischen administrativen Aufgabe (Genehmigung, Herstellung von Baurecht) auf die Legislative heute in noch stärkerem Maße in Frage stellen.
- 6) Das Instrument war seinerzeit auch Gegenstand verfassungsgerichtlicher Überprüfungen und meisterte die Hürden. In der Zwischenzeit wurden allerdings die Möglichkeiten des Rechtsschutzes unter anderem durch die Aarhus-Konvention und der Stellenwert von Umwelt- und Naturschutzbelangen in der Planung (u.a. durch die Einführung des Staatszieles Umweltschutz, aber auch die Umsetzung und gerichtliche Klärung europäischer (FFH- und Vogelschutz-)Richtlinien ausgeweitet, was mit Blick auf die mögliche Normenkontrolle bewertet werden sollte.

Mit freundlichen Grüßen



Peter Westenberger
Geschäftsführer