



BVS Greifswalder Str. 4 10405 Berlin

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Bundesverkehrsminister Andreas Scheuer
Referat G10
Invalidenstr. 44

10115 Berlin

per Email min@bmvi.bund.de, ref-g10@bmvi.bund.de

Berlin, 19.06.2018

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich

Sehr geehrter Herr Bundesverkehrsminister Scheuer,
sehr geehrte Frau Reimold,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesvereinigung gegen Schienenlärm e.V. (BVS) begrüßt es, dass uns vom BMVI im Rahmen der Verbändebeteiligung zum **Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich** die Möglichkeit zu einer Stellungnahme eingeräumt wird. Gleichzeitig bedauern wir es, dass es uns nicht möglich war, bereits frühzeitig, z.B. im Rahmen des Innovationsforum Planungsbeschleunigung, unsere Bedenken und unsere Ablehnung zu äußern.

A. Der Gesetzentwurf ist zur Projektbeschleunigung ungeeignet

Sowohl das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (1991), die Verkehrsmaßnahmen-gesetze (1993), das Gesetz zur Beschleunigung von Planverfahren zu Infrastrukturvorhaben (2006), das Planungsvereinheitlichungsgesetz (2013) wie auch der jetzige Entwurf des „Pla-

Seite 1 von 7



nungs- und Baubeschleunigungsgesetzes“ sind von der Vorstellung geleitet, dass sich die Gesamtdauer eines Projekts dadurch relevant verkürzen ließe, indem man allein die gesetzlichen Rahmenbedingungen, unter denen das Genehmigungsverfahren und die gerichtliche Entscheidungsüberprüfung ablaufen, ändert.

Dabei wird aber ausgeblendet, dass die anderen Projektphasen (von der Projektidee, über die verschiedenen HOAI-Stufen, die Finanzierung, Ausschreibung, Bauausführung bis hin zur Inbetriebnahme) einen wesentlich bedeutenderen zeitlichen Anteil an der Gesamtprojektdauer haben.

In den bisherigen Beschleunigungsgesetzen und auch im vorgelegten Gesetzesentwurf konzentriert sich das BMVI auch nicht darauf, die Gesamtheit aller Vorhaben der Ausbaugesetze schneller als bisher zu realisieren. Denn die gesamtwirtschaftliche Wirkung der Vorhaben wird nicht von einigen wenigen Vorhaben determiniert, sondern von der Gesamtheit aller Vorhaben, d.h. das Ziel muss es sein, nicht einzelne Verfahrensstufen einzelnen Vorhaben zu beschleunigen, sondern alle Vorhaben in allen Projektphasen. Dazu aber kann der Gesetzesentwurf so gut wie nichts beitragen – der Nutzen ist marginal, der Vertrauensverlust der Bevölkerung durch Beschneidung von Rechten aber ist maximal.

Wie wenig effektiv die „Beschleunigungsgesetzgebung“ ist, zeigt sich beispielhaft an den Verkehrsprojekten Deutsche Einheit, die im Jahr 1991 vom Bundestag beschlossen wurden: viele Projekte wurden verspätet realisiert oder sind auch bis heute, nach mehr als 25 Jahren, noch nicht fertig.

Ganz gleich, ob der Ausbau des bayerischen Brennerzulaufs, der Rheintransversale oder des RRX: es sind die langen Diskussionen im politischen Raum, die für einen Verzug von Jahren und Jahrzehnten und für den jetzt beklagten „Investitionsstau“ gesorgt haben - kein einziger der Vorschläge des vorgelegten Gesetzesentwurfs hätte daran etwas zu ändern vermocht.



Wenn man sich die Mühe macht, im Verkehrsinvestitionsbericht 2016 [1] die dort dokumentierten Zeitabläufe der zahllosen Projekte der Ausbaugesetze und anderer Investitionsprogramme genauer zu analysieren, dann fällt auf:

- dass in der großen Mehrzahl der Fälle der Baubeginn unmittelbar nach dem PFB war, d.h. eine Verzögerung durch Gerichtsverfahren findet nur in einer sehr geringen Anzahl von Fällen statt
- dass es eine ganze Reihe von Vorhaben gibt, in denen der Baubeginn erst so viele Jahre nach dem PFB ist, dass diese Verzögerungen eine andere Ursache als Gerichtsverfahren haben
- dass eine Finanzierungsvereinbarung in vielen Fällen erst kurz vor dem PFB geschlossen wurde, d.h. ein früherer Baubeginn gar nicht möglich gewesen wäre
- dass es eine ganze Reihe von Vorhaben gibt, bei denen eine Finanzierungsvereinbarung erst lange NACH dem PFB abgeschlossen wurde, d.h. ein früherer Baubeginn wäre gar nicht möglich gewesen
- dass eine ganze Reihe an Fällen dokumentiert sind, in denen zum Zeitpunkt des Baubeginns noch gar kein PFB vorlag
- dass die Bauzeit auch bei ähnlich umfangreichen und aufwendigen Projekten sehr stark unterschiedlich ist, d.h. eine intelligente Bauplanung bietet ein wesentlich größeres Beschleunigungspotential als Restriktionen während des Genehmigungsverfahrens

Die vorgeschlagenen minimalen „Beschleunigungen“ im Genehmigungsverfahren (z.B. Verkürzung der Klagebegründungsfrist des §6 UmwRG von 10 auf 6 Wochen) können in der Praxis des (Eisenbahn)baus aber keineswegs zu einer früheren Inbetriebnahme führen. Denn wie die DB Netz AG am Beispiel des RRX [2] sehr anschaulich ausführt, ist die Bauablaufplanung hochkomplex und mit der Fahrplangestaltung für die Bauzeit und die Sperrpausenplanung muss bis zu 6 Jahre im Voraus begonnen werden, um eine Großbaumaßnahme „unter dem Rollenden Rad“ überhaupt durchführen zu können, ohne dass der gesamte Eisenbahnbetrieb zum Erliegen kommt.



Die erhofften Beschleunigungen von wenigen Wochen oder Monaten, wie sie der Gesetzentwurf durch zahlreiche Einzelmaßnahmen zu erreichen gedenkt, sind daher angesichts der erforderlichen langfristigen Abstimmung der vielen Beteiligten eines Bauvorhabens „unter dem Rollenden Rad“ gar nicht realisierbar, da sie sind nicht längerfristig planbar sind.

B. Wie lassen sich Projekte wirklich beschleunigen?

Projektbeschleunigung (denn es kommt aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht auf die Beschleunigung der Projektphase „Planungs- und Genehmigungsverfahren“, sondern auf die Beschleunigung aller Phasen im gesamten Projektablauf an) fängt damit an, dass die gesetzlichen Voraussetzungen frühzeitig geschaffen werden. Dies ist leider nicht geschehen, denn der BVWP 2030 und die zugehörigen Ausbaugesetze hätten bereits zum Auslauf des BVWP 2003, nämlich im Jahre 2015, beschlossen werden können und nicht erst rund ein Jahr später im Herbst/Winter 2016. So wurde für sämtliche Projekte ein ganzes Jahr verloren.

Für die vielen Projekte des Potenziellen Bedarfs wurden inzwischen schon fast 2 weitere Jahre verloren, denn deren Bewertung ist leider weiterhin ausstehend. Das BMVI hat den Abschluss der Bewertungen inzwischen auf 2018 verschoben, die Aufnahme in die Ausbaugesetze dauert dann nochmals Monate. Zeit, die durch keinen Vorschlag des Gesetzesentwurfes wieder eingeholt werden kann.

Um geeignete Maßnahmen für praxisrelevante Projektbeschleunigungen zu identifizieren, wäre es hingegen sinnvoll, zunächst eine vollständige Analyse des tatsächlichen Zeitbedarfs der einzelnen Projektschritte für alle Vorhaben des letzten BVWP 2003 zu erstellen und daraus dann Folgerungen und Vorschläge für eine Beschleunigung aller Projektschritte abzuleiten und umzusetzen.

Für die Umsetzung der Vorhaben des Vordringlichen Bedarfs wäre es aber unabhängig davon hilfreich, Genehmigungsentscheidungen „auf Vorrat“ herbeizuführen, um die in Deutschland



immer knapperen Bauressourcen gleichmäßiger auslasten zu können und die von knappen Baukapazitäten ausgelösten Kostensteigerungen vermeiden zu helfen. Denn neben den knappen Bauressourcen ist die Begrenztheit der Haushaltsmittel weiterhin die Hauptursache für den „Innovationsstau“.

C. Zu den einzelnen Änderungsvorschlägen

Die BVS unterstützt die Gemeinsame Stellungnahme der NRW-Bürgerinitiativen „Rhein-Ruhr-Express“ und ABS/NBS Emmerich-Oberhausen (Betuwe) (siehe Anlage) und teilt auch die Bedenken, die RWP Rechtsanwälte in ihrer Stellungnahme vom 18.06.2018 ausführlich dargelegt haben (siehe Anlage).

Darüber hinaus möchten wir zu bedenken geben:

Zu § 18g AEG:

- a) Es bleibt unerklärt, weshalb diese Regelung nur für Eisenbahnen, aber nicht für andere Verkehrsmittel eingeführt werden soll
- b) Nach Auffassung des Umweltbundesamtes [3] ist es unzutreffend, dass Lärmerhöhungen unter 3 dB(A) nicht hörbar wären, die Wahrnehmbarkeitsschwelle liegt weit darunter
- c) Wenn eine Prognose um mehr als 2,1 dB(A) verfehlt wird, dann entstehen nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung Ansprüche auf nachträgliche Schutzvorkehrungen nach § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG. Der Verzicht auf eine Anpassung der Lärmberechnung bei geänderten Verkehrsbedingungen und damit auf Änderung des Lärmschutzkonzepts kann dazu führen, dass bereits wenige Jahre nach Inbetriebnahme des Vorhabens ein erneutes Genehmigungsverfahren für einen verbesserten Lärmschutz erforderlich werden kann. Statt der erstrebten Verfahrensvereinfachung käme es zu einem überflüssigen zusätzlichen Genehmigungsverfahren.
- d) Die Neuberechnung eines Lärmschutzkonzepts kostet im Zeitalter der Digitalisierung nur einen Mausklick. Die vorgesehene Implementierung eines Building Information Modeling



(BIM) vereinfacht eine etwaige Umplanung des Lärmschutzkonzepts weiter. Eine periodische Überprüfung, ob bei geänderter Verkehrsprognose das 3 dB(A)-Kriterium weiter eingehalten ist, wäre weiterhin notwendig. Insofern ist eine relevante Planungsvereinfachung nicht zu erkennen.

Zu § 17e Abs. 5 FernStrG, § 18e Abs. 5 AEG, § 14e Abs. 5 WaStrG:

Die Fristverkürzung kann durch nahezu beliebige Entschuldigungen des Klägers unwirksam gemacht werden. Eine solche Regelung ist in der Praxis unwirksam und daher entbehrlich.

Zu § 18b AEG:

Es ist heute Praxis, dass TEN-T- und andere Hauptstrecken kumulierend („Salamitaktik“) durch „Unterhaltungsmaßnahmen“ und Plangenehmigungen ausgebaut werden, ohne dass es jemals zu einer Beteiligung der Öffentlichkeit kam oder kommt. Mit der vorgeschlagenen Regelung würde diese Praxis zum Regelfall. Eine unterlassene Öffentlichkeitsbeteiligung birgt erhebliche rechtliche Risiken, von der fehlenden Akzeptanz der Bevölkerung für ein Unterlassen der Bürgerbeteiligung ganz zu schweigen.

Zu § 17a AEG:

Die Beteiligung eines (privaten) Dritten an Aufgaben der staatlichen Verwaltung ist auf Beliehe u.ä. beschränkt. Dieser (private) Dritte wird aber nicht bestellt, sondern „auf Vorschlag oder mit Zustimmung des Vorhabenträgers und auf dessen Kosten“ beauftragt und ist daher nicht den Vorschriften des VwVfG (insbesondere § 20, 21, 30) verpflichtet. Ein unparteiliches Handeln ist daher nicht gewährleistet. Dies ist rechtsstaatlich höchst bedenklich.

Mit freundlichem Gruß

Dr. Ludwig Steininger

2. Vorsitzender der
Bundesvereinigung gegen Schienenlärm e.V.



Verweise:

- [1] Verkehrsinvestitionsbericht 2016
- [2] Schneider, Marcel, Der Rhein-Ruhr-Express: Bauen in der größten Metropolregion Deutschlands, Eisenbahntechnische Rundschau, 2018 (3), 18-21
- [3] Umweltbundesamt (Hrsg.): Können Lärminderungsmaßnahmen mit geringer akustischer Wirkung wahrgenommen werden? Ein klärendes Wort zur Wahrnehmung von Pegeländerungen. Internetpublikation, 2004 und Ortscheid, J.; Wende, H.: Sind 3 dB wahrnehmbar? Eine Richtigstellung. Zeitschrift für Lärmbekämpfung, 51 (2004) Nr. 3, Seite 80–85.