

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Genehmigungsbeschleunigungsgesetzes

Berlin, 26.04.2023

1. Allgemeine Hinweise

Aus Sicht des Bundesverbands SchienenNahverkehr sind die geplanten Änderungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) und des Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSWAG) grundsätzlich zu begrüßen, die Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) sehen jedoch darüberhinausgehendes Potenzial zur Planungsbeschleunigung.

2. Hinweise zu Artikel 3: Änderungen des AEG

Grundsätzlich ist festzustellen, dass viele der Anpassungen des AEG nunmehr das Zulassen der digitalen Form der Auslegung und Erörterung zum Gegenstand haben – z. B. die Änderungen nach § 18a und § 18b. Dies ist als solches begrüßenswert, wenngleich aus Sicht der Aufgabenträger des Schienenpersonennahverkehrs dabei nur begrenztes Beschleunigungspotenzial gesehen wird. Im Gesamten bleibt der Gesetzesentwurf deutlich hinter den Erwartungen zurück, auch hinsichtlich der Notwendigkeiten, mit kleinen Maßnahmen (Bahnsteigverlängerungen, Kreuzungsbahnhöfe, etc.) vergleichsweise zügig Verbesserungen im Bestandsnetz herbeiführen zu können. Hierfür sind weitere Ausnahmetatbestände in § 18 Abs. 1a AEG erforderlich – insbesondere in Bezug auf die zukunftsfeste Beschaffenheit von Verkehrsstationen, was deren Verlängerung oder barrierefreien Ausbau (Aufhöhung, etc.) anbetrifft. Es ist nicht vermittelbar, eine Bahnsteigverlängerung um wenige Meter mit mindestens drei Jahren Vorlauf, eine moderate Verlängerung von ca. 70 Metern mit bis zu acht Jahren Vorlauf planen zu müssen.

Zu den Änderungen im Einzelnen möchten wir die folgenden Hinweise geben:

§ 17 AEG

Die Erweiterungen in Satz 1 sind aus Sicht des SPNV zu begrüßen (erweiterte Duldungspflicht für Vorarbeiten).

§ 18 AEG

Die im Entwurf für das Gesetz aus November 2022 enthaltenen Regelungen zu einem möglichen Beginn eines Vorhabens vor Feststellung des Plans bzw. der Erteilung der Genehmigung unter Einhaltung von Randbedingungen sind nun nicht mehr Bestandteil des vorliegenden Gesetzesentwurfes. Da diese bei Verzögerungen des Planfeststellungs-/ Plangenehmigungsverfahrens Projektverzögerungen hätten

vermeiden können, besteht unsererseits Interesse an einer Wiederaufnahme oder alternativ den Gründen für den Wegfall.

Darüber hinaus führt **§ 18 Abs. 1a** dazu, dass zwar eine Planfeststellung und -genehmigung entfallen kann, wenn keine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) erforderlich ist. Andererseits muss dazu häufig umfangreich nachgewiesen werden, dass keine UVP notwendig ist und dementsprechend Gutachten erstellt werden. Daher bietet es sich hier zur Planungsbeschleunigung an, dass bei kleineren Vorhaben nur überschlüssig nachgewiesen werden muss, welche Arten theoretisch örtlich vorkommen können und für diese anderweitig Ersatzhabitate geschaffen werden, unabhängig von deren tatsächlichen Vorkommen vor Ort. Hierdurch kann die Umweltverträglichkeit von den Bau- und Planungsvorhaben weitgehend getrennt werden und somit eine Planungsbeschleunigung erreicht werden, da insgesamt mehr Vorhaben ohne Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren umgesetzt werden können.

Wir weisen darauf hin, dass wir an der Sinnhaftigkeit der Textvorschläge aus dem Abschlussbericht der Beschleunigungskommission festhalten. Aus Sicht zukunftsfähiger, barrierefreier und kapazitätstragender Bahnhöfe ist es für den Ersatzneubau und damit auch für die Umsetzung in den Hochleistungskorridoren essenziell, wenn insbesondere der fett hervorgehobene Text im AEG aufgenommen wird:

„Der im Rahmen des sogenannten Investitionsbeschleunigungsgesetzes neu eingeführte § 18 Abs. 1a AEG zum Verzicht der Planfeststellung soll um weitere Ausnahmen ergänzt und bezogen auf die bereits vorhandenen Tatbestände auch im Hinblick auf die geplanten Generalsanierungen praxisgerechter formuliert werden. Dadurch können insbesondere kleine und mittlere Maßnahmen ohne Planfeststellung durchgeführt werden.

Ergänzung § 18 Abs. 1a AEG:

- die im Rahmen der Digitalisierung einer Bahnstrecke erforderlichen Baumaßnahmen, insbesondere die Ausstattung einer Bahnstrecke mit Signal- und Sicherungstechnik im Rahmen des Standards European Rail Traffic Management System (ERTMS), einschließlich dafür notwendiger räumlich begrenzter baulicher Anpassungen insbesondere von Bahnsteigen, Bahnübergängen, Gleislageanpassungen, Überwegen zu Reisendenübergängen,
- **der Neu- oder Umbau, die Erhöhung oder die Anpassung von Bahnsteigen in Länge oder Breite, Bahnsteigzugänge (auch Personenüber- und -unterführungen, Reisendenübergänge, Aufzügen), Bahnsteigdächern einschließlich deren Lageänderung und den dafür notwendigen räumlich begrenzten baulichen Anpassungen von angrenzenden Betriebsanlagen, insbesondere von Signalen, Gleisen, Weichen, Oberleitungen oder Brücken,**
- die Herstellung von Überleitstellen, insbesondere für Gleiswechselbetriebe, sowie
- die Errichtung von Stelleinheiten (z. B. Signalen) und dafür notwendige bauliche Anlagen auf Bahngrund.

Sinnvoll für eine Planungsbeschleunigung ist darüber hinaus, dass die Planrechtsfreistellung im Sinne von § 18 Abs. 1a AEG auch für die Fälle gilt, in denen eine Maßnahme im Sinne von § 18 Abs. 1a AEG in einem Zusammenhang mit einem im übrigen planfeststellungsbedürftigen oder plangenehmigungsbedürftigen Vorhaben durchgeführt wird, insbesondere in einem räumlichen, zeitlichen, technischen oder sachlichen Zusammenhang.“

Mit der Änderung von **§ 18e Abs. 2** wurde der bisherige erste Satz „Die Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung von Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes, für die nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz

vordringlicher Bedarf festgestellt ist, hat keine aufschiebende Wirkung.“ gestrichen. Hier besteht Unklarheit darüber, was diese Streichung bezweckt. Wenn sie bedeutet, dass die Wirkung damit auf alle planfestgestellten oder -genehmigten Maßnahmen ausgedehnt wird, dann wäre sie zu begrüßen. Im begründeten Zweifel an einer solchen Folge (dies ist aus den Änderungstexten nicht zweifelsfrei entnehmbar) sollte der Satz aber beibehalten werden unter Streichung der Wörter „für den Bau oder die Änderung von Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes, für die nach dem Bundesschienenwegebauausbaugesetz vordringlicher Bedarf festgestellt ist,“.

Die Änderung von **§ 18g** schafft einen Ausnahmetatbestand, nach dem nach „oben“ veränderte Verkehrsprognosen nicht mehr zu einer Neubewertung der Emissionen bzw. Immissionen führen müssen. Diese Änderung bewerten wir im Grunde positiv und als geeignet, bereits laufende, längere Verfahren nicht noch weiter zu verlängern. Bezogen auf den § 18g verbleiben Zweifel, ob durch die Änderung eine grundsätzliche Beschleunigung von Genehmigungsverfahren erzielt werden kann.

§ 20 AEG

Die Änderungen des **§ 20** haben zum Gegenstand, eine maximale Dauer des Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahrens für die Projekte festzusetzen, die in TEN-Korridoren liegen und dessen Gesamtkosten 300 Millionen Euro überschreiten.

Es stellt sich insbesondere die Frage, wie dieser Anspruch mit dem negativen finanziellen Erfüllungsaufwand erreicht werden soll. Nach hiesiger Auffassung kann eine Zielgröße von vier Jahren bei solch großvolumigen Projekten nur dadurch gewährleistet werden, dass die Planfeststellungsbehörden mit den entsprechenden Personalkapazitäten ausgestattet werden. Dies betrifft bei den TEN-Projekten in allererster Linie das Eisenbahn-Bundesamt. Eine Zielsetzung ohne realistische Perspektive, diese auch erfüllen zu können, ist wirkungslos. Gleichzeitig wird diese Regelung durch zweimalige Möglichkeit der Fristverlängerung deutlich relativiert. Wir weisen darauf hin, dass entsprechend der in den Gesetzesanpassungen getroffenen Regelungen von der 4-Jahresfrist die Zeiträume, die für die Durchführung von verwaltungsrechtlichen und gerichtlichen Rechtsbehelfsverfahren sowie für die Durchsetzung dieser Rechtsbehelfe vor Gericht erforderlich sind, nicht erfasst sind. Ebenso sind auch alle Zeiträume, die erforderlich sind, um daraus resultierende Entscheidungen oder Rechtsbehelfe umzusetzen, nicht erfasst. Insofern ist schon ohne Ausnahmen weiterhin mit Verfahren zu rechnen, die die 4-Jahresfrist deutlich überschreiten.

Die Änderungen des **§ 20a** betreffen eine grenzüberschreitende Koordination und den gegenseitigen Austausch von Dokumenten der zuständigen Planfeststellungsbehörden. Das Änderungsbegehren irritiert zunächst, da der künftig angestrebte Austausch nach unserer Auffassung eigentlich bereits gelebte Praxis sein sollte. Gleichwohl ist eine stärkere Vernetzung zwischen den Beteiligten eines Planvorhabens durchweg zu begrüßen. Abseits der vorgenannten Irritationen bezweifeln wir auch hier die Wirksamkeit, da keine Aussagen zur konkreten Umsetzung getroffen werden bzw. diese aus dem negativen Erfüllungsaufwand nicht hervorgeht.

§ 21 AEG

Die Regelungen zur vorzeitigen Besitzeinweisung in **§ 21 Abs. 1a** begrüßen wir.

3. Hinweise zu Artikel 4: Änderungen des BSWAG

§ 1 BSWAG

Die im neuen **§ 1 Abs. 3** gefasste Definition der fest disponierten bzw. im Vordringlichen Bedarf festgestellten Vorhaben als im überragenden öffentlichen Interesse liegend und der öffentlichen Sicherheit dienend, ist zu begrüßen. Dies könnte sowohl im Planfeststellungsverfahren als auch in einem möglichen Klageverfahren die Abwägung zugunsten der Ziele des Projektes erleichtern.

Die Neufassung der **Anlage zu § 1 BSWAG** durch Auflösung und Konkretisierung der Deutschlandtakt-Maßnahmen wird begrüßt. Hierdurch wird Verlässlichkeit geschaffen und ein erster wichtiger Schritt zur Umsetzung des Deutschlandtaktes getan. Hierbei wurden die einzelnen Maßnahmen aus der Infrastrukturliste des Deutschlandtaktes vorhandenen, erweiterten oder neu definierten Projektbündeln zugeordnet. Die Zuordnung ist lediglich aus der Gesetzesbegründung Teil B zu entnehmen. Aus der Bezeichnung in der Anlage sind somit nicht mehr alle Einzelprojekte ablesbar. Abhilfe könnte hier eine Übernahme der Zuordnungstabellen aus der Gesetzesbegründung (ab S. 93) in das BSWAG schaffen.

§ 3 BSWAG

Wir regen an, in **§ 3 Abs. 1 Satz 1** die Worte „des Fern- und Nahverkehrs“ und „Fernverkehrsstrecken“ zu streichen. Das Recht der Eisenbahninfrastruktur unterscheidet nicht zwischen Nah- und Fernverkehr, da die Infrastrukturen grundsätzlich allen Verkehrsarten zur Verfügung stehen. Die Worte sind demnach überflüssig.

§ 8 BSWAG

Aus Sicht der Aufgabenträger des SPNV ist es erforderlich, **§ 8 Abs. 6** wie folgt neu zu fassen:

„Die Absätze 1 bis 4 gelten entsprechend für die infrastruktur- und fahrzeugseitige Ausrüstung mit Betriebsleit-, Kommunikations-, Kapazitäts- und Verkehrsmanagementsystemen, die die Sicherheit gewährleisten, die Kapazität der Schienenwege steuern, steigern oder andere aufwendigere Investitionen in diese ersetzen oder vermeiden. Hierzu zählen auch die Entwicklungskosten solcher Systeme.“

Die bisherige Regelung bildet nicht ab, dass durch die Einführung des European Train Control Systems (ETCS) und den Technologien des „Digitalen Bahnsystems“ (DBS) die bislang nur streckenseitige konventionelle Leit- und Sicherungstechnik teilweise in die Fahrzeuge verlagert wird. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass die Beschleunigungskommission Schiene zur Umsetzung des neuen Kapazitätsmodells Deutschlandtakt eine explizite Aufnahme der Finanzierungsfähigkeit digitaler Systeme zur Kapazitätssteigerung in § 8 SBWAG bis Mitte 2023 vorgeschlagen hat.

Allgemeine Hinweise zu den Änderungen des BSWAG

Es sei an dieser Stelle nochmals hervorgehoben, dass die mit dem Deutschlandtakt umgesetzte bundesweite Anwendung eines fahrplanbasierten Planungsansatzes zur Ableitung der notwendigen Infrastrukturmaßnahmen auch aus unserer Sicht eine neue Qualität für die Weiterentwicklung des Verkehrsträgers Schiene darstellt und dementsprechend begrüßt wird.

Um diesen fahrplanbasierten Planungsansatz nun aber auch zu einer erfolgreichen Umsetzung führen zu können, erachten wir als erforderlich, dass sowohl bezüglich der Infrastruktur als auch eines

verlässlichen Fernverkehrsangebots die notwendige Sicherheit geschaffen wird. Dies ist aus unserer Sicht weiterhin noch nicht umfassend gegeben.

Wir bitten um eine umgehende Bewertung der nunmehr mit der notwendigen planrechtlichen Bestimmtheit definierten Maßnahmen bzw. Projektbündel, um insbesondere auch entsprechende Synergien mit bereits laufenden Planungen anderer Projekte zu erzielen und geeignete Deutschlandtakt-Maßnahmen frühzeitig realisieren zu können. Ferner wird angeregt, derartige Maßnahmen im Rahmen des Bedarfsplans zu priorisieren.

Wir weisen zudem darauf hin, dass für eine zügige Realisierung aber auch die umfassende Finanzierung der Deutschlandtaktmaßnahmen durch den Bund sichergestellt werden sollte. Bislang erwartete der Bund hierzu entsprechende Beiträge der Länder. So sollen Maßnahmen des Gesamtplanfalls Deutschlandtakt, die durch den Bund bzw. die Bundesgutachter als mittelbar auf den Schienenpersonenfernverkehr (SPVF) und Schienengüterverkehr (SGV) eingeteilt wurden, nicht im Rahmen des BSWAG, sondern im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) mit einer Förderung von bis zu 75 Prozent der zuwendungsfähigen Kosten finanziert werden. Dem steht jedoch Artikel 87e Absatz 4 Satz 1 (GG) entgegen. Danach liegt die Infrastrukturverantwortung für die Eisenbahnen des Bundes eindeutig beim Bund, unabhängig davon, welcher Verkehr (SGV, SPFV, SPNV) die Strecke nutzt. Die Zuständigkeit der Länder für den SPNV bezieht sich nur auf die Bestellung der Verkehre, nicht auf die Infrastruktur.

Es sei zudem nochmals auf die ebenfalls aus Sicht aller Bundesländer bestehende Verantwortung des Bundes hingewiesen, ein vollwertiges Taktangebot im Fernverkehr im Sinne des Zielfahrplanes sicherzustellen. Erst auf einer in dieser Form gesicherten Basis kann der mit dem Deutschlandtakt verfolgte Ansatz eines fahrplanbasierten Infrastrukturausbaus letztendlich erfolgreich sein. Die diesbezügliche Verantwortung des Bundes ergibt sich zweifelsfrei aus den Festlegungen des Grundgesetzes in Artikel 87e Absatz 4 Satz 1. Notwendige regulatorische Eingriffe in den Wettbewerbsmarkt können und dürfen nicht durch Eigeninitiative der Länder oder durch faktischen Zwang auf diese ersetzt werden.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Projekte bzw. Projektbündel für den Deutschlandtakt als Teil des Bedarfsplans Schiene im Rahmen der Bedarfsplanüberprüfung (BPÜ) überprüft und im Ergebnis der BPÜ der Zielfahrplan Deutschlandtakt den neuen verkehrlichen Entwicklungen gemäß der Langfrist-Verkehrsprognose entsprechend fortgeschrieben bzw. angepasst werden wird.

4. Hinweise zu Änderungen weiterer Gesetze und Richtlinien

Ergänzend zu den geplanten Änderungen des AEG und des BSWAG regen wir an, darüber hinaus folgende Regelungen anzupassen:

Eisenbahn-Inbetriebnahmegenehmigungsverordnung (EIGV)

Die Regelungen in der EIGV führen häufig dazu, dass eine Anzeige- oder Genehmigungspflicht für Bauvorhaben besteht. Diese müssen mindestens 10 Wochen vorher angezeigt werden, wenn beispielsweise mehr als vier Oberleitungsmasten angepasst werden. Die in der EIGV hinterlegten Schwellwerte sollten daher höher gesetzt werden, sodass sich auch hier der Bürokratieaufwand verringert.

Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO)

In der EBO könnte auch eine Anpassung für einen geringeren Genehmigungsaufwand sorgen, wenn in § 40 Abs. 2, Nr. 1 die Geschwindigkeitsbegrenzung für Nebenbahnen von 100 km/h entfällt und dadurch das Umwandeln von Nebenbahnen in Hauptbahnen bzw. entsprechende Ausnahmegenehmigungen für Geschwindigkeiten von mehr als 100 km/h auf Nebenbahnen vermieden werden können.

Regelliste des Eisenbahn-Bundesamtes

Hier sollten der Umbau und die Erneuerung von Bahnübergängen (BÜ) planrechtsfrei werden, wenn eine technische Sicherung der BÜ vorgesehen wird. Die planrechtsfreie Querverschiebung auf Bahngelände von bis zu 10 m (bisher 3 m) könnte ermöglicht werden. Auch Geschwindigkeitserhöhungen bis 160 km/h mit einer Kapazitätserhöhung könnten planrechtsfrei gestellt werden, wenn nachgewiesen wird, dass Schall- und Erschütterungsgrenzwerte eingehalten werden. Hierdurch können insgesamt viele Planverfahren entfallen sowie Planungs- und Genehmigungskapazitäten effizienter genutzt werden.