



Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Referat E23 - Eisenbahnrecht
Robert-Schuman-Platz 1

53175 Bonn

- per E-Mail -

Bonhoefferweg 23 · 91058 Erlangen

Telefon 0700 83681111
www.vdmt.de · info@vdmt.de

Sitz des Vereins ist Berlin · VR 14053 Nz

Bankverbindung
IBAN DE60 7609 0500 0004 2210 01
BIC GENODEF1S06

Vorstand
Hans-Jürgen Crede
Johannes Füngers (Stellvertreter)

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von Vorschriften im Eisenbahn-
bereich (Eisenbahnrechtsbereinigungsgesetz); Stand 30.10.2020**

Hier: Stellungnahme des VDMT

17. November 2020

Ihr Zeichen: Ref E 23 | Ihre Nachricht vom: 03.11.2020

Sehr geehrte Frau Dr. Martin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen ganz herzlich für die Möglichkeit zu genanntem Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können. Den redaktionellen Änderungen stimmt der VDMT zu. Allerdings sind die Regelungen zur Vegetationskontrolle in dieser Form nicht geeignet, von bahnfremden Grundstücken ausgehende Gefahren für den Eisenbahnbetrieb zu mindern. Die Regelungen würden erheblichen, über die Darstellung im Gesetzentwurf weit hinausgehenden Erfüllungsaufwand erzeugen ohne dass etwaige Gefahren besser beherrscht werden können. Den Eisenbahnen sollen zusätzliche Untersuchungspflichten aufgegeben werden. Erforderlich und geboten wäre es allerdings, den grundsätzliche Regelungen zur Gefahrenabwehr und speziell denen vieler Landeseisenbahngesetze folgend, der Aufsichtsbehörde die Aufgabe, für die Beseitigung von gefährdenden Bewuchs zu sorgen, zuzuweisen.

Nach § 4 AEG sind Eisenbahnen verpflichtet „ihren“ Betrieb sicher zu führen und die Eisenbahninfrastruktur in sicherem Zustand zu halten. Eine Verpflichtung, jedweder Gefahr außerhalb der eigenen Infrastruktur vorbeugend zu erfassen und zu kontrollieren, kann daraus nicht abgeleitet werden. Dies gilt erst recht, wenn die Rechtsordnung die Beherrschung dieser Gefahren bereits einem Dritten, hier dem Grundstückseigentümer, zuordnet. Kommt er dieser Pflicht nicht nach, ist er behördlich daran zu erinnern und nicht einen Dritten, hier dem Betreiber des Schienenweges, parallel dieselbe Prüfung des Bewuchses aufzuerlegen. Deshalb ist eine Verpflichtung der Eisenbahnen zur Überwachung der Vegetation, wie in § 24 a Abs. 1 AEG (Entwurf) vorgesehen, unseres Erachtens nicht akzeptabel und zu streichen. Es sollte unzweideutig festgestellt werden, dass die Verkehrssicherungspflicht „ausschließlich“ und nicht nur „vorrangig“ dem Grundstückseigentümer obliegt.

In einzelnen zu §§ 24, 24a AEG (Entwurf):

– Keine Pflicht zur Vegetationsüberwachung durch Eisenbahnen

Die Durchsetzung einer Maßnahme zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ist eine originäre staatliche Aufgabe. Dies ist im AEG klar zu regeln. Auf subsidiär oder parallel wirkende Pflichten zu Lasten der Betreiber der Schienenwege ist zu verzichten. Stellt die Aufsichtsbehörde gefährdenden

Bewuchs fest oder wird sie deswegen von der Eisenbahn zum Tätigwerden aufgefordert, hat sie mit den Mitteln des öffentlichen Rechts die erforderlichen Maßnahmen gegenüber dem Grundstückseigentümer oder dinglich Berechtigten anzuordnen. Dieser und nicht die Eisenbahn ist schließlich im polizeirechtlichen Sinne Zustandsstörer und damit verpflichtet.

- Besonders § 24a AEG (Entwurf) verkehrt die polizeirechtliche Verantwortlichkeit faktisch ins Gegenteil.
 - Hiernach soll der Betreiber der Schienenwege verpflichtet werden, regelmäßig den Bewuchs auf Gefahren zu sichten. Die soll lt. amtlicher Begründung alle 9 – 15 Monate zu erfolgen. Die Begutachtung ist dem Grundstückseigentümer anzukündigen. Ihm sind die Ergebnisse unaufgefordert und schriftlich zu übermitteln. Da nun der Betreiber der Schienenwege als Dritter dieselben (kostenträchtigen) Aufgaben in gleichem Umfang und dazu noch öffentlich überwacht zu übernehmen hat und dem originär Pflichtigem auch die Ergebnisse noch schriftlich mitgeteilt werden, liegt es auf der Hand, dass der Grundstückseigentümer als originär Pflichtiger jede eigene Überwachung des Bewuchses unterlassen wird.
 - Ergänzend stellt sich die Frage, wer im Schadenseintritt durch umgestürzte Bäume zivilrechtlich haftet und ggf. strafrechtlich verantwortlich ist. Wenn der Bewuchs bis zu einer Tiefe von 50 m auf sein Gefahrenpotential zu überwachen ist, stellt sich zudem die Frage, ob sich im Schadensfall auch Nutzer von Waldwegen darauf berufen können, dass neben dem Eigentümer auch der Betreiber der Schienenwege überwachungspflichtig ist. Im Schadensfall wären zumindest auch Ansprüche gegen den Betreiber der Schienenwege zu erwarten. Schon diese Möglichkeit spricht grundsätzlich gegen die Novelle.
 - Die vorgeschlagene Regelung begegnet zudem erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, weil die Begutachtungspflicht mit seinen nachfolgenden Regelungen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht hinreichend beachtet. Es fehlt bereits an der Eignung, die Gefahr zu verhüten. Eine Begutachtung des Bewuchses durch den Betreiber der Schienenwege führt nur zur selben Feststellung, zu der bereits der Grundstückseigentümer verpflichtet ist. Damit wird keine Minderung etwaiger Gefahren befördert, geschweige denn bewirkt. Darüber hinaus dürfte diese Regelung rechtlich nicht „angemessen“ sein. Kommt der Betreiber der Schienenwege seiner hier vorgesehenen neuen Pflicht nach, hat dies keine Minderung der Gefahren zur Folge. Vielmehr wird mit erheblichem Aufwand dasselbe festgestellt, was dem Grundstückseigentümer bereits bekannt ist bzw. hätte sein müssen. Darüber hinaus muss regelmäßig jeder, nicht nur jeder potentiell gefährdende Bewuchs begutachtet werden.

– **Aufsichtsbehörde sollte direkt Erfüllung der Verkehrssicherungspflichten Dritter überwachen**

Es ist originäre Aufgabe des Staates, die Einhaltung öffentlich-rechtlicher Pflichten selbst zu überwachen und Gefahren zu begegnen. Deshalb sollte § 24 AEG (Entwurf) um eine Formulierung ergänzt werden, wonach die Aufsichtsbehörde sinngemäß verlangen kann, den Bahnbetrieb gefährdenden Bewuchs zu beseitigen.

- Würde der Gesetzgeber darüber hinaus tatsächlich eine in etwa jährliche Prüfung des angrenzenden Bewuchses auf Gefahren für den Bahnbetrieb für notwendig erachten, wäre der im Gefahrenfall unmittelbar Verantwortliche selbst zur regelmäßigen Prüfung zu verpflichten. Er hätte der Aufsichtsbehörde jährlich nachzuweisen, dass vom Bewuchs auf seinem Grundstück keine Gefahren für den Bahnbetrieb ausgehen.
- Hinweise auf eine praktikable, sachgerechte und vor allen Dingen rechtlich gebotene Regelung zeigen die Eisenbahngesetze der Länder auf. So bestimmen z. B. § 5 Landeseisenbahngesetz Baden-Württemberg oder Art. 4 Bayerisches Eisenbahn- und Seilbahngesetz, dass die Aufsichtsbehörde die notwendigen Maßnahmen zum Schutze des Bahnbetriebs trifft. Ähnlich regelt § 11 FStrG die Pflicht des Straßenbaulastträgers. Er handelt in den dort erfassten Fällen ebenfalls nicht zivilrechtlich, sondern hoheitlich.
- Bei konkreter Gefahr sind ist das öffentlich-rechtliche Handlungsinstrumentarium schneller und effektiver als die zivilrechtlichen Möglichkeiten des Betreibers der Schienenwege. Fahrgäste, Verlader und die Bahnen selbst hätten länger als notwendig mit Betriebseinschränkungen zu rechnen.

– **Betretungsrecht fremder Grundstücke sinnvoll**

Das Recht (nicht: die Pflicht) des Betreibers der Schienenwege, Bewuchs auf fremden Grundstücken auf seine Gefahren für den Bahnbetrieb selbst zu kontrollieren und dazu auch fremde Grundstücke zu betreten (§ 24a Abs. 2 S. 1 AEG (Entwurf)), ist sinnvoll und sollte Eingang in das Gesetz finden. Wie im

Entwurf dargestellt, lässt sich eine zutreffende Bewertung der Vegetation ohne Betreten des Grundstücks oftmals nicht bewerkstelligen.

– **Keine Pflicht zur Übersendung von Gutachten usw. an den dritten Grundstückseigentümer**

Auf die Pflicht, dem originär Verkehrssicherungspflichtigen die Untersuchungsergebnisse usw. zu übersenden, ist zu verzichten. Verkehrssicherungspflichtig ist der Eigentümer des Drittgrundstücks. Eine Übersendung von Dokumenten führt also zu keinen weiteren Erkenntnisgewinn. Wenn der Gesetzgeber eine Dokumentation für erforderlich hält, hat der Dritte diese Untersuchungen fachkundig zu erstellen und der Aufsichtsbehörde bereitzustellen. Sollte der Betreiber der Schienenwege im Einzelfall konkrete Gefahren durch Bewuchs sehen, hätte er die Aufsichtsbehörde in Kenntnis zu setzen, die wiederum die erforderlichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr auf öffentlich-rechtlichem Wege veranlasst.

– **Belange des Naturschutzes usw. konkretisieren**

Unklar ist der Regelungsgehalt von § 24a Abs. 6 AEG (Entwurf). Entweder stellt der Bewuchs eine konkrete Gefahr für die Sicherheit des Bahnbetriebs dar, dann ist er zu beseitigen. Dies sollte auch dann gelten, wenn z. B. eine seltene Tierart den Baum zu seinem Lebensraum erklärt hat. Sollte der Gesetzgeber dies anderes beurteilen, wäre klarzustellen, hinter welchen Belangen die Sicherheit des Bahnbetriebs zurückzustehen hat. Im Übrigen ist dieser Abwägungsprozess eine originäre Aufgabe der öffentlichen Gewalt. Auch dies spricht dafür, dass Überwachung der Verkehrssicherungspflicht direkt der Aufsichtsbehörde zuzuordnen.

– **Erfüllungsaufwand nicht zutreffend dargestellt**

Für den Fall, dass an der Regelung festgehalten werden soll: Nicht nachvollziehbar ist die Feststellung, dass die Neuregelung zur Vegetationskontrolle „voraussichtlich ein geringer Erfüllungsaufwand“ für die Betreiber der Schienenwege entsteht.

- Hier wurde offensichtlich übersehen, dass der Betreiber der Schienenwege verpflichtet ist, jährlich den Bewuchs zu kontrollieren. Seine Mitarbeiter müssen den Bewuchs erfassen und klassifizieren und nicht nur wie die Aufsichtsbehörde diese Feststellungen verifizieren. Deshalb ist vorsichtig geschätzt der doppelte Zeitaufwand erforderlich. Das wären also 21.700 Manntage oder 110 zusätzliche Mitarbeiter. Vermutlich erhöht sich diese Zahl noch aus Gründen des Arbeitsschutzes.
- Hinzu kommen Kosten für die Ankündigung des Ortstermins, der Dokumentation, für die Benachrichtigung über das Ergebnis, Ausräumen von Meinungsverschiedenheiten usw. Geht man von 4 Grundstückseigentümern je Streckenkilometer aus, wären dies 86.800 einzelne Dokumentationsvorgänge. Selbst wenn man vorsichtig geschätzt nur 3 Stunden je Grundstückseigentümer ansetzt, wären weitere knapp 160 Mitarbeiter nur für die regelmäßigen Erhebungen erforderlich.
- Legt man die genannten Kostensätze zugrunde, würde dies einen Mehraufwand von 16,8 Mio. € p.a. bedeuten (38,80 € * 8 Std. * 200 Tage * 270 MA). Sachkosten, Kosten aus der Kontrolltätigkeit der Aufsichtsbehörde und Einmal-Aufwand wie Ermittlung der Grundstückseigentümer sind ebenso wenig eingerechnet wie Folgekosten aus den Feststellungen usw. selbst.

– **Gebührenschildner aus Aufsichtstätigkeit ist der dritte Grundstückseigentümer**

Für den Fall, dass an der Regelung festgehalten werden soll: Die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde wird trotz erheblicher tatsächlicher und rechtlicher Bedenken zumeist als privatnützig eingestuft und die Eisenbahn mit den Kosten belastet. Hier geht es aber um die Durchsetzung einer Pflicht, die dritten Grundstückseigentümern obliegt. Sie haben die Verkehrssicherungspflicht zu gewährleisten. Das regelt § 24 AEG (Entwurf). Also ist die Gebührenpflicht unabhängig von den konkreten Pflichten der Betreiber der Schienenwege so auszugestalten, dass der dritte Eigentümer des Grundstücks Gebührenschuldner ist. Das ist in der gebührenrechtlichen Regelungen klarzustellen.

Auch wenn der VDMT nicht direkt betroffen ist, stellen sich grundsätzlich noch zwei Fragen:

- Ist es wirklich erforderlich, eine derart komplexe und wortreiche gesetzliche Regelung für einen vergleichsweise einfachen Lebenssachverhalts zu entwerfen? Neben einem kürzer gefassten § 24 würde eine konkrete Befugnis der Aufsichtsbehörde, Maßnahmen gegenüber dem Grundstückseigentümer anzuordnen und ein Betretungsrecht des Betreiber der Schienenwege für die in Rede stehenden Grundstücke genügen, um die Sicherheit des Bahnbetriebs zu gewährleisten.
- Sollte man nicht bei allen Regelungen intensiver auf den administrativen Aufwand und Klarheit achten? Hoher administrativer Aufwand fördert die relative Wettbewerbsfähigkeit des Individual- und Güterverkehrs auf der Straße. Kleinere Akteure können diesen administrativen Aufwand zu vertretbaren und am Markt zu erwirtschaftenden Kosten nicht mehr bewerkstelligen. Sie scheiden aus dem Markt aus. Das gilt gerade für kleinere kommunale oder wie die Museums- und Touristikbahnen ehrenamtlich getragene Infrastrukturbetreiber. Hinzu kommt: Die vorgeschlagene Regelung lässt die Verantwortung im vagen. So soll die Aufsichtsbehörde überwachen, ob der Betreiber der Schienenwege die Erfüllung einer Pflicht überwacht, die einem Dritten obliegt. Diese Pflicht des Betreibers eines Schienenweges wird zudem noch neu eingeführt. Anstatt dieses in der Sache wirkungslosen Weges hätte sich die Aufsichtsbehörde direkt an den Dritten als Zustandsstörer zu wenden. Offensichtlich ist die Komplexität dem Wunsch geschuldet, die unterschiedlichsten Interessen zu verbinden, ohne dass dieser Interessenausgleich tatsächlich gelingen kann.

Sollten Sie weitere Fragen haben, stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung. Für die Verspätung unserer Stellungnahme bitten wir um Ihre Nachsicht.

Mit freundlichem Gruß



Volker Wentze
Vorstand