

09.12.19**Empfehlungen
der Ausschüsse**

Vk - In - U - Wi

zu **Punkt ...** der 984. Sitzung des Bundesrates am 20. Dezember 2019

**Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Beschleunigung von
Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich**Der **federführende Verkehrsausschuss (Vk)**,der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** undder **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

- U 1. Zu Artikel 1 Nummer 1 (§ 18 Absatz 1 Satz 4 AEG),
Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a (§ 17 Absatz 1 Satz 2),
Nummer 3 Buchstabe b (§ 18f Absatz 7 Satz 2 FStrG)

Der Bundesrat fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Regelungen des § 18 Absatz 1 Satz 4 AEG-E, des § 17 Absatz 1 Satz 2 FStrG-E sowie des § 18f Absatz 7 Satz 2 FStrG-E mit dem Ziel zu überarbeiten, den Bereich der zulassungsfreien Maßnahmen (Ersatzbauten und temporäre Maßnahmen) nicht über das rechtlich zulässige Maß hinaus auszuweiten.

Begründung:

Die Legaldefinitionen der Änderung von Betriebsanlagen einer Eisenbahn (Artikel 1 Nummer 1) und der Änderung einer Bundesfernstraße (Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a) sind zu weitgehend. Nach der Gesetzesbegründung sollen Ersatzneubauten keine Änderung, sondern eine genehmigungsfreie Unterhaltungsmaßnahme darstellen. Der Gesetzentwurf verkennt, dass bei vollständigem Abriss eines baulichen Vorhabens die bestehende Genehmigung und deren Bestandsschutz entfallen, es sich mithin bei dem Ersatzbau um einen Neubau handelt. Unterhaltung setzt dagegen den Fortbestand des Bauwerks im Wesentlichen voraus. Entfällt die Planfeststellung beziehungsweise Plangenehmigung und die damit einhergehende Konzentrationswirkung, führt dieses nicht zu einem Entfallen der Genehmigungsbedürftigkeit der Baumaßnahme, wovon die Gesetzesbegründung offenbar ausgeht. Die Baumaßnahme bedürfte fortan vielmehr weiterhin der umweltrechtlichen Zulassung, gegebenenfalls einer Baugenehmigung und in aller Regel weiterer – nun nicht mehr in der Planfeststellung enthaltener beziehungsweise konzentrierter – umweltrechtlicher Genehmigungen und sonstiger Entscheidungen (zum Beispiel nach Wasserrecht, Naturschutzrecht). Die Zuständigkeiten werden letztlich von der Planfeststellungsbehörde auf die Landesbehörden beziehungsweise vor allem die Kommunen verlagert, was keineswegs der Verfahrensbeschleunigung dient und künftig nicht konzentrierte, parallele Behördenentscheidungen zur Folge hätte.

Für UVP-pflichtige Vorhaben gilt zudem weiterhin der Änderungsbegriff der UVP-Richtlinie, der nicht allein auf den Grundriss oder die bauliche Maßnahmen beschränkt ist, sondern außer der Baumaßnahme auch die Lage, die Beschaffenheit sowie den Betrieb einer technischen oder sonstigen Anlage umfassen kann (§ 2 Absatz 4 Nummer 2 UVPG i. V. m. Artikel 1 Absatz 2a UVP-Richtlinie). Die geplante Gesetzesänderung führt mithin zu einem Auseinanderfallen der Änderungsbegriffe nach UVP-Recht und Planfeststellungsrecht. Entfällt bei Änderungen nach Fachrecht die Planfeststellung beziehungsweise Plangenehmigung, führt dieses nicht zwangsläufig zum Entfallen der UVP-Vorprüfungs- oder UVP-Pflicht für das Änderungsvorhaben nach UVP-Recht. Sind für das UVP-rechtliche Änderungsvorhaben parallele Zulassungen erforderlich, dürfte dies in der Praxis zu Unklarheiten auch bei Zuständigkeiten führen.

Für Unterhaltungsmaßnahmen in dem vom Gesetzentwurf weit verstandenen Sinn ist auch nicht stets auf eine Genehmigung zu verzichten, z. B. wenn die Unterhaltungsmaßnahme mit einer baulichen Maßnahme einhergeht, die mehr Grundfläche in Anspruch nimmt oder neue Anlagen erfordert (so die Gesetzesbegründung). In diesem Fall bedarf es einer umweltrechtlichen Zulassung, gegebenenfalls einer Baugenehmigung oder sonstiger, parallel zu erteilender umweltrelevanter Genehmigungen (z. B. Wasserrecht, Naturschutzrecht).

Die Regelungsvorschläge verlagern die Genehmigungszuständigkeiten auf andere Behörden und dürften die Behördenverfahren deutlich verkomplizieren und noch langwieriger machen. Zudem bestehen erhebliche Rechtsunsicherheiten, da der Gesetzestext und die Begründung inhaltlich sehr deutlich auseinanderfallen. Die Begründung geht deutlich über den Text der Vorschriften hinaus, insbesondere hinsichtlich der Legaldefinitionen einer Änderung von Betriebsanlagen der Eisenbahn und einer Änderung von Bundesfernstraßen.

Vk
Wi

2. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – und
Nummer 1b – neu –,
Artikel 2 Nummer 2a – neu – und
Nummer 2b – neu –,
Artikel 3a – neu – (§ 18a Nummer 3 – neu –,
§ 18e Absatz 6 – neu – AEG,
§ 17a Nummer 3 – neu –,
§ 17e Absatz 6 – neu – FStrG,
§ 14a Nummer 3 – neu –,
§ 14e Absatz 6 – neu –,
§ 56 Absatz 7 – neu – WaStrG)

Der Gesetzentwurf ist wie folgt zu ändern:

- a) In Artikel 1 sind nach Nummer 1 folgende Nummern einzufügen:

„1a. „Dem § 18a wird folgende Nummer 3 angefügt:

„3. Abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsvorgangsgesetzes kann jeder, dessen Belange durch ein Vorhaben berührt werden, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, bis zwei Monate nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind sowohl für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätten vorgetragen werden können. § 18 Absatz 1 Satz 4 sowie § 21 Absatz 2 bis 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeits-

prüfung oder entsprechende Vorschriften des Landesrechts finden keine Anwendung. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für Stellungnahmen von Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Entscheidung nach § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes einzulegen. Die Sätze 1 bis 5 gelten entsprechend in den Fällen des § 73 Absatz 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

1b. Dem § 18e wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Im Rechtsbehelfsverfahren gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung von Betriebsanlagen der Eisenbahn des Bundes findet § 7 Absatz 4 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes keine Anwendung.“ ‘

b) In Artikel 2 sind nach Nummer 2 folgende Nummern einzufügen:

,2a. Dem § 17a wird folgende Nummer 3 angefügt:

„3. Abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes kann jeder, dessen Belange durch ein Vorhaben berührt werden, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, bis zwei Monate nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind sowohl für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätten vorgetragen werden können. § 18 Absatz 1 Satz 4 sowie § 21 Absatz 2 bis 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder entsprechende Vorschriften des Landesrechts finden keine Anwendung. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für

Stellungnahmen von Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Entscheidung nach § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes einzulegen. Die Sätze 1 bis 5 gelten entsprechend in den Fällen des § 73 Absatz 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

2b. Dem § 17e wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Im Rechtsbehelfsverfahren gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen findet § 7 Absatz 4 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes keine Anwendung.“ ‘

c) Nach Artikel 3 ist folgender Artikel einzufügen:

Artikel 3a

Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Das Bundeswasserstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 962; 2008 I S. 1980), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2237) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 14a wird folgende Nummer 3 angefügt:

„3. Abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes kann jeder, dessen Belange durch ein Vorhaben berührt werden, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, bis zwei Monate nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind sowohl für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen ver-

nünftigerweise hätten vorgetragen werden können. § 18 Absatz 1 Satz 4 sowie § 21 Absatz 2 bis 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder entsprechende Vorschriften des Landesrechts finden keine Anwendung. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für Stellungnahmen von Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Entscheidung nach § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes einzulegen. Die Sätze 1 bis 5 gelten entsprechend in den Fällen des § 73 Absatz 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

2. Dem § 14e wird folgender Absatz 6 angefügt:

„(6) Im Rechtsbehelfsverfahren gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung von Bundeswasserstraßen findet § 7 Absatz 4 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes keine Anwendung.“

3. Dem § 56 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Gesetzes zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich] beantragte Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren werden nach den Vorschriften dieses Gesetzes in der vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens des Gesetzes zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich] geltenden Fassung weitergeführt.“ ‘

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Vorschrift in § 18a Nummer 3 AEG hat zum Ziel, mögliche Zulassungs- und Rechtsbehelfsverfahren zu Projekten, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, angemessen und effektiv zu gestalten und so zur Beschleunigung der im Klimaschutzprogramm 2030 vorgesehenen Planungs- und Baumaßnahmen im Schienenverkehr beizutragen.

§ 18a AEG enthält Vorschriften zum Anhörungsverfahren im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens. Diese Regelungen werden in der neuen Nummer 3 um Regelungen zu Einwendungsfristen und der Behandlung von Einwendungen im Verwaltungsverfahren und in einem nachfolgenden Verwaltungsgerichtsverfahren ergänzt.

§ 18 a Nummer 3 Satz 1 verlängert die Einwendungsfrist für ein Vorhaben, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) von bisher zwei Wochen auf zwei Monate. Insgesamt beträgt damit die Einwendungsfrist für solche Vorhaben zukünftig drei Monate. Diese Frist gilt auch für Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) gegen die Entscheidung nach § 74 VwVfG einzulegen. Das Anhörungsverfahren zu Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, sieht damit ausreichend Zeit für eine Information der betroffenen Öffentlichkeit über das Vorhaben und eine Vorbereitung durch die betroffene Öffentlichkeit vor, damit sie sich effektiv im Zulassungsverfahren beteiligen kann. Die von einem solchem Vorhaben betroffene Öffentlichkeit verfügt damit über einen angemessenen zeitlichen Rahmen zur Prüfung der ausgelegten Unterlagen und zur Formulierung von Einwendungen. Die Frist lehnt sich dabei an die Äußerungsfrist in § 21 Absatz 2 und 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) an, die für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung gilt; im Ergebnis sieht die neue Regelung in § 18a Nummer 3 AEG mit einer Frist von drei Monaten eine längere Einwendungs- beziehungsweise Stellungnahmefrist für die betroffene Öffentlichkeit als das UVP vor. Mithin wird die Dauer der Frist zur Erhebung beziehungsweise Abgabe von Einwendungen und Stellungnahmen an die für Behörden geltende Frist in § 73 Absatz 3a Satz 1 VwVfG angepasst. Die Qualität der Einwendungen und Stellungnahmen soll verbessert werden, so dass auf dieser Grundlage eine umfassendere Sachverhaltsklärung bei gesteigerter Prüftiefe und Problemlösung im Verwaltungsverfahren erfolgen kann.

Satz 2 sieht vor, dass nach Ablauf der Frist nach Satz 1 eingehende Einwendungen sowohl im Verwaltungsverfahren als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die jeder auf Grundlage der vorgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätte vortragen können. Gemäß Satz 5 gilt diese Verfahrensregelung auch für Vereinigungen mit Verbandsklagerecht. Damit wird eine neue europarechtskonform ausgestaltete materielle Präklusionsvorschrift eingeführt. Diese Regelung ist eine Weiterentwicklung auf Grundlage der aktuellen Rechtsprechung des EuGH. Sie stellt sicher, dass die Gerichte die Norm bezogen auf die Substantiierungslast im Einzelfall verhältnismäßig und damit unionsrechtskonform handhaben können. Die Präklusionsregelung in § 73 Absatz 4 VwVfG findet seit der Neufassung von § 18 Absatz 1 Satz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und § 7 Absatz 4 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) für Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, keine Anwendung mehr. Diese Änderung erfolgte aufgrund der Entscheidung des

EuGH in der Rechtssache C-137/15. Der EuGH hat jedoch zuletzt in seiner Entscheidung in der Rechtssache C-664/15 die Anforderungen an verfahrensrechtliche Regelungen im Anwendungsbereich der Aarhus-Konvention unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsschutzgarantie weiter spezifiziert.

Der EuGH stellt in der vorgenannten Entscheidung klar, dass Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention (AK) die Möglichkeit eröffnet, Kriterien für die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen festzulegen. Die Mitgliedstaaten müssten bei der Festlegung der Modalitäten gerichtlicher Rechtsbehelfe den Grundsatz effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes beachten. Im Ergebnis steht Artikel 9 Absatz 3 AK Präklusionsregelungen des nationalen Rechts nicht entgegen; vielmehr können Präklusionsregelungen dem Ziel der Aarhus-Konvention dienen, effektiven Rechtsschutz zur Durchsetzung des Umweltrechts zu schaffen. Präklusionsregelungen entsprechen dem Gedanken des Artikel 9 Absatz 4 AK. Danach müssen die Rechtsschutzverfahren angemessen, fair, gerecht und zügig sein. Präklusionsregelungen können nach Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GrCh) gerechtfertigt sein, wenn sie gesetzlich vorgesehen sind, den Wesensgehalt von Artikel 47 GrCh achten, unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entspricht. Die neue fachgesetzliche materielle Präklusionsregelung entspricht diesen Vorgaben, insbesondere vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürften die konkreten Modalitäten das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf bei Gericht nicht unverhältnismäßig einschränken.

Aufgrund der in dieser Rechtssache ausführlich dargelegten Maßstäbe wurde die Regelung nunmehr unionsrechtskonform ausgestaltet.

Die vorgeschlagene Regelung in § 18e Absatz 6 AEG dient der Klarstellung. § 7 Absatz 4 UmwRG hat nach der Neuregelung im Bereich der Bundeseisenbahnen keinen Anwendungsbereich.

Zu Buchstabe b:

§ 17a FStrG enthält Vorschriften zum Anhörungsverfahren im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens. Diese Regelungen werden in der neuen Nummer 3 um Regelungen zu Einwendungsfristen und der Behandlung von Einwendungen im Verwaltungsverfahren und in einem nachfolgenden Verwaltungsgerichtsverfahren ergänzt.

Im Hinblick auf die Einwendungsfrist und die Einführung einer europarechtskonformen Regelung zur materiellen Präklusion wird auf die Begründung zu Buchstabe a verwiesen.

Die vorgeschlagene Regelung in § 17e Absatz 6 FStrG dient der Klarstellung. § 7 Absatz 4 UmwRG hat nach der Neuregelung in § 17a Nummer 3 FStrG im Bereich der Bundesfernstraßen keinen Anwendungsbereich.

Zu Buchstabe c:

§ 14a WaStrG enthält Vorschriften zum Anhörungsverfahren im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens. Diese Regelungen werden in der neuen Nummer 3 um Regelungen zu Einwendungsfristen und der Behandlung von Einwendungen im Verwaltungsverfahren und in einem nachfolgenden Verwaltungsgerichtsverfahren ergänzt. Auch hier wird die Einführung einer unionsrechtskonformen materiellen Präklusionsregelung vorgeschlagen. Auf die Begründung zu Buchstabe a wird entsprechend Bezug genommen.

Die Regelung in § 14e Absatz 6 WaStrG dient der Klarstellung. § 7 Absatz 4 UmwRG hat nach der Neuregelung auch im Bereich der Bundeswasserstraßen keinen Anwendungsbereich.

Der neue § 56 Absatz 7 enthält eine Übergangsvorschrift für zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits beantragte Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren, die den Regelungen in Artikel 1 Nummer 3 und Artikel 2 Nummer 5 des Gesetzentwurfs entspricht.

Vk 3. Zu Artikel 1 Nummer 1a – neu – (§ 21 Absatz 8 – neu – AEG)*

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

,1a. Dem § 21 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Die Absätze 1 bis 7 gelten entsprechend für Grundstücke, die für die Instandhaltung und Erneuerung benötigt werden.“ ‘

Begründung:

Die Einfügung einer § 18f Absatz 7 FStrG entsprechenden Regelung als neuen Absatz 8 in § 21 AEG ist erforderlich, da reine Vermögensnachteile (etwa entgangener Gewinn infolge der Nichtzugänglichkeit des Grundstücks während der Unterhaltungsarbeiten) nicht vom Schadensersatz nach dem neu einzufügenden § 22b Absatz 2 erfasst sind. Es wird daher die entsprechende Geltung der Vorschriften über die vorzeitige Besitzeinweisung angeordnet. Eine vergleichbare Regelung wird vom Gesetzesentwurf in § 18f Absatz 7 FStrG eingefügt. Schon aus Gründen der Kohärenz sollten daher beide Fachplanungsgesetze gleichlautend formuliert werden.

* bei Annahme mit Ziffer 2 redaktionell anzupassen

- Vk 4. Zu Artikel 2 Nummer 1,
Nummer 3 Buchstabe a und
Nummer 4 (§ 3a Absatz 1,
§ 18f Absatz 7,
§ 19 Absatz 1 Satz 2 FStrG)

Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 ist in § 3a Absatz 1 nach dem Wort „zur“ das Wort „baulichen“ einzufügen.
- b) In Nummer 3 Buchstabe a ist nach dem Wort „für“ das Wort „bauliche“ einzufügen.

- [Vk] = 5. [c) In Nummer 4 ist vor dem Wort „Unterhaltung“ das Wort „baulichen“ ein
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 7)

Begründung:

Es sollte präziser zwischen der betrieblichen und der baulichen Unterhaltung unterschieden werden. Nur für die bauliche Unterhaltung sind die geplanten Änderungen (Duldungspflicht, vorzeitige Besitzeinweisung, Enteignung) sinnvoll. Auch die Begründung der Bundesregierung zielt allein auf die bauliche Unterhaltung ab, so dass dies auch im Gesetzestext zu normieren ist. Zudem lassen sich die Grundrechtseingriffe (zum Beispiel in das Grundrecht auf Eigentum) nicht bei einer nur betrieblichen Unterhaltung rechtfertigen.]

- Vk 6. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 3a Absatz 1 FStrG)

In Artikel 2 Nummer 1 sind in § 3a Absatz 1 die Wörter „Beauftragte des Straßenbulasträgers“ durch die Wörter „Straßenbaubehörde oder von ihr Beauftragte“ zu ersetzen.

Begründung:

Es ist eine Klarstellung notwendig, dass nicht nur Beauftragte, sondern auch die Straßenbauverwaltung selbst die Grundstücke zum Zwecke der baulichen Unterhaltung betreten und vorübergehend benutzen darf.

- In 7. Zu Artikel 2 Nummer 4 (§ 19 Absatz 1 Satz 2 FStrG)
- (bei Annahme entfällt Ziffer 5)
- a) Der Bundesrat begrüßt, dass besonders dringliche Infrastrukturmaßnahmen beschleunigt umgesetzt werden sollen.
 - b) Der Bundesrat stimmt auch dem Anliegen des Gesetzentwurfs zu, die Verfahrensdauer bis zur Realisierung der beabsichtigten Infrastrukturmaßnahme zu verkürzen.
 - c) Der Bundesrat ist jedoch der Auffassung, dass Eingriffe in das vom Grundgesetz geschützte Eigentum verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen genügen müssen. Dies sieht er bei der beabsichtigten Änderung des Bundesfernstraßengesetzes als nicht erfüllt an.
 - d) Der Bundesrat fordert daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren Artikel 2 Nummer 4 zu streichen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht in Artikel 2 vor, dass künftig für Unterhaltungsmaßnahmen enteignet werden kann. Dabei sind Unterhaltungsmaßnahmen auch bauliche Maßnahmen, wenn sie wegen der Anpassung an das aktuelle Regelwerk mehr Grundfläche in Anspruch nehmen oder neue Anlagen erfordern (siehe Einzelbegründung zu Artikel 2 Nummer 4 des Gesetzentwurfs).

Unproblematisch wäre die (Mehr-)Inanspruchnahme von Flächen, die im Bundeseigentum stehen. Hierfür bedarf es jedoch keiner Enteignungsermächtigung. Maßnahmen, die Grundstücke Dritter in Anspruch nehmen, können aber nach Artikel 1 des Gesetzentwurfs keine Unterhaltungsmaßnahmen sein, sondern sind planfeststellungsbedürftige Änderungen (siehe Einzelbegründung zu Artikel 1 Nummer 1 des Gesetzentwurfs). Diese Regelungslogik ist aber in Artikel 2 nicht vorhanden. Dort sieht die Gesetzesänderung eine Enteignungsmöglichkeit von Privateigentum zum Zwecke der Unterhaltung vor. Die Gesetzesänderung schafft somit eine neue Ermächtigungsgrundlage zum Eingriff in Grundeigentum.

Der Eingriff in Grundeigentum für Straßenverkehrsmaßnahmen durch Enteignung ist bereits durch § 19 FStrG zulässig und möglich. Voraussetzung ist jedoch – wie auch im Energiewirtschaftsgesetz, im Allgemeinen Eisenbahngesetz oder im Wasserhaushaltsgesetz –, dass die Maßnahme planfestgestellt ist. Die für das Infrastrukturvorhaben zuständige Fachbehörde stellt hierfür die notwendigen fachlichen Erwägungen an und bestimmt auch aus diesen Erwägungen heraus den sachlichen und zeitlichen Umfang der Inanspruchnahme der Flächen. Dabei sind die privaten mit den öffentlichen Interessen abzuwägen, Varianten und Alternativen zu prüfen und alle von der Maßnahme Betroffenen anzuhören und zu beteiligen.

Da Artikel 2 Nummer 2 des Gesetzentwurfs vorsieht, dass eine Planfeststellung nur für Neubauten und Änderungen erforderlich sind, und eine Änderung nur vorliegt, wenn eine Bundesfernstraße um einen oder mehrere durchgehende Fahrstreifen für den Kraftfahrzeugverkehr baulich erweitert wird oder in sonstiger Weise erheblich baulich umgestaltet wird, wird klargestellt, dass für Baumaßnahmen für Zwecke der Unterhaltung keine Planfeststellung mehr erforderlich ist.

Der beabsichtigten Schaffung einer Rechtsgrundlage für eine Enteignung ohne Planfeststellung ist zu widersprechen.

Auch kann nicht erkannt werden, dass die beabsichtigte Änderung des § 19 FStrG zu einer Beschleunigung führt. Vielmehr ist mit einer Verzögerung zu rechnen: Die Enteignungsbehörde kann nicht an die Stelle der Fachbehörde treten. Sie ist weder befugt noch in der Lage, die notwendigen Erwägungen anzustellen. Diese Regelung genügt nicht den verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen an die Entziehung von Grundeigentum.

Werden die Voraussetzungen für eine Enteignung nicht durch die Fachbehörde nachgewiesen, wird die Enteignungsbehörde eine beantragte Enteignung ablehnen müssen. Der gewünschte Beschleunigungseffekt tritt gerade nicht ein. Wird also das Grundeigentum Dritter berührt, kann es sich nicht um eine planfeststellungsfreie Unterhaltungsmaßnahme handeln, sondern muss eine planfeststellungspflichtige Änderung sein (wie bei Artikel 1 des Gesetzentwurfs). Aus diesem Grund ist eine Enteignungsermächtigung für Unterhaltungsmaßnahmen abzulehnen.

Vk 8. Zu Artikel 3 Nummer 2 Buchstabe b (§ 13 Absatz 2 EKrG)

In Artikel 3 Nummer 2 Buchstabe b sind in § 13 Absatz 2 die Wörter „kommunalen Straße“ durch die Wörter „Straße nach Landesrecht“ zu ersetzen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung beschränkt sich auf eine Änderung der Kostenteilung bei kommunalen Straßen zu Gunsten der Kommunen und zu Lasten des Bundes und der Länder. Der diesbezüglichen Begründung ist zwar grundsätzlich zuzustimmen, vielfach behindern schwerwiegende kommunale Haushalts- und Finanzprobleme die Planungen, und der Lösungsansatz weist in die richtige Richtung.

Die Aufteilung des bisherigen kommunalen Drittels auf Bund und Länder bringt allerdings zusätzliche Belastungen für die Länder. Bisher wurden die kommunalen Anteile regelmäßig aus Mitteln nach § 3 Absatz 1 EntflechtG (in Nachfolge der früheren GVFG-Landesprogramme) finanziert. Die Entflechtungsmittel stehen ab 2020 nicht mehr zur Verfügung. Bereits der Ausgleich der Bedarfe für kommunalen Straßenbau und ÖPNV-Investitionen stellt einige Länder vor erhebliche finanzielle Probleme, weil die zur Kompensation ange-

botenen zusätzlichen Umsatzsteueranteile bei Weitem nicht ausreichen und zudem auch nicht dynamisiert werden.

Wenn die Bundesregierung – insoweit berechtigt – darauf hinweist, dass zwischen Ländern und Kommunen finanzverfassungsrechtlich nicht zu differenzieren ist, kann sie konsequenterweise auch nicht zwischen Landesstraßen und kommunalen Straßen unterscheiden. Vielmehr muss die finanzielle Belastung für alle Straßen unterhalb der Bundesstraßenebene dann einheitlich verteilt sein.

Unabhängig von einem grundsätzlichen Bekenntnis zu einer anteiligen Finanzierungsverantwortung für Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen nach § 3 EKrG und der Bereitschaft, einen der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes entsprechenden Anteil, unter Berücksichtigung der jeweiligen Verkehrsbedeutung der Straße, zu leisten, wird im Gegenzug eine gerechte Regelung erwartet.

Vk 9. Zu Artikel 3 Nummer 2 Buchstabe b (§ 13 Absatz 2 Satz 2 – neu – EKrG)

In Artikel 3 Nummer 2 Buchstabe b ist § 13 Absatz 2 folgender Satz anzufügen:

„In Berlin und in der Freien und Hansestadt Hamburg gelten alle öffentlichen Straßen, die nicht in der Baulast des Bundes stehen, als kommunale Straßen.“

Begründung:

Die Ergänzung ist erforderlich, um die Anwendung des neuen § 13 Absatz 2 auch in den Stadtstaaten, in denen keine selbstständigen Kommunen bestehen, zu ermöglichen.

Vk 10. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat fordert ausdrücklich, dass mit diesem Gesetzentwurf die Regelungen zur Planungsbeschleunigung aus dem Planungsbeschleunigungsgesetz I einschließlich der relevanten Regelungen aus diesem Gesetzesvorhaben auf Planungs- und Genehmigungsverfahren für Straßen- und U-Bahnen nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) übertragen werden. Eine solche Übernahme ist angesichts der großen Herausforderungen, vor denen der ÖPNV mit Blick auf die Erreichung der Klimaziele steht, dringend und kurzfristig erforderlich.

Begründung:

Es gibt einen großen Konsens, die Beschleunigungsregelungen des AEG auch für das PBefG zu übernehmen. Eine solche Übernahme ist angesichts der großen Herausforderungen, vor denen der ÖPNV mit Blick auf die Erreichung der Klimaziele steht, dringend erforderlich. Dies entspricht auch den jeweiligen Entschlüssen von Bundestag und Bundesrat vom Herbst 2018 zum Planungsbeschleunigungsgesetz I.