



Redigiertes Wortprotokoll der 23. Sitzung

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Berlin, den 15. Oktober 2018, 16:30 Uhr
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1
Paul-Löbe-Haus
Raum E 600

Vorsitz: Cem Özdemir, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt

Seite 4

Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

BT-Drucksache 19/4459

PLH 2.600

16.30 - 18.00

Federführend:

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
Haushaltsausschuss

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Stephan Kühn (Dresden) [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

Anlagen:

Zusammenfassung der
Stellungnahmen **A-Drs. 19(15)127-A-H**

Seite 23

**Mitglieder des Ausschusses**

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Behrens (Börde), Manfred Bellmann, Veronika Donth, Michael Holmeier, Karl Jarzombek, Thomas Ludwig, Daniela Obner, Florian Ploß, Dr. Christoph Pols, Eckhard Schnieder, Patrick Schreiner, Felix Sendker, Reinhold Simon, Björn Storjohann, Gero Uhl, Markus	Damerow, Astrid Erndl, Thomas Koeppen, Jens Lange, Ulrich Lips, Patricia Möring, Karsten Müller (Braunschweig), Carsten Rehberg, Eckhardt Riebsamen, Lothar Schweiger, Torsten Stracke, Stephan Tebroke, Dr. Hermann-Josef Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Whittaker, Kai
SPD	Burkert, Martin Herzog, Gustav Klare, Arno Korkmaz, Elvan Lühmann, Kirsten Müller (Chemnitz), Detlef Schiefner, Udo Schmidt, Uwe Stein, Mathias	Bartol, Sören De Ridder, Dr. Daniela Hartmann, Sebastian Hitschler, Thomas Nissen, Ulli Rimkus, Andreas Rützel, Bernd Schmid, Dr. Nils
AfD	Büttner, Matthias Holm, Leif-Erik Magnitz, Frank Mrosek, Andreas Spaniel, Dr. Dirk Wiehle, Wolfgang	Bernhard, Marc Ehrhorn, Thomas Kamann, Uwe Komning, Enrico Kraft, Dr. Rainer Wildberg, Dr. Heiko
FDP	Herbst, Torsten Jung, Dr. Christian Kluckert, Daniela Luksic, Oliver Reuther, Bernd	Hessel, Katja Hocker, Dr. Gero Clemens Müller, Alexander Sauter, Christian Sitta, Frank
DIE LINKE.	Cezanne, Jörg Leidig, Sabine Remmers, Ingrid Wagner, Andreas	Domscheit-Berg, Anke Lenkert, Ralph Lutze, Thomas Zimmermann, Pia
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Gelbhaar, Stefan Kühn (Dresden), Stephan Wagner, Daniela	Krischer, Oliver Nestle, Ingrid Özdemir, Cem Tressel, Markus



Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, 15. Oktober 2018, 16.30 Uhr – 18.00 Uhr, PLH 2.600
Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich“, Drucksachen 19/4459

Dirk Brandenburger

DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH

Dr. Armin Frühauf

Rechtsanwalt

Dr. Heike van Hoorn

Deutsches Verkehrsforum (DVF)

Nils Kammradt

ver.di

Dieter Posch

Rechtsanwälte Posch Frank

Dr. Werner Reh

BUND e.V.

Prof. Dr. Dirk Rompf

DB Netz AG

Dr. Holger Weiß

W2K Rechtsanwälte Partnerschaft mbB



Einziger Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

BT-Drucksache 19/4459

Vorsitzender: Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich darf sie alle herzlich zur 23. Sitzung unseres Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur begrüßen. Heute haben wir eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich, Drucksache 19/4459. Ich darf insbesondere unsere Sachverständigen heute herzlich begrüßen: Herrn Dirk Brandenburger von der DEGES, Herrn Rechtsanwalt Dr. Armin Frühauf, Frau Dr. Heike van Hoorn vom Deutschen Verkehrsforum, Herrn Nils Kammradt von ver.di, Herrn Rechtsanwalt Dieter Posch, Herrn Dr. Werner Reh vom BUND, Herrn Prof. Dr. Dirk Rompf von der DB Netz AG und schließlich Herrn Rechtsanwalt Dr. Holger Weiß. Ich darf den Sachverständigen, die schriftliche Stellungnahmen eingereicht haben, dafür herzlich danken. Den Mitgliedern des Ausschusses und der Öffentlichkeit liegen diese als Ausschussdrucksache 19(15)127 A – H vor und sie sind auch im Internet abrufbar.

Zum Ablauf der Anhörung: Diejenigen, die unsere Anhörungen schon häufiger erlebt haben, kennen das. Wir haben uns darauf verständigt, dass es keine Eingangsstatements gibt. In jeder Frageunde können die Ausschussmitglieder, die sich zu Wort melden, bis zu zwei Fragen stellen. Die Fragesteller können außerdem in einer Frageunde höchstens zwei Sachverständige befragen. Aufgrund eines Beschlusses unseres Ausschusses haben die Fragesteller jeweils drei Minuten Zeit. Oben auf den Monitoren gibt es eine Hilfestellung, bei der der Ablauf der Redezeit angezeigt wird. Die Sachverständigen dagegen haben natürlich mehr Zeit. Sie haben bis zu fünf Minuten Redezeit pro Frage. Und anschließend folgt dann der nächste Fragesteller, die nächste Fragestellerin. Ich hätte allerdings eine Anmerkung, wenn ich mir das gestatten darf. Da Sie pro Frage fünf Minuten Zeit haben, kann es ja auch sein, dass sie

zwei, drei oder vier Fragen gestellt bekommen, je nachdem, von unterschiedlichen Ausschussmitgliedern. Dann würde sich ja die Redezeit entsprechend addieren. Sie können das ausschöpfen, Sie müssen es aber nicht ausschöpfen. Es darf also gern komprimiert sein, manchmal wiederholen sich ja Sachverhalte. Dann kommen wir auch mit dem Zeitrahmen durch und möglichst viele Abgeordnete kommen dann zu ihrer Möglichkeit, entsprechend Fragen zu stellen. Der Zeitrahmen umfasst eineinhalb Stunden, also bis etwa 18.00 Uhr. Geplant sind zwei Frage- und Antwortunden. Von der öffentlichen Anhörung machen wir wieder ein Wortprotokoll, das dann auch allen Interessierten im Internet zugänglich sein wird. Zusätzlich – da freuen wir uns ganz besonders – wird diese Anhörung auch im Parlamentsfernsehen, auf Kanal 1, direkt übertragen und sie ist im Internet abrufbar. Bei der ersten Fragerunde beginnt der Kollege Torsten Schweiger.

Vorher darf ich aber noch eine Frage an die Runde stellen. Die Kollegen von der Fraktion DIE LINKE. haben uns gebeten, dass der Kollege Lorenz Gösta Beutin teilnehmen und Fragen stellen möchte. Sind die Kollegen damit einverstanden? Ich sehe allgemeine Zustimmung, dann verfahren wir so.

Dann darf ich die Gelegenheit noch nutzen, die Ausschussvorsitzende aus unserem befreundeten Ausschuss, dem Umweltausschuss, Frau Kollegin Sylvia Kotting-Uhl, herzlich in dieser Runde zu begrüßen. Willkommen!

Kollege Schweiger, Sie haben das Wort!

Abg. **Torsten Schweiger** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Ich will mit allgemeinen Fragen anfangen. Und zwar habe ich eine Frage an Frau Dr. van Hoorn, erstmal zum Einstieg ein Stückchen allgemeiner Art. Halten Sie den Gesetzentwurf, der vorliegt, grundsätzlich für ausreichend, um eine Beschleunigung der Verfahren zu erreichen oder ist er Ihrer Meinung nach zu kurz gesprungen und sind weitere Maßnahmen notwendig?

Die zweite Frage würde an Professor Rompf gehen. Da interessieren mich die Schienenprojekte insbesondere. Was schätzen Sie ein, wie der Effekt des Gesetzes auf Schienenprojekte ausfällt? Also konkret: Wie viel früher könnten denn



Schienenprojekte infolge dieses Gesetzes tatsächlich in Betrieb gehen? Vielen Dank!

Vorsitzender: Für die AfD-Fraktion Leif-Erik Holm bitte.

Abg. **Leif-Erik Holm** (AfD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Vielen Dank an die Sachverständigen, die uns heute zur Verfügung stehen. Meine Frage richtet sich an Dieter Posch und es geht um die Maßnahmegesetze. Wir begrüßen ja generell den Fortschritt, den dieses Gesetz möglicherweise bringen wird. Allerdings sehen wir die Wirkung nicht als sehr deutlich an. Und da Herr Posch auch „in dieses Horn stößt“, möchten wir mal auf den Vergleich mit Dänemark kommen und nachfragen, worin Sie die Vorteile sehen würden, dass wir ein anderes Verfahren wählen, das die Verwaltungsklageverfahren ebenso massiv, wie sie bei uns sind, nicht mehr stattfinden lässt. Das heißt, die Maßnahmegesetze, die es in Dänemark gibt: Was sind aus Ihrer Sicht die großen Vorteile, es auf diesem Wege zu versuchen?

Vorsitzender: Vielen Dank! Wir konkurrieren übrigens gerade im Life-Stream mit der Pressekonferenz von Jogi Löw und Manuel Neuer zum Frank-Reichspiel. Nur damit Sie ein bisschen wissen, in welcher Liga wir spielen. Kollege Stein bitte für die SPD-Fraktion!

Abg. **Mathias Stein** (SPD): Herzlichen Dank! Meine erste Frage richtet sich an Herrn Dr. Weiß. Und zwar geht es ja in dem Gesetzentwurf auch darum, mehr Akzeptanz bei der Bevölkerung zu schaffen. Wäre es eine Möglichkeit zur Planungsbeschleunigung, das Raumordnungsverfahren gemeinsam mit dem Planungsfeststellungsverfahren zu koppeln, denn in beiden sind ja sozusagen Bürgerbeteiligungselemente enthalten. Gebe es dort eine Möglichkeit? Die zweite Frage geht an Herrn Kammradt von ver.di. Im Gesetzentwurf ist ja ein Projektmanager vorgesehen. Wie wird dieser Projektmanager aus der Sicht der Gewerkschaft beurteilt, mit all den Facetten, die dort vorhanden sind? Das wären die beiden Fragen.

Vorsitzender: Vielen Dank! Kollege Herbst bitte für die FDP-Fraktion!

Abg. **Torsten Herbst** (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender! Meine erste Frage geht an Herrn Posch. Er hat ja ausgeführt, dass bei den Ersatz-

neubauten die Regelungen im vorliegenden Gesetzentwurf nicht ausreichen. Mich würde noch einmal interessieren, wie aus Ihrer Sicht eine Lösung funktionieren würde, die gerade bei dem drängenden Problem dieser Ersatzneubauten zu einer wirklichen Beschleunigung führen würde. Meine zweite Frage geht an Frau van Hoorn, die angesprochen hatte, dass eine stärkere Integration von Raumordnungsbelangen eines Planfeststellungsverfahrens wünschenswert wäre. Das war ja auch einer der Vorschläge aus dem Innovationsforum Planungsbeschleunigung. Vielleicht können Sie hier auch noch einmal sagen, warum Sie das vermissen und wie Sie das gestalten würden, damit es am Ende zu einer Beschleunigung und zu einer Verfahrensvereinfachung führt.

Vorsitzender: Vielen Dank! Kollegin Remmers bitte für die Fraktion DIE LINKE.!

Abg. **Ingrid Remmers** (DIE LINKE.): Vielen Dank! Meine Fragen richten sich an Dr. Frühauf. Ich habe Ihre Stellungnahme sehr ausführlich gelesen. Sie werfen ja dort eine Frage auf, die ich hier noch einmal wiederholen möchte: Liegen Analysen vor, wie lange Planungs- und Genehmigungsverfahren durchschnittlich dauern? Wir haben ja hier einen Gesetzentwurf, der Verbesserungen bringen soll. Und ich war einigermaßen erstaunt, dass es dazu noch keine Analysen geben soll. Müssen entsprechende Analysen nicht Grundlage einer zielführenden Diskussion in diesem Bereich sein? Ist Ihnen bekannt, wie lange im Vergleich die auf die Planungsphase folgende Bauphase im Durchschnitt dauert? Und in dem Zusammenhang wüsste ich auch gerne, ob Sie Erfahrungen damit haben, wie viele Klagen von Umweltverbänden es überhaupt so gibt und wie viel Erfolg diese im Durchschnitt haben. Kommt es dadurch zu Verzögerungen oder werden dadurch Planungen nicht besser? Können Sie uns Beispiele für die Verbesserung von Planungen durch Klagen von Umweltverbänden geben?

Vorsitzender: Danke sehr! Kollege Kühn bitte für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN!

Abg. **Stephan Kühn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank Herr Vorsitzender! Ich habe zwei Fragen an Dr. Werner Reh. Die erste Frage betrifft Ihre allgemeine Einschätzung zum Gesetzentwurf. Es gab ja, was schon angesprochen wurde, das Innovationsforum Planungsbeschleunigung. Einige



Vorschläge finden sich im Gesetzentwurf wieder, zahlreiche Vorschläge aber nicht. Die erste Frage wäre, wie Ihre Gesamteinschätzung ist, ob dieser Gesetzentwurf, das, was er verspricht, auch erfüllen kann, oder eben nicht.

Die zweite Frage. Im Koalitionsvertrag ist verankert worden, dass man mehr tun will, um frühzeitige Bürgerbeteiligung zu ermöglichen. Das halte ich für ein richtiges Vorgehen, weil frühzeitige Bürgerbeteiligung zur besseren Planung führen kann und, meiner Ansicht nach, nicht zu einer Verzögerung von Planungsprozessen. Können Sie vielleicht noch einmal aus Ihrer Sicht skizzieren, was da eigentlich in dem Gesetz stehen müsste und welche Vorteile eine frühzeitige Bürgerbeteiligung haben könnte, wenn man das Ziel verfolgt, Planung insgesamt zu beschleunigen und zu verbessern.

Vorsitzender: Vielen Dank! Damit sind wir am Ende der ersten Fragerunde, Frau Dr. van Hoorn, an Sie richtet sich die erste Frage. Bitte!

Dr. Heike van Hoorn (Deutsches Verkehrsforum): Vielen Dank! Ich komme zunächst auf die Frage von Herrn Schweiger zu sprechen. Beinhaltet ist dort wahrscheinlich aber auch eine Antwort auf die Frage von Herrn Herbst. Das Innovationsforum Planungsbeschleunigung, was gerade eben schon einmal angesprochen worden ist, und auch die Zwölf-Punkte-Strategie des Bundesverkehrsministeriums sind eigentlich der Aufsatzpunkt für den nun vorliegenden Gesetzentwurf. Der Koalitionsvertrag hatte sich die Ergebnisse dieser Kommissionen zu eigen gemacht und hatte auch eine schnelle Umsetzung in Aussicht gestellt. Als Verkehrsforum begrüßen wir ausdrücklich, dass wir jetzt einen sehr schnellen Vorstoß der Regierung bekommen haben, mit einem Planungs- und Baubeschleunigungsgesetz, die Änderungen anzupacken, die jetzt möglich sind und die zügig umsetzbar sind. Dieser erste Schritt ist aus unserer Sicht wichtig, denn wenn man versucht, alle „dicken Bretter“, die da zu bohren sind und die auch in den Vorschlägen teilweise benannt sind, anzupacken, dann würde das die kurzfristig erzielbaren Erfolge verzögern. Nicht alle Potenziale zur Beschleunigung lassen sich eben schnell realisieren. Darum ist es für uns wichtig, die Agenda in kurzfristige Ziele und in mittel- und langfristige Vorhaben aufzuteilen. Wir sehen es so, dass beide Listen kontinuierlich abgearbeitet werden sollten,

aber eben auch die mittel- bis langfristigen Aufgaben schon jetzt angepackt werden sollten. Ich will darauf eingehen, was wir an dem jetzigen Gesetzentwurf begrüßen. Es ist einmal die Erweiterung der Möglichkeit, eine Plangenehmigung statt einer Planfeststellung zu erteilen, da wo eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Es ist die einheitliche Klagebegründungsfrist, mit einer Nachfrist nur in begründeten Fällen. Es ist die Möglichkeit zur Einführung von Projektmanagern zur Straffung und Bündelung der Verfahren. Das entlastet das Personal vor Ort und ermöglicht es, externe Kompetenz in das Verfahren zu bringen. Es ist die Bündelung, das ist ein ganz wichtiger Punkt der Anhörungsverfahren von Schienenprojekten, beim Eisenbahnbundesamt. Es ist die Umsetzung der vielfach geforderten Transparenz im Verfahren dadurch, dass sämtliche Planfeststellungsunterlagen ins Netz gestellt werden müssen. Es ist die Möglichkeit, schon vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses mit vorbereitenden Maßnahmen zu beginnen. Und der letzte Punkt, den ich hier nennen will: eine weitere wichtige Regelung ist die Erweiterung der Liste von Vorhaben, für die das Bundesverwaltungsgericht erste, aber auch letzte Gerichtsinstanz ist. Das sind wichtige Ansätze und sie sind auch gelungen. Sie reichen allerdings aus unserer Sicht nicht aus. Während also die Änderungen aus dem Gesetz hoffentlich in Kürze greifen, müssen schon die nächsten Änderungen in Angriff genommen werden. Da sehen wir einmal die Bezugnahme auf die regionalen Verkehrsprojekte als ganz wichtig an. Auch bei U-Bahnen und Straßenbahnen müssen vereinfachte Verfahren möglich sein. Die Mittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz sollten kontinuierlich erhöht werden. Sie müssen aber auch abfließen können. Das heißt, das Personenbeförderungsgesetz oder das Fachplanungsrecht nach dem Personenbeförderungsgesetz muss deswegen angepasst werden. Wir sehen es auch als wichtig an, dass alle Baumaßnahmen von zügigen Planungs- und Genehmigungsverfahren profitieren. Das bedeutet, wir halten es für wichtig, zentrale Elemente in das Verwaltungsverfahrensgesetz aufzunehmen und damit quasi vor die Klammer zu ziehen und nicht nur in die einzelnen Fachgesetze hineinzugehen. Wir sehen Handlungsbedarf bei einer neuen Verordnung zum Baulärm. Wir sehen, und hier komme ich zum



Punkt von Herrn Herbst, auch die stärkere Integration von Raumordnungsbelangen in das Planfeststellungsverfahren als sehr wichtig an – es war übrigens auch der erste Punkt in der Zwölf-Punkte-Strategie des BMVI – mit der Perspektive, zu einem integrierten Genehmigungsverfahren zu kommen. Auch sonst sind in den Verfahren Möglichkeiten von parallelen Verfahrensschritten zu prüfen, die eben gleichzeitig angestoßen werden können und nicht sequentiell abgearbeitet werden müssen. Wir sehen außerdem noch den Erlass einer Bundeskompensationsverordnung als notwendig an, aber eben auch im Weiteren im Bundesnaturschutzgesetz die Ergänzung um eine Regelung zur Einrichtung von Kartier- und Artendatenbanken. Und wir sehen es auch als wichtig an, das Prinzip von Ökopunkten oder Ökopools als Möglichkeit, Ausgleichsmaßnahmen im Artenschutz zu beschleunigen, einzuführen. Und dann gibt es natürlich noch eine ganze Reihe von Maßnahmen, die oft auch angesprochen werden, die eigentlich nur auf europäischer Ebene oder international gelöst werden können, wo wir aber auch sagen würden, die dürfen nicht außen vor gelassen werden oder da muss man sich auch darum bemühen, Stichwort Präklusion, hier noch Änderungen herbeizuführen. Soweit erstmal. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen Dank! Als nächstes Herr Prof. Rompf. An Sie gab es eine Frage vom Kollegen Schweiger.

Prof. Dr. Dirk Rompf (DB Netz AG): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, zu der Frage, wie der Gesetzesentwurf sich auf die Aus- und Neubauprojekte der Schiene auswirken würde: Zunächst ist es so, dass sich der vorliegende Gesetzesentwurf nach unserer Auffassung in wesentlichen Teilen aus dem Innovationsforum Planungsbeschleunigung speist. Und da gab es ja weitere Empfehlungen, die sich bereits in Umsetzung befinden, wie zum Beispiel ein erneuertes Finanzierungsregime für Neu- und Ausbauvorhaben im Bedarfsplan oder das digitale Planen- und Bauen, das sogenannte BIM, oder das partnerschaftliche Bauen. Zu der Frage, wie viel Beschleunigungswirkung wir in der Summe aller Maßnahmen erwarten, glauben wir, dass wir, inklusive dieses Gesetzesentwurfs,

die großen Neu- und Ausbauvorhaben ungefähr fünf Jahre beschleunigen können, um ihnen eine Vorstellung zu geben. Und um vielleicht auch kurz auf die Frage nach Zahlen, Daten und Fakten zu antworten: Ein durchschnittliches Neu- und Ausbauprojekt bei der Bahn dauert derzeit ungefähr 20 Jahre. Da gibt es Projekte, die gehen schneller, es gibt aber auch andere, die dauern deutlich länger. Ein Planfeststellungsverfahren bei uns dauert ungefähr dreieinhalb Jahre, die Bauzeit liegt in der Regel so bei fünf bis sieben Jahren, der Rest davor ist die Planung. Wir glauben, dass sich mithilfe dieses Gesetzesentwurfs, der sich in wesentlichen Teilen aus Verbesserungen im Bereich der Planung speist, ungefähr ein bis zwei Jahre Beschleunigung erzielen lassen. Im Wesentlichen sehen wir es hier als vorteilhaft an, dass die Zuständigkeit auch für das Anhörungsverfahren beim Eisenbahnbundesamt gebündelt werden soll. Und zum Zweiten die Stichtagsregelung für die Verkehrsprognose. Ein drittes wesentliches Element, das auch noch beschleunigend wirken kann, auch in einem Bereich von durchaus einem halben Jahr bis zu einem Jahr, ist die Maßnahme der vorläufigen Anordnung, und damit das Vorziehen von vorlaufenden Baumaßnahmen im Bereich von CEF¹-Maßnahmen oder Leitungsverlegung, Kampfmittelsondierung. Ich möchte der Frau van Hoorn an der Stelle beipflichten. Wir sind sehr froh über den Gesetzesentwurf, weil er die kurzfristig möglichen Maßnahmen aufgreift, glauben aber auch, dass weitere Beschleunigungswirkungen erzielbar wären, beispielsweise auch über die Anpassung der Verordnung zum Baulärm. Eine Verordnung über Kompensationsmaßnahmen halten wir für wesentlich und auch die Anpassung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes.

Vorsitzender: Danke sehr! Als nächstes Herr Posch bitte! An Sie wurden zwei Fragen gestellt, einmal von Herrn Holm und einmal von Herrn Herbst.

Dieter Posch (Rechtsanwälte Posch Frank): Ich will auf beide Fragen kurz eingehen. Das Thema Maßnahme-gesetz ist schwer in vier Minuten zu erledigen. Da müssen wir uns an einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zu Stendal

¹ Anm.: „CEF“ = „continuous ecological functionality-measures“



orientieren. Damals hat das Bundesverfassungsgericht das Maßnahmegesetz dort akzeptiert, unter den damaligen Bedingungen. Dieses Urteil lässt nach meiner Einschätzung Spielraum zu, jetzt drücke ich mich vorsichtig aus, parlamentarische Entscheidungselemente in das Verfahren miteinzubringen. Also eine völlige Umsetzung eines Planvorhabens in den Gesetzgebungsvorgang ist verfassungsrechtlich problematisch, weil es ein Eingriff in die Gewaltenteilung ist, denn es handelt sich letztendlich um exekutives Handeln bei der Planung einer Straße, einer Schiene oder eines Landeplatzes und Ähnlichem mehr. Allerdings glaube ich, dass dieses Urteil Spielräume gibt, parlamentarische Entscheidungsvorgänge in einem Verwaltungsverfahren mit einzubeziehen. Der Hintergrund dieser Überlegung ist, und jetzt rede ich nicht von einer kleineren Maßnahme, sondern wirklich von eminent großen und wichtigen Infrastrukturprojekten, wo ich zu der Auffassung komme, dass das Planfeststellungsrecht eigentlich nicht das geeignete Instrument ist, weil dahinter immer eine gesellschaftspolitische Auseinandersetzung über die Notwendigkeit eines Vorhabens besteht, ja oder nein. Ein Planfeststellungsbeschluss ist nichts anderes als ein Verwaltungsakt in der Besonderheit, dass er sich an eine Vielzahl von Menschen in Form einer Allgemeinverfügung richtet. Aber in Wahrheit erleben wir schon in der ersten Phase der Planfeststellung, bei der jetzt frühzeitigen Beteiligung, dass es sich ja häufig um politische Auseinandersetzungen oder zumindest politisch zu bewertende Auseinandersetzungen handelt, was im Einzelfall Vorrang hat. Das zeichnet sich dann im Laufe des Verfahrens immer mehr aus. Da geht es um die Frage, wenn ich ein Infrastrukturprojekt aus infrastrukturellen Gründen, aus Gründen der Arbeitsmarktsituation in einer Region haben will, kollidiert das häufig mit anderen Rechtsgütern, namentlich treten die immer sehr schnell zu Tage mit Argumenten des Naturschutzes. Da stellt sich bei großen Projekten die Frage, ob das in der Tat die Abwägung eines Einzelfalles ist, wie wir das beim Verwaltungsakt haben, oder ob das nicht wesentlich mehr ist. Ich komme zu letzterem, denn wenn das eine Rechtsgut zurückstehen muss, egal welches das jetzt ist, ist das mehr als eine Abwägungsentscheidung im klassischen verwaltungsrechtlichen Sinne. Deswegen geht die Überlegung, die ich habe, darauf hinaus, parlamentarische Elemente in das Verfahren

mit einzubeziehen. Wir haben das zum Teil schon. Ich bin nicht nur als Anwalt tätig, sondern habe auch Frankfurter Flughafen zu tun gehabt. Wir haben dort den Standort einer Landebahn in Form einer Rechtsverordnung der Landesregierung erlassen, die der Zustimmung des Landtags bedurfte, also des Plenums. Also eine parlamentarische Einflussnahme auf eine Standortentscheidung für eine wichtige Infrastrukturmaßnahme. Wir haben in Hessen die Frage der Windenergie weitestgehend dadurch geregelt, dass wir nach dem Raumordnungsrecht sogenannte Vorranggebiete ausweisen und diese Vorranggebiete in einer Intensität die Qualifikation einer Fläche prüft. Und dies wird auch durch parlamentarische Gremien – zwar nicht unmittelbar, direkt gewählt, sondern mittelbar, weil das Gremien sind, die sich zusammensetzen aus den kreisfreien Städten und den Kreisen, aber auch dort haben wir parlamentarische Einflüsse. Das heißt, wenn ich von Maßnahmegesetz spreche, spreche ich nicht von 20 Meter Akten, die der Gesetzgeber beschließt, sondern das bedeutet, dass die Vorarbeiten in gleicher Weise unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften erarbeitet werden müssen, wie das jetzt der Fall ist, es aber unter bestimmten Bedingungen, wenn sie so wollen, eine Rückgabeverpflichtung der Administration, der Verwaltung an das Parlament gibt. Ich nenne mal ein Beispiel, um das plastisch zu machen. Ich komme aus Hessen und wir haben das letzte Verkehrsprojekt Deutsche Einheit – A 44 von Kassel nach Eisenach. Da hatten wir einen Baukilometer zu Beginn der Planung, der lag bei acht Millionen Euro. Mittlerweile liegen wir bei über 30 Millionen Euro. Jeder Bürgermeister, der in einer solchen Situation wäre, würde zu seinem Parlament gehen und sagen, wenn sich das abzeichnet: „Wollen wir das wirklich so oder wollen wir nicht doch noch einmal nachdenken?“. Gewissermaßen eine Rückgabeverpflichtung der Exekutive an das Parlament, ob das wirklich so gemacht werden soll oder nicht. In diesem Sinne verstehe ich, dass man darüber nachdenkt – in dem Papier vom Mai vergangenen Jahres ist das vorsichtig schon genannt worden – den Kontakt zum Parlament wieder herzustellen. Ich habe das jetzt etwas in meiner Interpretation konkretisiert. Ich glaube, das bedarf zugegebenermaßen der intensiven verfassungsrechtlichen Überprüfung und Abgrenzung, dass ein solcher Weg gangbar wäre. Und sie hätten



letztendlich auch eine Situation vermieden, dass die Administration, also diejenige, die den Planfeststellungsbeschluss erlässt, für letztendlich politische Diskussionen über die Notwendigkeit einer Maßnahme oder nicht herhalten muss. Deswegen ist der Gedanke, das Parlament mit einzubeziehen und damit die Verantwortlichkeit bei – ich sage das sehr deutlich – großen Projekten zu verlagern. Da müsste man bei den jeweiligen gesetzlichen Vorgaben differenzieren, in welchen Fällen das relevant ist.

Ganz kurz der zweite Punkt „Ersatzmaßnahmen“. Wir haben heute schon durch das Fernstraßengesetz und das Verwaltungsverfahrensgesetz die Möglichkeit, Ersatzmaßnahmen zu machen. Wir haben heute die Möglichkeit, das entweder im Planfeststellungsverfahren in vollem Umfang, in voller Breite zu machen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen das verlangen. Wir haben die Möglichkeiten der Plangenehmigung und wir haben auch die Möglichkeiten, davon noch einmal freigestellt zu werden. Allerdings wird von diesem Instrument nur in sehr geringem Umfang Gebrauch gemacht, weil die materiellrechtlichen Voraussetzungen, noch unter die Schwelle der Plangenehmigung zu kommen, schon erheblich sind. Deswegen glaube ich, sollte man darüber nachdenken, Ersatzmaßnahmen zu definieren. Und wenn wir ehrlich sind, sind es in der Regel nicht nur Ersatzmaßnahmen im Sinne „am Standort A wird eine Brücke neu errichtet“, sondern häufig sind Ersatzmaßnahmen mit dem Wunsch verbunden, etwas ergänzend zu machen. Auch da aus meiner Praxis ein Beispiel. Wenn ich an einer Autobahn eine Standspur in eine Fahrspur umwandeln will und dann anschließend wieder eine Standspur anlegen muss, dann habe ich ein komplettes Planfeststellungsverfahren, ein öffentliches Verfahren mit allen Unterlagen und so weiter und so fort. Hier meine ich, sollte man mal drüber nachdenken, die ursprünglichen Planunterlagen unter Berücksichtigung aller gesetzlichen Voraussetzungen hochzurechnen, gewissermaßen fiktiv wie die Eingriffs-/Ausgleichsbilanz zu bewerten ist, wenn ich die Standspur in eine Fahrspur umwandle und anschließend eine Standspur wieder baue und gleichzeitig eben auch Lärmschutz. Das sage ich deswegen, weil bei allen Überlegungen, die ich im Laufe meiner beruflichen Laufbahn angestellt habe, ich zum Ergebnis komme, ich

möchte Planungsrecht verändern, ohne Diskussionen über materiellrechtliche Standards zu haben. Erstens weil materiellrechtliche Standards nur sehr schwer zurückzufahren sind. Und das wäre eine Möglichkeit einer Ersatzmaßnahme. Das ist dann immer die Frage. Jetzt sagen wir im § 73, ist es wesentlich oder unwesentlich. Und unwesentlich ist es dann, wenn ich mit den Betroffenen Vereinbarungen herstelle und so weiter und so fort. Ob man nicht darüber nachdenken könnte – unter Wahrung, wie gesagt, dieser Standards –, eine fiktive Hochrechnung zu machen, wie das zu bewerten ist, wenn ich eine solche Ergänzung mache. Das würde in der Tat zu einer erheblichen Beschleunigung führen, weil ich dann eine Maßnahme realisieren könnte, ohne das gesamte öffentliche Verfahren absolvieren zu müssen und ohne materiellrechtliche Standards zu verändern. Ich glaube, die Tatsache, dass weiß das Ministerium, Herr Staatssekretär, das wissen Sie ja noch viel besser, in welchem Umfang Sie Ersatzbaumaßnahmen haben und Sie wissen sicherlich auch, wie häufig dann die Ersatzmaßnahme mit einem zusätzlichen Wunsch verbunden wird. Und mein Beispiel ist ein klassisches Beispiel. Wenn wir schon etwas ändern, dann, weil wir zusätzlichen Lärmschutz machen und damit neue Eingriffe begründen. Ob man nicht einen solchen Weg gehen könnte, das ist einfach aus meiner Erfahrung heraus ganz wichtig. Und ich könnte das gewährleisten, auf diese Art und Weise eine Ergänzungsmöglichkeit zu schaffen, ohne alte Konflikte wieder aufleben zu lassen. Wobei das natürlich im Detail geregelt werden müsste. Denn ich bin ja jetzt dabei, im Grunde genommen gesetzlichen den Begriff der wesentlichen Änderung zu definieren. Das wäre dann Feinarbeit des Gesetzgebers.

Vorsitzender: Vielen Dank! Dr. Weiß, bitte, Sie sind der Nächste!

Dr. Holger Weiß (W2K Rechtsanwälte): Herr Vorsitzender, vielen Dank! Meine Damen und Herren! Herr Stein hatte danach gefragt, inwiefern es möglich ist, dass Verhältnis von Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren mit Blick auf das Ziel des Gesetzes zu verbessern, die Akzeptanz von Vorhaben auch bei der Bevölkerung, bei den Planbetroffenen zu verbessern. Das ist ein ganz wichtiger Punkt, der damit angesprochen ist. Ich will damit einsteigen, dass ich nochmal hervorhebe,



wieso denn das Raumordnungsverfahren eigentlich bei solchen Vorhaben so wichtig ist. Das hat insbesondere mit der Alternativenprüfung zu tun. Eine Alternativenprüfung kann nämlich im Raumordnungsverfahren noch wirklich offen stattfinden. Im Planfeststellungsverfahren selbst haben wir das Problem, dass der Vorhabenträger durch die gesetzlichen Vorgaben gezwungen ist, letztlich einen Antrag vorzulegen, der als solcher beschneidungsfähig ist. Heißt, er muss so beschaffen sein, dass im besten Fall die Behörde ihren Stempel darunter setzen kann und die Sache ohne Veränderungen genehmigt werden kann. Das heißt, der Vorhabenträger ist letztlich gezwungen, sich im Planfeststellungsverfahren auf eine Variante festzulegen, auf die sogenannte Antragstrasse, zum Beispiel wenn wir über Linien sprechen, und dann diese auch vehement zu vertreten. Das heißt, es kommt zu einer Vorfestlegung. Wenn sie jetzt den Punkt „Akzeptanz bei der Bevölkerung“ ansprechen, ist natürlich das Problem, wenn sie jetzt die Bürgerbeteiligung in diesem Stadium durchführen, dass eben diese Vorfestlegung schon erfolgt ist und dass sich die Bürger unter Umständen nicht mehr ernstgenommen fühlen, wenn eine bestimmte Variante des Vorhabens letztlich schon feststeht. Das Raumordnungsverfahren setzt zeitlich davor an und gibt uns die Möglichkeit, zu einem früheren Stadium, zu dem man diese Antragsunterlagen eben noch nicht auf eine bestimmte Variante zugeschnitten und festgeklopft hat, anzusetzen und eine variantenoffene Bürgerbeteiligung durchzuführen, bei der sich die Bürger ernst nehmen. Deswegen ist die Raumverträglichkeitsprüfung etwas ganz wichtiges.

Wie sieht es jetzt aus mit der Verzahnung mit der Planfeststellung? Da sind unterschiedliche Themen angesprochen, die man in dem zur Verfügung stehenden Zeitrahmen nicht vollständig abbilden kann und die ich nur anreißen kann. Es geht zum einen um die Zeitschiene. Ist es möglich, hier, wie es Frau Kollegin Dr. van Hoorn angesprochen hat, irgendwelche letzten Überschneidungen herzustellen, in zeitlicher Hinsicht. Das Zweite ist die Frage der Verbindlichkeit. Mit welchem Verbindlichkeitsanspruch geht das Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens in die Planfeststellung ein. Der dritte Punkt betrifft die Frage der Zuständigkeit. Wer macht denn eigentlich die Raumverträglichkeitsprüfung und in welchem Verfahren erfolgt das Ganze? Zunächst zum ersten Punkt

„Zeitschiene“. Da sehe ich wenige Chancen auf eine Beschleunigung. Das resultiert aus dem, was ich gerade gesagt habe. Die Stärke des Raumordnungsverfahrens liegt gerade darin, dass man sich noch nicht fixiert hat, dass man variantenoffen an die Lösung herangeht und auf dieser Grundlage auch die Bürgerbeteiligung durchführt. Wenn sie jetzt versuchen, das mit der Planfeststellung letztlich parallel zeitlich zu verschieben, wird das nicht funktionieren. Über was man aber durchaus nachdenken kann, und vielleicht auch muss, ist die Frage der Verbindlichkeit. Bislang geht die Rechtsprechung davon aus, dass das Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens lediglich als eine Art Gutachten ins Planfeststellungsverfahren eingeht, was die Planfeststellungsbehörde im Rahmen ihrer Abwägung zu berücksichtigen hat. Wenn sie sich vor Augen führen, was für ein Aufwand auch mit einem ordentlichen Raumordnungsverfahren verbunden ist, kann man sich schon die Frage stellen, ob das angemessen ist. Die Frage ist dann: Kann man diese Verbindlichkeit erhöhen, wie kann man sie erhöhen? Da hängen viele Folgefragen dran. Einmal ist die Frage: Kann man sich zu diesem auf der Grundlage des Materials, was im Raumordnungsverfahren aufgearbeitet wird, überhaupt schon festlegen oder reicht die Detailierung noch nicht aus? Vielleicht gibt es aber auch Mittelwege, dass man sagt, grundsätzlich gibt es eine Bindung an das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens, es sei denn es treten nachträglich zwingende Gründe auf, die dagegen sprechen. In diese Richtung könnte man denken. Es geht natürlich auch um die Rechtschutzfrage. Wenn man das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens mit Verbindlichkeit ausstattet, würde das bedeuten, dass man dagegen unter Umständen auch den Rechtsschutz eröffnet. Das andere ist die Frage der Zuständigkeit. Hier kann man sich überlegen, Gedanken machen, ob es Sinn macht, dass unterschiedliche Behörden die Raumverträglichkeit prüfen und das Planfeststellungsverfahren durchführen. Auch daran hängen aber einige Folgefragen. Wenn Sie sich dafür aussprechen würden, dass die Planfeststellungsbehörde letztlich auf einer ersten Verfahrensstufe in irgendeiner Form, vielleicht ähnlich wie beim NABEG (Netzausbaubeschleunigungsgesetz), Bundesfachplanung, die Raumverträglichkeitsprüfung mitmachen soll, würde das unter Umständen wieder zu einer Kompetenzverschiebung von den



Ländern auf den Bund führen, weil ja auch ein Bestreben ist, die Bundeskompetenzen der Planfeststellung zu stärken. Da hängt vieles dran, was man vielleicht auch im Nachgang zu dieser Sitzung noch vertiefen sollte.

Vorsitzender: Als nächstes Herr Kammradt. Bitte! Sie hatten eine Frage vom Kollegen Stein.

Nils Kammradt, (ver.di): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Vielen Dank, Herr Stein, für die Frage! Ich verweise, was den Überbau angeht, auf unsere Stellungnahme, sage aber nur, die ist vom Juni, die ist vielleicht nicht mehr ganz aktuell. Aber Herr Stein hatte ja eine sehr konkrete Frage zur Beurteilung des geplanten Projektmanagers in mehreren Fachplanungsverfahren gestellt. Und da kann ich erstens sagen, gegen ein gutes Projektmanagement und auch gegen einen guten Projektmanager ist vom Grundsatz her sicherlich nichts einzuwenden. Ich habe selber mal in einer Planfeststellungsbehörde zumindest die Wahlstation meiner juristischen Ausbildung verbracht. Da habe ich doch einige Einblicke gewonnen, was man da auch verbessern kann. Dagegen ist nichts einzuwenden. Wogegen wir uns wenden, ist eine klare Zuweisung der Aufgabe des Projektmanagers an Private. Im Grunde genommen ist ausschließlich vorgesehen, dass Projektmanager private Dritte sein können, die dann weitreichende Befugnisse zur Gestaltung des gesamten Verfahrens erhalten. Das lehnen wir ab. Zum einen aus rechtsstaatlichen Erwägungen. Eine öffentliche Entscheidung mit der Reichweite der Planfeststellung, mit der Konzentrationswirkung, mit der Vielzahl von Fachverfahren, die eingebunden sind, kann nicht einfach in ihrer Komplexität an Dritte übergeben werden. Und der Behörde obliegt nur noch die Entscheidung. Sondern es muss hier eigentlich die staatliche Instanz selber alle Prüfungsschritte vornehmen, um tatsächlich zu einem Urteil kommen zu können, dass in einer öffentlich-rechtlichen Entscheidung mündet, im Verwaltungsakt, mit der Wirkung, wie Herr Posch sie eben gerade beschrieben hat, in der Breite, dass das dann auch eine rechtsstaatlich abgesicherte Entscheidung ist. Das ist der eine Gesichtspunkt. Zum anderen sehen wir darin auch den schleichenden Trend zu

einer Privatisierung. Praktisch gesehen, wenn man das Projektmanagement als wichtigen Bestandteil der Beschleunigung sieht, wird man dieses Institut nutzen, man wird es an private Dritte vergeben. Und damit fällt das aus, was wir in der öffentlichen Verwaltung ganz dringend brauchen, auch in den Planfeststellungsbehörden, nämlich in vielen Fällen der Wiederaufbau einer tatsächlich handlungsfähigen und beurteilungsfähigen Behördenstruktur. Wir haben durch die schlechten Einstellungen in den 1990er und 2000er Jahren, gerade auch in den MTI²-Bereichen, einen Personalabbau erlebt, der eben die Kompetenz an dieser Stelle hat schrumpfen lassen. Das ist aber ein Problem, wenn sie einen Dritten beauftragen und gleichzeitig nicht die Kompetenz nachhaltig durch mehr Personal sichern, durch die entsprechenden Sachverständigen, die sie in der Behörde haben, dass die Behörde am Ende gar nicht mehr in der Lage sein wird die Entscheidung selber noch nachhaltig kontrollieren zu können. Das, was der Projektmanager vorgibt, wird dann weitestgehend abgenickt, weil er das Verfahren soweit auch in der Hand hat, dass er die Strukturelemente vorgeben kann. Das lehnen wir ab. Wir haben das ja auch schon mal erfolgreich im Bereich der Wasserstraßen und Schifffahrtsverwaltung abwehren können und sehen hier einen weiteren Schritt in Richtung Privatisierung. Mehr Personal, besser geschultes Personal im öffentlichen Dienst, für das man auch mehr Haushaltsmittel in die Hand nehmen müsste, wäre hier der richtige Weg. Dann können sie auch Projektmanagement machen. Dann können sie auch Leute für die öffentliche Verwaltung bekommen, die in der Lage sind, solches Projektmanagement vorzunehmen, die auch die Freiheit in ihrer Behörde dafür bekommen, die Schnittstellenproblematiken, die vielen Kommunikationsstränge zu bearbeiten. Das wäre aus unserer Sicht dann die Lösung.

Vorsitzender: Vielen Dank! Dann kommt jetzt Dr. Frühauf. Bitte! An Sie gingen zwei Fragen von Frau Kollegin Remmers.

Dr. Armin Frühauf (Rechtsanwalt): Vielen Dank für diese Fragen! Die sind eigentlich auch schon angesprochen und zum Teil auch beantwortet worden. Aber was ich besonders interessant finde,

² MTI: Meister/-innen, Techniker/-innen, Ingenieur/-innen und Naturwissenschaftler/-innen



ist, dass die bisherigen Beiträge sich darum drehen, wie man Verfahren weiter beschleunigen kann und dass hier konkret zum Beispiel zum Raumordnungsverfahren und der Bedeutung und der Verbindlichkeit hinsichtlich der Trassenfestlegung gestritten wird. Das ist eine Maßnahme, die in der Tat eingreifen könnte, um langfristig eine Beschleunigung zu bekommen, weil eben der Streit um die Bürgerbeteiligung sich im Wesentlichen an der Alternativenplanung festmacht. Ich spreche aus Erfahrung, ich habe zwei größere Planfeststellungsverfahren begleitet. Einmal Dresdener Bahn in Berlin, als Rechtsanwalt, und mehrere Planfeststellungsverfahren im Abschnitt der Hinterlandanbindung des Jade-Weser-Ports. Dort sind es beides Mal Ausbaumaßnahmen gewesen. Im Vordergrund stand immer die Frage der Alternative, wie man das führt, in Berlin noch etwas anderes. Besonders interessant finde ich den Hinweis von Herrn Dr. Posch, dass man Verfahren jedenfalls nicht durch Veränderung des materiellen Rechtes bzw. Verkürzung von materiellrechtlichen Standards beschleunigen kann und darf. Um das mal ganz platt zu sagen: ich habe mal ein Projekt im Bundesministerium für Justiz geführt, FGG-Verfahren, da ging es auch um Fragen der Beschleunigung. Da habe ich es mir als Referent damals erlaubt, vor zehn Jahren, zu schreiben, Verfahren können wir dann ganz schnell verkürzen, wenn wir dem Bürger keinerlei materielle Rechte geben. Denn wer keine Rechte hat, der kann sie auch nicht einklagen und auch nicht zu einer Verzögerung führen. Da bin ich ganz bei Herrn Posch, dass wir das materielle Recht nicht anpassen sollen. Und dieser konkrete Entwurf tastet materielles Recht an. Er tastet nämlich § 42 Bundesimmissionsschutzgesetz an, wo vorgeschrieben ist, dass eine Veränderung oder ein Neubau so zu genehmigen ist, dass keinerlei Gesundheitsgefährdungen von dieser Genehmigung ausgehen. Wenn Sie jetzt den Prognosehorizont auf den Anfang der Planfeststellung legen und sagen, es ist nur ein Nachbesserungsbedarf dann gegeben, gesetzlich, wenn da eine Abweichung um mehr als 3 dB(A) wahrscheinlich ist, dann greifen Sie massiv in das materielle Recht ein, denn Sie verschlechtern die Rechtsstellung und die Schutzstellung der Betroffenen. Da muss man wissen, dass 3 dB(A) Unterschied eine Verdoppelung der Zugzahlen sind. Und das kann mir doch keiner erzählen, wenn ich mit 200 Zügen auf einer Strecke

fahre oder ob ich mit 400 Zügen auf einer Strecke fahre, selbst wenn das rein theoretisch nur drei dB(A) sind und man darüber diskutiert, dass das gar keine Hörschwelle erreicht, ein solcher Unterschied, dann sind aber auch die weiteren Emissionen, die davon ausgehen, berührt, bei einer Verdoppelung des Verkehrs. Feinstaub zum Beispiel.

Ich wollte nochmal ganz kurz auf die Ausgangsfrage kommen. Die von Herrn Prof. Rompf genannten Zahlen sind jeweils die Zahlen, die kursieren. Das Eisenbahnbundesamt spricht von einer durchschnittlichen Dauer des Planfeststellungsverfahrens von dreieinhalb Jahren. Wenn Herr Rompf sagt, von 20 Jahren gehen wir mal aus, dann wird das stimmen, davon gehe ich aus. Ich kenne auch Ausreißer, wo es länger ist, zum Beispiel Dresdener Bahn – 18 Jahre Planfeststellungsverfahren, zwei Jahre Gerichtsverfahren, der Baubeginn – na gut – wird vorbereitet, ist noch nicht weit, man spricht von 2025, wann das soweit ist. Herr Ferlemann, ich kann auch über den Jade-Weser-Port reden, machen wir vielleicht hinterher, denke ich. Der Kritikpunkt ist doch, Herr Prof. Rompf, wenn Sie jetzt von 20 Jahren sprechen, und dann ziehen Sie mal das Planfeststellungsverfahren mit dreieinhalb Jahren ab und den Bau mit fünf bis sieben Jahren, dann haben Sie eine Dauer von achteinhalb bis zehneinhalb Jahren. Da ist noch eine Differenz zu Ihren 20 Jahren. Und dann haben Sie eine Differenz – ich bin schlecht im Kopfrechnen – von ungefähr von achteinhalb bis neuneinhalb Jahren. Wo sind denn diese achteinhalb bis neuneinhalb Jahre? Die stecken natürlich in der Vorbereitung und in der Planung, denke ich, drin. Da müssten wir ansetzen. Diese Veränderungen hier im Verfahren, die, wie gesagt, insbesondere auch mit einer Minimierung des Standards des materiellen Rechts einhergehen, des Schutzniveaus, bringen den Bürger auf und werden eher zu einer Verzögerung führen. Wir sollten vor allem den Prognosehorizont von 3 dB(A) unangetastet lassen. Im Übrigen, erlauben sie mir den Hinweis, dass selbst die Bundesregierung in ihrer Gegenstellungnahme zu diesem Punkt nichts gesagt hat – ich gehe davon aus, dass man das auch nicht begründen kann. Danke!

Vorsitzender: Vielen Dank! Last but not least in dieser Runde, Dr. Reh. Bitte! Zwei Fragen von Kollegen Kühn.



Dr. Werner Reh (BUND): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Fragen! Vorab gesagt: aus ökologischer Sicht ist eine Planungsbeschleunigung dringend erforderlich, wenn wir die Klimaziele im Verkehr in 2030 einhalten wollen. Man denke an Projekte, wie Bahnausbau, Knotenausbau, fünf Großknoten, 140 Überholgleise, Streckenausbau, 140 Umschlagpunkte, um dann eben Klimaschutzziele voranzubringen. Was nach unserer Meinung in dem Gesetzesentwurf fehlt, um die Beschleunigung wirklich umzusetzen: Einerseits vermissen wir eine klare Priorisierung der Projekte im Bereich Straßenbau. Die Schiene hat das gut gemacht, hat einen Netzentwicklungsplan gemacht, plus einer Umsetzungsvereinbarung. Wenn eben die Planungskapazitäten für potenziell 1300 Straßenprojekte verzettelt werden, ist die Verzögerung dramatisch. Und wir müssen hier die Kapazitäten dorthin bringen, wo die Prioritäten sind. Und das ist der Punkt, eben insbesondere auch bei der Erhaltung.

Der zweite große Punkt ist die Frage der fehlenden Kapazitäten bei Verwaltung und bei Gerichten. Da ist erfreulich, dass etwas getan wurde, gerade auch bei den Gerichten, dass die mehr Stellen bekommen, weil das eben in der Tat in der Vergangenheit ein Verzögerungselement war. Im nächsten Haushaltsplan scheint sich da was abzuspielen. Und, dass das Managementproblem, was auch schon verschiedentlich angesprochen wurde, angegangen wird. Das mit dem Projektmanager ist eine gute Idee, er muss da Teamarbeit, interdisziplinäre Arbeit, Kooperation organisieren. Er sollte allerdings nicht, wenn er die Vorbereitung der Anhörungen macht, dann auch die Anhörungsverfahren leiten, das halten wir für einen Fehler. Das ist in der Tat kein Beitrag für eine neutrale Verhandlungsführung. Was wir auch schwer vermissen, gerade mit Blick auf die Verkehrswende und die städtischen Verkehre, ist die Frage, wie beschleunigt man die Straßenbahn-, U-Bahn-Planung, die schienengebundenen Verkehre. Eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes wäre eigentlich sehr passend, die analog oder ähnlich den AEG-Veränderungen in das Gesetz aufzunehmen – der VDV hat gegenüber dem Bundesverkehrsministerium auch konkrete Vorschläge gemacht, auf die ich an der Stelle verweisen würde. Was uns an dem Gesetz stört, was wir negativ/kontraproduktiv finden, ist einerseits der Verzicht auf den Erörterungstermin auch bei UVP-

pflichtigen Verfahren. Der sollte entfallen. Wir wollen mehr Beteiligung. Dazu komme ich noch bei der Antwort auf die zweite Frage. Außerdem finden wir das Rechtsinstrument der vorläufigen Anordnung für vorzeitige Maßnahmen schwierig, eben dort, wo Teilmaßnahmen umgesetzt werden, wo wir Angst haben, dass Fakten geschaffen werden. Und das Verfahren ist ja in der Tat auch recht aufwändig, was dann praktisch auch mit neuen Klagemöglichkeiten an der Stelle mit einhergeht. Wir fürchten halt, dass da Fakten geschaffen werden. Und wir finden die Klagebegründungsfrist von sechs Wochen in der Tat nicht zumutbar, weil man ja dann auch die Behörden verpflichten müsste, ganz früh die Unterlagen rauszurücken. Also für Bundestagsanhörungen, ich persönlich, wäre mit Sechswochenfristen völlig einverstanden, für Stellungnahmen, das ist in der Tat nicht mein Problem. Allerdings für Klagebegründungen halte ich das für zu eng und zu schwierig.

Die zweite Frage – gute Beteiligung –, das vermissen wir sehr stark in dem Gesetzesentwurf. Wir hatten Vorschläge eingebracht in das Innovationsforum Planungsbeschleunigung, aber dieser Innovation wurde sich dann doch nicht genügend genähert. Wir sehen, dass eine frühe Beteiligung Beschleunigungseffekte bringt. Gucken sie die VDI-Richtlinie 7000 an, des Verbandes Deutscher Ingenieure. Die belegen sehr gut, dass man eben mit einem langsameren Beginn und Anhörungen und Alternativenentwicklung.... Dr. Weiß hat es ja auch gerade beschrieben, dass man zum Beispiel im Raumordnungsverfahren die Alternativen angucken muss. Da verliert man Zeit, aber man gewinnt eben anschließend Zeit, weil man die Konflikte abschätzen kann und eben weiß, welche Dinge in der Tat besser in Frage kommen, schneller umsetzbar sind, und zwar dann, wenn die versunkenen Kosten der Investition sehr hoch sind. Insoweit ist das in der Tat eine kluge Strategie. Innovative Straßenplaner machen das auch. In Nordrhein-Westfalen zum Beispiel. Da beginnt man große Planungen, jetzt die Querung südlich Köln, die Rheinbrücke, indem man dann sagt, alle werden eingeladen, legt eure Vorschläge auf den Tisch, was soll untersucht werden. Und da gibt es einen fetteren Untersuchungsauftrag an die Gutachter und dann kommt man in der Tat, was die Alternativenentwicklung angeht, schneller voran. Wir sehen auch rechtlich das Gebot, dass man



diese Alternativen entwickelt. Strategische Umweltprüfung schreibt seit 2004 vor, dass Alternativen geprüft und entwickelt werden müssen. Und das Raumordnungsverfahren führt ja zurecht eine neue obligatorische Beteiligung ein, allerdings nur für neue Projekte. Insofern, alle Projekte, seit 2004, die in der Umsetzung sind, sind außerhalb dieser Vorschrift. Die Bahn ist da sehr zu loben, weil sie diese Dialogverfahren eben gerade mit dem Ziel von alternativen Prüfungen macht und in der Tat auch selbst sagt, man kann die Planungen dadurch verkürzen. Ein Vorschlag des BUND sieht vor, dass wir sagen, ihr könnt innerhalb von zwei Jahren von diesem Startschuss an die Alternativenentwicklung bis hin zur Verabschiedung einer Vorzugsvariante, ein Vorverfahren eben, durchsetzen, im Rahmen der Raumordnung zum Beispiel, und am Ende dann mit einer Vorzugsvariante aus diesem Verfahren herauskommen. Dann glaube ich, hat man in der Tat für die Umsetzung sehr viel gewonnen. Das Verfahren muss ergebnisoffen sein, es muss auf Augenhöhe stattfinden, es muss chancengleich stattfinden. Das heißt auch vor allem, bei der Gutachtervergabe müssen auch die Betroffenen mit beteiligt werden, das schafft Akzeptanz und wird in der Tat die Widerstände auch ganz massiv vermindern und die Akzeptanz entsprechend erhöhen. Wir erleben sehr viele Beteiligungsverfahren, die wir nicht für echte Beteiligungen halten, die Pseudobeteiligungen sind oder Simulationen von Beteiligungen. Das BVWP-Verfahren will ich jetzt nicht näher beschreiben, weil meine gute Laune sonst in der Tat zu verschwinden droht. Da liegen eben Waschkörbe mit 39000 Stellungnahmen im Bundesverkehrsministerium, die nicht bearbeitet werden, die auch nicht in die Verfahren vor Ort einfließen. Wir halten diese Verfahren für europarechtswidrig und werden dann bei einzelnen auch klagen, A14, A20, das auch versuchen geltend zu machen und zu schauen, dass wir eben früh eine gute Beteiligung bekommen. Im Koalitionsvertrag steht auch drin, Belebung der Demokratie und neue Formen der Bürgerbeteiligung. Das ist uns wichtig, dass das auch wirklich umgesetzt wird. Gestern sagten die neuen Friedenspreisträger des Buchhandels, Demokratie lebt vom Argument. Und ich füge hinzu, sie lebt auch davon, dass es Alternativen gibt. Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke sehr! Wir sind damit auch am Ende der ersten Antwortrunde. Bevor wir in

die zweite Runde einsteigen, möchte ich noch einen Hinweis mit Blick auf die Uhr geben. Ich will mich natürlich nicht in das Recht der Kolleginnen und Kollegen einmischen, bis zu zwei Fragen zu stellen, aber man muss nicht bis zu zwei Fragen stellen, man kann. Und dann wollte ich noch daran erinnern: Sachverständige schlägt man ja vor, damit man ihnen Fragen stellen kann. Vielleicht ergibt sich ja jetzt die Möglichkeit, dass insbesondere die, die Sachverständige nominiert haben, an die auch Fragen stellen. Damit hat der Kollege Schweiger für die CDU/CSU-Fraktion das Wort!

Abg. Torsten Schweiger (CDU/CSU): Vielen Dank! Ich hätte eine Frage an Herrn Brandenburger. Wenn man von der Möglichkeit Gebrauch machen möchte, vorbereitende Maßnahmen schon vor Planfeststellung vorzuziehen, wie schätzen Sie denn das Risiko ein, auch in der Praxis, dass so etwas tatsächlich auch gemacht wird. Denn man muss ja dann auch eine Risikoabwägung durchführen, dass im Fall des Nichterlasses des Planfeststellungsbeschlusses dann ja die Maßnahmen, die man vorgezogen hat, möglicherweise wieder auf eigene Kosten rückgängig gemacht werden. Wie würden Sie das denn zum Beispiel sehen? Ist das Risiko zu hoch, ist es vertretbar? Mit welcher Größenordnung kann man bei solchen Dingen rechnen? Vielen Dank!

Vorsitzender: Danke! Herr Holm bitte für die AfD-Fraktion!

Abg. Leif-Erik Holm (AfD): Vielen Dank! Ich möchte nochmal auf das Thema Bürgerbeteiligung zu sprechen kommen, weil es, glaube ich, ein sehr wichtiger Baustein ist. Denn die Verkürzung von Klageverfahren, das ist ja die eine Seite der Medaille und das ist natürlich auch ein richtiger Schritt, aber es wäre natürlich umso besser, wenn es sozusagen gar nicht viele Verfahren gäbe. Deswegen halten wir eine frühzeitige Bürgerbeteiligung für sehr wichtig, weil es eben die Akzeptanz deutlich erhöhen kann. Und wir sehen das ja auch, wenn wir international schauen. Die Fehmarnbelt-Querung ist ja dazu ein sehr starkes Beispiel, da gibt es beispielsweise auf dänischer Seite 34 oder 36 Einsprüche derzeit – nageln sie mich nicht auf die genaue Zahl fest, aber so in dem Bereich –, in Deutschland gibt es 12400. Und das macht natürlich das Problem klar. Deswegen



möchte ich Herrn Posch nochmal ansprechen, weil Sie das ja in Ihrer Stellungnahme auch geschrieben haben, dass Sie die Bürgerbeteiligung als verfehlte Konstruktion derzeit sehen. Was wäre aus Ihrer Sicht die richtige Lösung, um die Bürgerbeteiligung sozusagen so auch bei uns hinzubekommen, dass eben die Akzeptanz deutlich größer wird?

Vorsitzender: Danke sehr! Kollege Stein bitte für die SPD-Fraktion!

Abg. **Mathias Stein** (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Dr. Weiß. Es ist ja angesprochen worden, im Gesetz findet sich ja eine Stichtagslösung bei der Frage von Lärmgrenzwerten. Einmal die inhaltliche Frage: Wie beurteilen Sie die Regelung dort und gäbe es für eine Stichtagsregelung noch weitere Möglichkeiten im Gesetz, die europarechts- und verfassungskonform möglich wären?

Die zweite Frage geht an Herrn Kammradt: Es ist ja vorgesehen, dass das Eisenbahnbundesamt die Anhörung und Planfeststellung von den Ländern übernimmt. Da würde mich interessieren, wie das mit Personalbedarf ist, Wechselmöglichkeiten, tarifvertraglicher Umsetzung dieses Ganzen, denn zwischen Ländern und Bund gibt es ja leider weder ein einheitliches Beamtenrecht noch ein allzu einheitliches Tarifrecht.

Vorsitzender: Danke sehr! Kollege Herbst bitte für die FDP-Fraktion.

Abg. **Torsten Herbst** (FDP): Meine erste Frage richtet sich an Herrn Brandenburger. Im Bereich der Schienenwege sollen ja Anhörung und Planfeststellung beim Eisenbahnbundesamt gebündelt werden. Meine Frage ist: Empfiehlt sich das auch für den Bereich der Straße? Wenn nein, warum nicht, aus Ihrer Sicht?

Meine zweite Frage geht an Herrn Posch. In Ihren Ausführungen sprechen Sie sich dafür aus, ein frühzeitiges eigenständiges Bürgerbeteiligungsverfahren vorzusehen. Mich würde noch interessieren, wie die Details dieses Verfahrens aussehen sollen.

Vorsitzender: Danke sehr! Kollege Lorenz Gösta Beutin!

Abg. **Lorenz Gösta Beutin** (DIE LINKE.): Vielen

Dank, dass es so kurzfristig möglich geworden ist. Deswegen das fehlende Namensschild. Ich habe zwei Fragen. Die erste Frage geht an Herrn Dr. Frühauf. Bitte konkretisieren Sie nochmal, welche juristischen Bedenken es gibt und insbesondere dann auch, welche verfassungsrechtlichen Bedenken es aus Ihrer Sicht gibt.

Die zweite Frage geht an Herrn Dr. Reh vom BUND. Es ist ja ein offenes Geheimnis, dass wir die Feste Fehmarnbelt-Querung ablehnen. Und vor diesem Hintergrund ist es ja erstaunlich, dass sie in diesem Beschleunigungsgesetz als einziges Projekt namentlich aufgeführt wird. Es besteht ja die Gefahr, dass die Landesregierung im Sofortvollzug nach Ende der Planung Ende dieses Jahres dann beispielsweise den Aushub für den Absenktunnel in die Wege leitet. Deshalb die Frage, welche Auswirkungen diese vorbereitenden Maßnahmen haben würden. Wären sie reversibel oder hätten sie bereits Auswirkungen auf die gegenwärtige Flora und Fauna, beispielsweise auf die Ostsee. Und die weitere Frage: Welche vorbereiteten Maßnahmen halten Sie in diesem Kontext für besonders schädlich?

Vorsitzender: Danke sehr! Kollege Kühn bitte für die Grünen!

Abg. **Stephan Kühn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine erste Frage geht an Herrn Prof. Rompf. Das Thema „wie kommen wir in der Eisenbahninfrastruktur voran“. Ein Thema, neben Ersatzneubauten, ist das Thema Streckenelektrifizierung, wo es einen großen Konsens darüber gibt, dass das notwendig ist. Es gibt ja auch vereinbarte politische Ziele, den Anteil der elektrifizierten Strecken zu erhöhen. Welche Möglichkeiten zur Beschleunigung der Verfahren bei der Streckenelektrifizierung sehen Sie? Sie hatten das Eisenbahnkreuzungsgesetz nochmal als Stichpunkt genannt. Vielleicht können Sie bei der Gelegenheit auch nochmal beschreiben, welches Optimierungspotenzial es da gibt, ob das jetzt die Frage der Eigenanteile der Kommunen ist oder was andere Aspekte sind.

Die zweite Frage geht an Herrn Dr. Werner Reh, auch anknüpfend an das Thema, was gerade schon genannt wurde, nämlich diese Frage der vorbereitenden Maßnahmen. Da gibt es sicherlich



eine Reihe von Maßnahmen, wie Kampfmittelbeseitigung etc., die auch völlig unkritisch sind, oder Vermessungsarbeiten vielleicht, aber bei anderen scheiden sich die Geister. Das war auch ein Thema bei der Befassung im Bundesrat. Und die haben z. B. mit dem Thema „Gehölze – sind sie einmal gerodet, sind sie nicht wieder ersetzbar“ eine Konditionierung vorgeschlagen, letztlich eine klare Beschreibung der Liste dessen, was als vorbereitende Maßnahme gilt. Wie bewerten Sie den Vorschlag aus dem Bundesrat und was wären ihre Vorschläge, damit man an der Stelle nicht über das Ziel hinaus schießt?

Vorsitzender: Vielen Dank! Wir sind damit auch am Ende der zweiten Fragerunde. Jetzt wurden einigen Experten zwei Fragen gestellt und Sie haben dementsprechend bis zu zehn Minuten. Ich erinnere nochmal daran: sie müssen es nicht ausschöpfen. Dann kommen wir vielleicht mit den 18.00 Uhr hin. Herr Brandenburger, Sie haben als erster das Wort!

Dirk Brandenburger (DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH): Vielen Dank Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Danke Herr Schweiger! Die Frage der Anordnung von vorläufigen Maßnahmen oder vorbereitende Maßnahmen ist essentiell für die Vorbereitung von Baumaßnahmen, denn wir haben einige Dinge, die doch mit einem erheblichen Zeitvorlauf vor Beginn der ursprünglichen oder der originären Baumaßnahmen laufen. Stichworte sind hier schon genannt worden: Kampfmittelbeseitigung, archäologische Grabungen. Das sind technische Dinge. Ich will aber auch daran erinnern, dass wir aus dem Umweltbereich vielfach gezwungen werden, sogenannte CEF-Maßnahmen in ihrer Funktion vorher herzustellen, damit der kontinuierliche Ausgleich gewährleistet ist. Diese Maßnahmen erfordern in der Regel mehrere Jahre, um die Wirksamkeit auch darzustellen. Wir erhoffen uns jetzt von der Regelung im Gesetzentwurf durchaus eine Beschleunigungswirkung, die ein bis zwei Jahre betragen kann. Insofern begrüßen wir es sehr. Die Frage, die Sie gestellt haben: Welches Risiko gehen wir ein? Archäologische Grabungen, da finden wir doch einiges im Trassenbereich, was auch sehr interessant ist und auch historisch zu bewerten ist. Ich kann mir nicht vorstellen, dass wir die Fundstücke, die wir dann ge-

funden haben, nachher wieder in die Erde „verbuddeln“ würden. Da würde ich kein großes Risiko sehen. Kampfmittelbeseitigung kann in unser aller Interesse sein. Indem wir so etwas auch gerade bei Maßnahmen im städtischen Bereich machen, vermindern wir dort ein Risiko. Herr Abg. Kühn hat es angesprochen, wenn es um Gehölzthemen geht, je nach dem, dann muss schon genau hinschauen. Aber ansonsten bedeutet es für uns eine erhebliche Beschleunigung, sehr schnell mit vorbereitenden Maßnahmen beginnen zu können.

Das Risiko muss im Einzelfall bewertet werden. Da kann man keine generelle Aussage zu treffen. Jedes Projekt ist einmalig. Jeder Eingriff über die Projekte ist auch einmalig Und man muss dann schon genau hinschauen, welche Risiken man eingeht.

Zu Leitungsverlegungen will ich auch noch etwas sagen. Wenn wir Verkehrswege neu bauen oder ausbauen, kommen wir immer an irgendeiner Stelle mit größeren Leitungen in Konflikt, ob sie unterirdisch sind oder oberirdisch, Stromtrassen oder Gasleitungen. Die müssen dann mit einem erheblichen Aufwand verlegt werden. Vielfach muss man sich über die Kostenfrage vorher verständigen. Auch da haben wir einen erheblichen Zeitgewinn, um so früh wie möglich beginnen zu können.

Die Frage von Herrn Abg. Herbst, Zusammenlegung von Anhörungs- und Feststellungsbehörde. Das ist in den Ländern, mit denen wir zu tun haben, das sind zwölf im Bundesgebiet, schon passiert. Da ergibt sich bei uns im Straßenbau keine große Beschleunigungswirkung mehr. Anhörungsbehörde und Planfeststellungsbehörde der Länder sind vereint.

Vorsitzender: Drei Fragen in weniger als fünf Minuten! Respekt! Herr Posch, bitte!

Dieter Posch (Rechtsanwälte Posch Frank): Die beiden Fragen bezogen sich auf das gleiche Thema „Bürgerbeteiligung“. Dazu muss ich sagen, dass ich Bürgerbeteiligung in unterschiedlichen Funktionen erlebt habe. Ich war selber Teil der Anhörungsbehörde, war Planfeststellungsbehörde und war Vertreter von Einwändern. Dann muss man halt schauen, wie sich die Bürgerbeteiligung im



Laufe der Zeit Schritt für Schritt entwickelt hat. Da hat der Gesetzgeber einen Schritt nach dem anderen eingeführt. Aber alles ist gegenwärtig immer noch eine Sollbestimmung. Verwaltungsverfahrenrecht zwingt nicht, sondern empfiehlt. Und der Druck, das tatsächlich zu machen, ist erheblich. Gleichwohl muss man feststellen, dass die Bürger mit einer Planung erst dann konfrontiert werden, wenn der Vorhabenträger seine Meinung abgeschlossen hat. Das halte ich für zu spät.

Hinzu kommt, dass wir bei Planvorhaben zwischen dem unterscheiden müssen, zwischen dem, was sich genehmigungsrechtlich abspielt, zwischen der Planfeststellungsbehörde oder der Anhörungsbehörde und denen, die in ihren Rechten betroffen sind, also potenzielle Rechtsbeeinträchtigungen, also Gesundheit, Eigentum einerseits und den Verbandsvertretern, die ihrerseits Rechte geltend machen. Diese sind im Sinne des Verfahrensrechts Beteiligte. Aber das Interesse an großen Planvorhaben geht über diesen Personenkreis weit hinaus und es besteht ein allgemeines Bedürfnis, über die politische Notwendigkeit einer Infrastrukturmaßnahme zu diskutieren. Wir haben alles Mögliche versucht, in dem wir Mediation vorschalten, Foren vorschalten und ähnliches mehr.

All das ist bislang auf freiwilliger Basis. Ich komme zu dem Ergebnis, dass diese frühzeitige Beteiligung nicht unter der Ägide der Anhörungsbehörde sein sollte, sondern unter der Ägide des Vorhabenträgers. Und der Vorhabenträger sollte sich mit den Problemen auseinandersetzen und dann hat er zu entscheiden. Wenn der Widerstand sehr groß ist, aber die Maßnahme ist ihm so wichtig, dann geht er das Risiko ein, dass mögliche Rechtsbeeinträchtigungen zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses führen. Auf der anderen Seite erleben wir doch, dass auch bei den Foren, die wir heute haben, oder bei den Vorhaben, wo wir Mediationsverfahren führen, durchaus der Bürger – und da rede ich nicht nur von Beteiligten, sondern von Jedermann – die Möglichkeit hat, auf das Vorhaben eines Vorhabenträgers Einfluss zu nehmen. Deswegen bin ich für ein eigenständiges Beteiligungsverfahren im Verantwortungsbereich des Vorhabenträgers. Wenn man sich das mal vorstellt, mit Verlaub, wenn ich das an Ihre Adresse sage, wenn Sie heute die Situation haben, dann hat der Gesetzgeber die Maßnahmen, die Gesetze beschlossen, die Begleitgesetze zum Bundesverkehrswegeplan, und dann setzt der

Bundesverkehrsminister, also die Exekutive, das um. Und anschließend findet alles im Verantwortungsbereich dessen statt, der am Schluss auch den Planfeststellungsbeschluss macht. Mir geht es darum, ein Forum zu schaffen, in dem aus der Beteiligtenbeteiligung im Sinne des Verwaltungsverfahrenrechts eine echte Bürgerbeteiligung wird. Und das geht nur dann, wenn das im Verantwortungsbereich des Vorhabenträgers gemacht wird. Im Übrigen etwas, was wir im Immissionsschutzrecht, im Anlagenbau, bei den Anlagen schon häufig haben. Dort wird man sich mit dem, welche Anlage das immer ist, auseinandersetzen. Und dann muss der Vorhabenträger sich mit den Einwendungen auseinandersetzen und an die Genehmigungsbehörde herangehen. Ich respektiere, wie sich die Beteiligung insgesamt verbessert hat, aber komme zu dem Ergebnis, dass ein eigenständiges Beteiligungsverfahren im Verantwortungsbereich des Vorhabenträgers noch besser wäre. Ich weiß wovon ich rede, denn wenn eine Verwaltung eine Meinung hat zu einem Projekt, dann ist die Planung weitgehend bis ins Detail bereits fertig und erst dann befindet die Beteiligung statt. Das ist mir zu spät!

Dr. Holger Weiß (W2K Rechtsanwälte Partnerschaft mbB): Herr Abg. Stein hat mir die Frage gestellt, ob man durch Stichtagsregelungen im Gesetz möglicherweise für mehr Effizienz im Planungsverfahren sorgen kann. Was ist damit für ein Problem angesprochen? Das Problem ist, dass ein Planfeststellungsverfahren eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen kann – wir haben es gehört, im Schnitt dreieinhalb Jahre – und dass sich im Verlaufe dieser Zeit unter Umständen neue Erkenntnisse ergeben, die in den ursprünglichen Planunterlagen noch nicht berücksichtigt sind, so dass sich die Frage stellt, muss ich diese Erkenntnisse noch berücksichtigen oder nicht. Das ist die Frage, kann ich eine Stichtagsregelung einführen und sagen, ab dem Zeitpunkt spielen neue Erkenntnisse keine Rolle mehr? Bislang ist diese Stichtagsregelung nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der Erlasszeitpunkt, also der Zeitpunkt, in dem der Planfeststellungsbeschluss bekanntgemacht wird. Die Frage ist: Kann man den nach vorne rücken? Da will zunächst grundsätzlich aus rechtlicher Perspektive vielleicht eines klarstellen. Solche Stichtagsregelungen sind materiell rechtliche Regelungen. Das sagt also die Rechtsprechung auch in vielen Urteilen.



Was der maßgebliche Beurteilungszeitpunkt ist, richtet sich nach dem materiellen Recht. Das heißt, wenn es hier um eine immissionsschutzrechtliche Frage geht, richtet es sich nach dem Immissionsschutzgesetz, wenn es um FSH-Recht geht, dann geht es nach der FSH-Richtlinie. Wenn wir über Wasserrecht sprechen, geht es nach den Wassergesetzen des Bundes und der Länder und den dahinterstehenden Richtlinien der Europäischen Union. Und das führt uns auch schon zum Problem hin. Denn, wenn man über Stichtagsregelungen nachdenkt, muss man sich auf der ersten Stufe fragen, wieviel Gestaltungsspielraum hat der Bundestag in dieser Frage und inwiefern wird dieser Gestaltungsspielraum durch Europa eingeengt oder gar völkerrechtliche Vorgaben. Da gibt es schon einige Bereiche, wo der Gestaltungsspielraum dann nicht groß ist. Denken wir an das FSH-Recht mit dem Gebietsschutz, mit dem Artenschutz, denken wir an die Wasserrichtlinie usw. Dann gibt es das nationale Recht. Da kann man über Stichtagsregelungen nachdenken, aber auch da sind wir durch das Abwägungsgebot immerhin gezwungen, die Erkenntnisse bis zum Abwägungszeitpunkt fortzuschreiben. Es gibt natürlich auch Bereiche, wie Sicherheit, wo sie bei einer Stichtagsregelung auch nicht ernsthaft darüber nachdenken würden, wenn es neue Sicherheitserkenntnisse gibt, die nicht mehr zu berücksichtigen. Da gibt es dann auch, denke ich, Vernunftgrenzen.

Vielleicht hier jetzt mal ein Beispiel zum Verkehrslärm. Wir haben hier tatsächlich einen Vorschlag einer Stichtagsregelung und da kann mehr sehr schön deutlich machen, dass es sich um materielles Recht handelt. Denn de facto, das was hier steht, heißt, es ist zulässig, die in der Verkehrslärmschutzverordnung normierten Emissionsgrenzwerte um weniger als 3 d(BA) zu überschreiten, wenn sich diese Erhöhung daraus ergibt, dass die ursprünglich prognostizierte Verkehrsmenge nicht zutreffend ist, sondern sich erhöht. Also de facto haben wir es hier mit einer Änderung der Verkehrslärmschutzverordnung zu tun. Die Frage ist, ob uns das wirklich weiterführt. Ich bin dabei bei Herrn Posch und Herrn Frühauf. Ich glaube nicht, dass das wirklich zu einer Beschleunigung führt, sondern dass man jenseits des materiellen Rechts suchen muss. Den Gedanken, den Sie ansprechen, kann man vielleicht aber in eine andere Richtung fortführen, und zwar gerade

am Beispiel des Lärmschutzes. Wenn 3 d(BA) nicht so wahnsinnig viel sind, kann man sich überlegen, ob man nicht den Vorhabenträger ermächtigt oder ihm vielleicht sogar vorschreibt, dass er von Anfang an einen Sicherheitspuffer einplant und sagt „ich richte meinen Lärmschutz auf die Immissionsgrenzwerte minus 3 d(BA) aus“. Dann habe ich einen Sicherheitspuffer und wenn sich neue Erkenntnisse ergeben, dann muss ich im Planfeststellungsverfahren selbst nicht reagieren. Ich sage das ganz ernst, weil ich weiß, dass die Deutsche Bahn z. B. da auch unter Zugzwang ist. Man sagt, man muss ja sparsam und wirtschaftlich planen und darf sozusagen immer nur bis an den Grenzwert ranplanen. Da müssen wir uns vielleicht von diesem Denken verabschieden und sagen, da gehen wir lieber mit Sicherheitspuffern rein, mit Zuschlägen, um dann es uns was kosten zu lassen, um auf der anderen Seite eben Verzögerungen zu vermeiden, die sich dadurch ergeben, dass wir später bessere Erkenntnisse haben. Insofern, Herr Abg. Stein, ein sehr wichtiger Punkt.

Nils Kammradt (ver.di): Vielen Dank, Herr Abg. Stein, für die Frage zum Eisenbahnbundesamt. Was passiert eigentlich mit den Beschäftigten? Aus dem Gesetzentwurf heraus ist mir das eigentlich völlig unklar, was mit denen passiert. Da haben wir schöne Zahlen dazu, was man sich durch die Zentralisierung an Einsparungen erhofft. Wir lehnen das auch nicht grundsätzlich ab. Das führt auch durchaus zu Gewinnen in der Zeit. Aber ich glaube, man muss gegenüber den Beschäftigten erstmal Klarheit schaffen, was mit ihnen geschieht. Also mit den Beschäftigten in Landesbehörden. Und zweitens sollte man ihnen im nächsten Schritt konkrete Perspektiven bieten. Das heißt, der Bund ist eigentlich gut beraten, denen Angebote zu machen, sie in den Bundesdienst zu übernehmen. Ich hatte ja vorhin schon so ein bisschen von der Kompetenzschrumpfung gesprochen. Wenn der Bund Beschäftigte, die konkrete Kenntnisse im Planfeststellungsrecht haben, gerade hier im Eisenbahnbereich, übernehmen kann, dann sollte er diese Gelegenheit ergreifen und hat damit erstens einen Kompetenzerhalt und zweitens einen eventuellen Kompetenzaufwuchs. Das Zweite ist, dass er dann vielleicht auf die privaten Projektmanager verzichten kann. Vielleicht – ich hatte meine skeptische Haltung gegenüber PPPs



an dieser Stelle vorhin auch schon Ausdruck verliehen, in der Stellungnahme finden sie das auch – kann er die Effizienzgewinne, die er sich erhofft hat, auch tatsächlich realisieren, weil er eben seine Kompetenz steigert. Und drittens: Was heißt das konkret, was man machen muss? Also unseres Erachtens muss man schon im Gesetz relativ klare Regelungen schaffen, wie das Ganze gehen kann. Sie alle hier im Raum kennen ein großes Vorhaben, wo es eigentlich ähnlich ist, mit möglicherweise mehreren 10.000 Beschäftigten, die von den Ländern zum Bund wechseln. Das ist die Infrastrukturgesellschaft. Da haben wir sehr konkrete Regelungen im Gesetz, über die man reden kann, wenn es um die Überleitung der Beschäftigten geht. Eine klare Freiwilligkeit der Regelung. Die Leute – das sind konkrete Menschen, nicht einfach nur Kennzahlen – müssen sich entscheiden können, ob sie zum Bund wollen oder ob sie in der Landesverwaltung bleiben wollen. Wir brauchen eine tarifvertragliche Begleitung und wir brauchen dann auch eine Absicherung der Besitzstände, so wie sie sich aus den Tarifverträgen oder eben auch aus den Beamtenverhältnissen, die sie heute in den Ländern haben, ergeben. Danke!

Vorsitzender: Danke sehr! Dr. Frühauf! Bitte!

Dr. Armin Frühauf (Rechtsanwalt): Ja, vielen Dank! Ich kann an das anschließen, was Herr Dr. Weiß gesagt hat. Ich möchte es vielleicht noch etwas verschärfen, weil ich nicht so zurückhaltend bin wie er. Er hat eine sehr gute Stellungnahme abgegeben, die aber juristisch sehr distanziert ist. Wenn man sich das einmal anschaut, was er dort geschrieben hat, oder auch, was ich geschrieben habe, vielleicht etwas verschärft, da möchte ich darauf hinweisen, dass insbesondere die Frage der Einschränkung des materiellen Rechtes eben auch eine verfassungsrechtliche Komponente hat. Ich habe ihnen mit meiner Stellungnahme auch eine Verfassungsbeschwerde vom Mai 2018 zugeleitet. Es ist nahezu unzumutbar, das zu lesen. Es sind 67 Seiten, und es sind 38 Seiten eines Medizinprofessors über die Erkenntnisse aus den letzten zehn Jahren angehängt. Die Hauptthese dieser Verfassungsbeschwerde – und ich wurde dabei durch einen ausgewiesenen Verfassungsrechtler, Kommentator eines Standardkommentars, Professor an der Universität Göttingen, unterstützt – ist, dass die Analyse der Gesundheitsgefährdungen auf der Grundlage des geltenden Rechts, mit den

Problemen des äquivalenten Dauerschallpegels – nicht Berücksichtigung des Maximalpegels und einiger Zuschläge und Abschläge, die natürlich im Wege der Prognose immer nur theoretisch sein können – nicht geeignet ist, dass diese Prognose nicht geeignet ist, eine Grundlage für die von dem Gesetzgeber geforderte Risikoeinschätzung von Schienenlärm zu bringen. Ein Beispiel: Der Bürger wacht nicht von einem Durchschnittspegel auf, sondern er wacht durch den konkreten Zug auf. Das ist so offensichtlich, dass es nach ZPO gar keines Beweises bedarf. Aber der Beweis ist inzwischen erbracht, auch dank des Verkehrsministeriums, es hat die Studie bezahlt. Die Studie von Müller und Konsorten kommt auf 250 Seiten zu dem Ergebnis, was für jedermann eindeutig ist, dass die geltenden Mittleungspegel keine Grundlage sein können. Wenn Sie dieses jetzt hier noch durch eine Stichtagsregelung um weitere 3 d(BA) verschärfen... Und ich gebe Ihnen weitere Beispiele, das sogenannte BüG, das besonders überwachte Gleis, soll nach meinen neuesten Informationen im Winter aus technischen Gründen gar nicht betrieben werden können. In dem Prozess Dresdener Bahn haben wir den Sicherheitszuschlag, den Herr Dr. Weiß anspricht, eingefordert, und zwar als Regelwerk einer Risikoabschätzung, dass bei jeder Risikoabschätzung auch ein Sicherheitsabschlag rein muss. Also das, was Sie sagen, ist richtig, im Ansatz teile ich das, aber ich meine, den sollte man nicht extra nehmen, sondern der muss Teil der Berechnung sein, denn jeder weiß, dass Prognosen eben mit der Unsicherheit befasst sind, dass sie eben in die Zukunft schauen und gar nicht wissen, was dort ist. Das ist ein massives verfassungsrechtliches Problem. Ich hoffe, dass die Verfassungsbeschwerde angenommen wird. Alle Fachleute sind der Auffassung, dass sie begründet ist. Das bedeutet nicht, dass sie auch tatsächlich den Dreierausschuss positiv verlässt, denn unser Verfassungsgericht lässt es zu, dass der Bürger wenigstens zeitweilig mit verfassungswidrigen Zuständen konfrontiert wird. Ein Beispiel: Grundsteuer. Da wird festgestellt, dass ist verfassungswidrig, aber bitteschön, bringt das in den nächsten drei Jahren in Ordnung. Meine Verfassungsbeschwerde stützt sich auf zwei Übergangsregeln und da ist die Schwäche. Deswegen habe ich gerne diese Einladung hier angenommen, um das Problem Ihnen allen Mal nahezubringen.



Denn wir haben, wie im Dieselpöbelproblem, ein Auseinanderfallen von Rechtswirklichkeit, Verordnungswirklichkeit und tatsächlicher Wirklichkeit. Und wenn sie sich fragen, wie sind denn die Wahlergebnisse zu verstehen, was dort in Bayern ist, dann schauen sie sich doch mal an, wie die Bürger frustriert sind, weil sie eben sehen, dass sie auf gut deutsch gesagt „über den Tisch gezogen werden“. Ich kaufe ein Auto und da steht drin, dass Auto hat 6,5 Liter und stößt entsprechend wenig CO₂ aus. Genau dieselbe Problematik haben wir beim Schienenlärm. In der Prognose, weil er nicht gemessen wird – es kann gar nicht gemessen werden bei der Planung, aber es muss wenigstens hinterher gemessen werden, sondern, weil theoretisch etwas dort hinzugesetzt werden kann. Ich könnte ihnen zig Beispiele nennen, die DIN 4109, wo der Schienenbonus inzwischen wieder eingeführt worden ist, da geht es um die Bewertung von Bauteilen, da sind wieder 5 d(BA) draufgesetzt. Der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages hat dieses scharf kritisiert. Ich mache an dieser Stelle Schluss. Mir ist es wichtig, wenn das Gesetz kommt, dann bitte ich Sie dringend, darüber ernsthaft zu diskutieren, ob es wirklich sein kann, dass sie in der Bewertung von Schienenlärm, und da geht es um Gesundheitsgefährdungen, wirklich in Kauf nehmen wollen, dass 3 d(BA) hier einfach „untergejubelt“ werden, zu Lasten des Bürgers. 10 dB(A) sind eine Verdoppelung, plus, minus, oder Verringerung der Lärmempfindung. Dankeschön!

Vorsitzender: Vielen Dank! Die Wahlanalyse lassen wir heute hier im Ausschuss mal weg. Da gibt es, glaube ich, noch andere Gelegenheiten und Gremien wo wir das vornehmen können. Damit sind wir bei Dr. Reh. Bitte!

Dr. Werner Reh (BUND): Vielen Dank für die Fragen! Die Feste Fehmarnbelt-Querung ist ein Fremdkörper, der in diesem Gesetz auftaucht und dann die Verhängung des Sofortvollzugs umso mehr. Insofern kann ich es auch nicht nachvollziehen. Nach meiner Erinnerung ist ja der früheste Beginn der Maßnahme im Jahr 2021, wenn ich an dem Recht orientiert bin. Und von daher, jetzt Jahre vorher diesen zu verhängen, kann ich nicht nachvollziehen, auch nicht, wie das jetzt in diesem Gesetz Eingang gefunden hat. Es ist in der Tat so, dass der Eingriff der Ausbaggerung des Absenktunnels eben die zentrale Eingriffsmaßnahme

des gesamten Vorhabens ist. Die Herstellung dieser Teile, die dann abgesenkt werden, sind eben nicht der große Eingriff, aber die Frage ist eben, wie sich die Sedimentstruktur in der Ostsee entwickelt. Das ist auch der Hauptpunkt des 5000-seitigen Umweltverträglichkeitsgutachtens. Und da haben in der Tat sehr kompetente Meeresbiologen Modelle gemacht, wie sich diese Eingriffe auswirken. Insofern kann man gar nicht sagen, dass das eine nebensächliche Sache ist, das ist die Hauptauswirkung auf die Bodenfauna. Plus eben die Frage der Schweinswale, wo die große Debatte war, ob nun ein Austausch zwischen den Schweinswalen in der Ostsee und eben dem Zufluss in die Nordsee entsprechend besteht, ich kenne die ganz aktuellen Debatten jetzt nicht. Insofern würde ich Ihnen Recht geben, dass das in der Tat die zentrale Maßnahme ist und eben keine lose vorbereitende Maßnahme, sondern das ist der Haupteingriff, der in dieser Geschichte besteht. Nach meiner Erinnerung ist im November 2016 der Erörterungstermin in Kiel gewesen, wo dann wegen fehlender deutscher Prognose an der Stelle sogar, plus der fehlenden Alternativlösungsprüfung, die NABU und BUND gefordert haben, nämlich Bohrtunnel.... Mit Bohrtunneln hätte man gar kein Problem, ökologisch gesehen, sondern das wäre eine sehr gute Alternative, auch gerade für die Ostsee. Dass diese Alternative nicht geprüft wurde oder so gerechnet wurde, dass sie praktisch unmöglich wurde. Daher frage ich mich, wo die Notwendigkeit ist und würde in der Tat bitten, diesen Passus entsprechend rauszunehmen. Die Verfahren in Dänemark finde ich durchaus sehr beachtlich. Gerade, Herr Posch, was frühe Beteiligung angeht, könnte sich Deutschland ein Stückchen abschneiden. Wir hatten nicht nur einen regionalen Dialog gehabt mit Femern A/S in Schleswig-Holstein, wir hatten auch direkt einen Fachdialog Umwelt gehabt, NABU, die Bürgerinitiative und BUND, und fanden, dass die ökologischen Arbeiten, die da gemacht wurden, aller Ehren wert sind, und eben sehr gründlich. Die Überwachung vor der Bauphase, während der Bauphase, nach der Bauphase ist sehr intensiv. Und das man sich eigentlich darauf verlassen kann, dass die Dänen da schon eigentlich die ökologischen Aspekte gut behandeln und das die Deutschen hier nicht diese Prüfverfahren entsprechend abkürzen sollten.

Die zweite Frage betraf das Thema der vorläufigen



Anordnung vorzeitiger Maßnahmen. Rückholbarkeit ist eigentlich das, was als Überschrift immer drüber steht. Wir haben genau bei Rodungen da eine ganz andere Meinung, dass wir da nicht eine Rückholbarkeit in Teilen sehen. Das ist ökologisch ein Eingriff, den man eben nicht mehr zurückholen kann, wenn die Rodung passiert ist, oder dann über Jahrzehnte praktisch erst die Ausgleichs erfolgen könnten. Insofern sind wir da bei dieser Maßnahme insgesamt sehr kritisch. Wir haben kein Problem damit, wenn nur wirklich vorbereitende Maßnahmen damit begründet werden, wie eben CEF-Maßnahmen vorzeitig durchzuführen – das wollen wir auch. Und da soll man sich einigen und sollte in der Tat die Möglichkeit geben, dass dieser Ausgleich schon vorab gemacht werden kann. Strittig ist offenbar juristisch, ob diese Anordnungen überhaupt erlauben, fremdes Eigentum zu betreten oder in Besitz zu nehmen. Insofern sind die Auswirkungen ja eher beschränkt. Unser Vorschlag ist eigentlich ein anderer: frühe Beteiligung, Kooperationen mit den Umwelt- und Naturschutzverbänden und dann eben schauen, dass man sich natürlich über diese Vorbereitungsmaßnahmen einigen kann, wenn man sich auf eine gute und die beste Alternative unter denen zur Verfügung stehenden Vorschlägen geeinigt hat. Dann sehe ich gar kein Problem, dass man das auf dem Wege der Kooperation viel besser hinkommen kann, als eben mit juristischen Anordnungen, die dann ja auch wieder anfechtbar sind und die dann zu längeren Gerichtsverfahren und Prozessen führen können.

Vorsitzender: Danke sehr! Prof. Rompf! Bitte!

Prof. Dr. Dirk Rompf (DB Netz AG): Vielen Dank! Herr Kühn, Sie hatten die Frage gestellt, wie sich das vorliegende Gesetz auf ein mögliches Elektrifizierungsprogramm der Bundesregierung oder Elektrifizierungsmaßnahmen generell auswirken könnte und um eine Stellungnahme gebeten, wo wir Bedarf für Ergänzungen im Eisenbahnkreuzungsgesetz sehen.

Zum ersten Punkt: Es ist so, dass ungefähr 60 Prozent des deutschen Schienennetzes derzeit elektrifiziert sind, und auf diesen 60 Prozent des Netzes finden knapp 90 Prozent aller Verkehre statt. Das heißt, bei der Frage der E-Mobilität sind wir als Schiene schon relativ weit. Es ist geplant, durch

die jetzt laufenden Maßnahmen den Elektrifizierungsgrad auf 65 Prozent zu erhöhen. Also die Maßnahmen, die bei uns aktuell in Umsetzung sind, werden dafür sorgen. Und das Ziel der Bundesregierung mit 70 Prozent ist dann in greifbarer Nähe. Die Vorteile liegen auf der Hand, der Güterverkehr und auch der Schienenpersonennahverkehr werden unserer Einschätzung nach besonders davon profitieren.

Zu der Frage der Beschleunigungswirkung: Insgesamt ist es so, dass Elektrifizierungsmaßnahmen etwas geringere Planungszeiten und auch etwas geringere Realisierungszeiten haben. Wenn man annimmt, dass alle Beschleunigungsmaßnahmen, die hier im Gesetzesentwurf enthalten sind, vollumfänglich greifen, und ich würde das so einschätzen, dann ist die relative Beschleunigung bei Elektrifizierungsmaßnahmen hier größer als bei gewöhnlichen Neu- und Ausbaumaßnahmen. Also heißt, dass Gesetz würde aus meiner Einschätzung besonders gut greifen für Elektrifizierungsmaßnahmen. Der kritische Punkt bei Elektrifizierungsmaßnahmen ist jedoch ein anderer. Wir haben es hier in dem Bereich mit einem knappen Gut an Experten zu tun. Wir haben über die Personalknappheit im Bereich der Behörden und im Bereich der Gerichte eben kurz gesprochen, das gilt hier natürlich auch. Aber insbesondere haben wir im Bereich der Elektrifizierung einen Knappheitsfaktor bei Planungsbüros und bei bauausführenden Firmen. Ergänzend zu diesem Gesetzesvorhaben wäre es klug, wenn man die Sektormaßnahme ergreifen könnte, diese Kapazitätsbeschränkung aufzuheben.

Zu der Frage der Ergänzungsnotwendigkeit des Eisenbahnkreuzungsgesetzes. Es ist in der Tat so, dass wir glauben, dass es uns einen erheblichen Fortschritt bringen könnte, wenn wir kommunale Baulastträger von der Beteiligung ihres Drittels bei Eisenbahn- oder Straßenüberführungen entlasten könnten. Gerade Ausbauprojekte, von denen wir immer mehr haben, beispielsweise die Betuwe-Linie oder hier vor Ort die Ausbaustrecke zwischen Berlin und Dresden oder der sogenannte Ostkorridor, der den Schienengüterverkehr unterstützen sollte, sind klassische Ausbaumaßnahmen mit vielen Straßen oder Eisenbahnüberführungen, zum Teil 50, 60 Stück in einem Vorhaben. Und wir diskutieren derzeit mit den einzelnen Kom-



munen zum Teil über Jahre. Nicht, weil die Kommunen die Projekte nicht unterstützen würden, sondern, weil schlicht und einfach die finanziellen Mittel nicht ausreichen, dieses kommunale Drittel zu übernehmen. Das sind im Rahmen des Gesamtvorhabens oft nur Promillebeträge, aber für die betroffenen Kommunen sind das so große Beiträge, dass sie häufig nicht in der Lage sind, sie zu stemmen. Insofern würden wir da für eine Anpassung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes werben wollen. Vielen Dank!

Vorsitzender: Vielen Dank! Dass das Problem im Übrigen nicht bei der Bürgerbeteiligung im Wesentlichen zu suchen ist, sieht man daran, dass die Schweiz einen Elektrifizierungsgrad bei den Eisenbahnen von 100 Prozent hat. Und ich glaube

alle sind sich hier einig, dass es in der Schweiz nicht weniger Bürgerbeteiligung gibt als in der Bundesrepublik Deutschland. Das soll es aber auch schon gewesen sein an Anmerkungen. Ich darf mich bei unserer Expertin und unseren Experten namens aller Mitglieder des Ausschusses herzlich bedanken. Herzlichen Dank! Ich schließe die Anhörung und wir freuen uns, Sie hier bald wiederzusehen. Alles Gute ihnen! Danke sehr!

Schluss der Sitzung: 18:01 Uhr

Cem Özdemir, MdB
Vorsitzender



Zusammenfassung der Stellungnahmen

Öffentliche Anhörung am Montag, 15. Oktober 2018, 16.30 Uhr – 18.00 Uhr, PLH 2.600

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

Drucksachen 19/4459

A-Drs. 19(15)127-A

DB Netz AG

Seite 1

A-Drs. 19(15)127-B

Deutsches Verkehrsforum (DVF)

Seite 3

A-Drs. 19(15)127-C

Rechtsanwälte Posch Frank

Seite 7

A-Drs. 19(15)127-D

W2K

Seite 10

A-Drs. 19(15)127-E

Rechtsanwalt

Seite 27

A-Drs. 19(15)127-F

BUND e.V.

Seite 101

A-Drs. 19(15)127-G

ver.di

Seite 105

A-Drs. 19(15)127-H

DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs-
und -bau GmbH

Seite 116

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Prof. Dr. Dirk Rompf
Vorstand Netzplanung und Großprojekte

Tel.: 069 265-30900
Mail: dirk.rompf@deutschebahn.com

11. Oktober 2018

Sehr geehrte Damen und Herren,

gerne möchte ich die Möglichkeit wahrnehmen für die DB Netz AG anlässlich Ihrer öffentlichen Anhörung am 15. Oktober zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich Stellung zu beziehen.

Wir begrüßen ausdrücklich den vorliegenden Gesetzentwurf mit dem für den Verkehrsträger Schiene das Fachplanungsrecht geändert wird. Kapazitätsengpässe können in Folge aller im Gesetz enthaltenen Regelungen beschleunigt beseitigt und dann das Verkehrsangebot auf der Schiene auch zur Entlastung der Umwelt erweitert werden. Hervorzuheben sind im Gesetzentwurf dabei die Regelung zur Übertragung des Anhörungsverfahrens an das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) und die Stichtagsregelung zur Verkehrsprognose. Durch diese Regelungen entfallen zeitintensive Doppelprüfungen und Umplanungen.

Verbesserungsbedarf am Entwurf sehen wir insoweit, den Anwendungsbereich von zwei Regelungen zu erweitern und durch Anpassungen im Bundeshaushalt frühzeitiger mit dem vorgesehenen Personalaufbau beim EBA und beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) zu beginnen:

- Der vorliegende Entwurf sieht in Artikel 2 Nr. 2 vor, dass vorläufige Anordnungen „für vorbereitende Maßnahmen und Teilmaßnahmen zum Ausbau oder Neubau“ festgesetzt werden können. Diese Formulierung würde nicht zu einer Vorhabenbeschleunigung bei Ersatzbauwerken führen und steht damit nicht im Einklang mit der Systematik des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG). Sie sollte sprachlich an den bestehenden § 18 Abs. 1 AEG angepasst werden, der die Begrifflichkeiten des Baus und der Änderung von Eisenbahnbetriebsanlagen verwendet. Mit dieser Möglichkeit einer vorläufigen Anordnung bei „Bau und Änderung“ würde dann auch die Realisierung von planfeststellungsbedürftigen Projekten im Bestandsnetz beschleunigt.

...

DB Netz AG
Sitz Frankfurt am Main
Registergericht
Frankfurt am Main
HRB 50 879
USt-IdNr.: DE199861757

Vorsitzender des
Aufsichtsrates:
Ronald Pofalla

Vorstand:
Frank Sennhenn,
Vorsitzender

Jens Bergmann
Dr. Volker Hentschel
Ute Plambeck
Prof. Dr. Dirk Rompf
Dr. Thomas Schaffer

Unser Anspruch:



Profitabler Qualitätsführer
Top-Arbeitgeber
Umwelt-Vorreiter

- Der Gesetzentwurf sieht ferner vor, dass zwei Jahre nach dessen Inkrafttreten das EBA auch für die Anhörungsverfahren zuständig sein wird. Ebenfalls für die kommenden Haushaltsaufstellungen ist eine Erhöhung der Stellenzahl beim BVerwG vorgesehen. Im Rahmen der laufenden Beratungen für den Bundeshaushalt 2019 könnte daher geprüft werden, ob der geplante Stellenaufwuchs beim EBA und BVerwG in Form eines zweijährigen Hochlaufs zumindest zur Hälfte jeweils bereits im kommenden Jahr erfolgen kann.
- Der Personalmehrbedarf beim BVerwG resultiert auch aus der in Art. 3 Nr. 2 im Gesetzentwurf vorgesehen Erweiterung der Anlage 1 des AEG um weitere Neu- und Ausbauprojekte der Schienenwege mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des BVerwG auf Basis des BVWP. Die Bundesregierung hat bereits informiert, dass verschiedene Projekte, darunter das „Programm zur Ertüchtigung des deutschen Schienennetzes für 740m lange Güterzüge“, aufgrund positiver Bewertung aus dem potenziellen Bedarf in den vordringlichen Bedarf aufsteigen. Die mit diesem Programm bewirkte Effizienzsteigerung ist ein wesentlicher Faktor für die Attraktivitätssteigerung des Schienengüterverkehrs. Dies rechtfertigt es, auch hier den Rechtsweg auf die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG zu konzentrieren.

Gerade im Zusammenspiel mit bei der DB Netz AG laufenden Maßnahmen zur Projektbeschleunigung, wie bspw. die Bedarfsplanumsetzungsvereinbarung (BUV), Building Information Modelling (BIM) und der bei allen Großprojekten erfolgenden frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung wird der das Fachplanungsrecht ändernde Gesetzentwurf spürbare Beschleunigungswirkung haben. Beispielsweise erleichtert ein Planfeststellungsverfahren aus einer Hand die Anwendung von BIM auch im Genehmigungsverfahren.

Allerdings würden auch nach Inkrafttreten des Gesetzes in vielen Projekten weiterhin jene Verzögerungsrisiken bestehen bleiben, die sich weder durch eine Regelung im Fachplanungsgesetz noch durch eigene Maßnahmen der DB Netz AG entschärfen lassen.

Wir würden es daher begrüßen, wenn zusätzlich eine Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes geprüft und eine Bundeskompensationsverordnung sowie eine neue Verordnung zum Bau- und Verkehrslärm erlassen würde. Dabei können die Empfehlungen des Innovationsforums Planungsbeschleunigung des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur und der Wolfsburger Beschluss der Verkehrsministerkonferenz als Basis dienen.

Mit freundlichen Grüßen



Stellungnahme des Deutschen Verkehrsforums zur Öffentlichen Anhörung zum

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

BT-Drs. 19/4459

Warum wir Beschleunigung brauchen

In diesem Jahr wurde Deutschland von der Weltbank zum dritten Mal in Folge als „Logistik-Weltmeister“ gekürt. Im Bereich „Qualität der Transport- und IT-Infrastruktur“ belegte Deutschland erneut den ersten Platz. Das sollte uns stolz machen.

Eine Untersuchung des Instituts der deutschen Wirtschaft kommt allerdings zu dem Schluss, dass der Zustand der Infrastruktur die Wirtschaft stärker beeinträchtigt als noch vor fünf Jahren. Unsere Spitzenposition ist insofern in Gefahr.

Fest steht jedenfalls: Die Verkehrsinfrastruktur ist die Lebensader unserer Volkswirtschaft,

- deshalb brauchen wir leistungsfähige Verkehrswege
- sowohl für den Individualverkehr als auch – mit Blick auf den Klimaschutz – für bündelnde Verkehrsmittel wie das Schiff und die Güterbahn.
- Eine ähnliche große Bedeutung haben das Stromnetz und die Breitbandinfrastruktur.

Das Geld ist da, der Investitionshochlauf ist für die nächsten Jahre gesichert, doch vielfach fließen die Mittel nicht ab.

Es fehlen Planungs- und Baukapazitäten und die Verfahren bei der Planung und Genehmigung von Bauprojekten dauern immer noch zu lange.

Die Investitionslücken bei den Verkehrswegen von Bund, Ländern und Gemeinden werden folglich langsamer geschlossen, die Überlastung der Verkehrsinfrastruktur bleibt bestehen und verschärft sich weiter.

Auch bei den drängenden Zukunftsthemen flächendeckendes Breitband und nachhaltige Energieversorgung fehlt die Infrastruktur. Das hemmt ebenso den Mobilitätssektor.

Reformen anstoßen, paralleles Vorgehen gefragt

Bereits 2009 hat das DVF sein Strategiepapier „Zukunftsprogramm Verkehrsinfrastruktur“ veröffentlicht und dabei auf die Notwendigkeit zur Planungsbeschleunigung hingewiesen. Planungs- und Bauprozesse müssen neu durchdacht und effizienter gestaltet werden, denn in Deutschland Verkehrswege vom Reißbrett an umzusetzen dauert heute viel zu lange und ist auch dadurch viel zu teuer.

Viele Ansätze aus dem Strategiepapier finden sich in den Ergebnissen des Innovationsforums Planungsbeschleunigung und der Zwölf-Punkte-Strategie des

BMVI wieder. Der Koalitionsvertrag hat sich diese zu Eigen gemacht und eine schnelle Umsetzung in Aussicht gestellt.

Zwar gilt bei den Lösungsansätzen im Grundsatz Gründlichkeit vor Schnelligkeit, aber das DVF plädiert für ein paralleles Vorgehen, denn Eile ist geboten. Nicht alle Potenziale zur Beschleunigung lassen sich schnell realisieren, darum sollte die Agenda in kurzfristige und mittel- bis langfristige Vorhaben aufgeteilt und beide Listen kontinuierlich abgearbeitet werden.

Das DVF begrüßt darum ausdrücklich den Vorstoß der Bundesregierung auf Initiative des BMVI, mit einem Planungs- und Baubeschleunigungsgesetz die Änderungen an Gesetzen, die zügig umsetzbar sind, JETZT anzufassen.

Dieser erste Schritt ist wichtig, und wenn wir versuchen, alle dicken Bretter in das Änderungsgesetz hineinzubekommen, verzögert das die bereits kurzfristig erzielbaren Erfolge.

Es muss aber auch die mittel- bis langfristige Agenda heute bereits angestoßen werden.

Gute Ansätze im Gesetzesentwurf

Wichtige Ansätze im Gesetzesentwurf sind unter anderem

- die Erweiterung der Möglichkeiten, eine Plangenehmigung statt einer Planfeststellung zu erteilen, wenn eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist;
- eine einheitliche Klagebegründungsfrist von 10 Wochen mit Nachfrist nur in begründeten Fällen;
- die Möglichkeit zur Einführung von Projektmanagern zur Straffung und Bündelung der Verfahren. Das entlastet das Personal vor Ort und ermöglicht es, externe Kompetenz in die Verfahren zu bringen;
- die Bündelung von Anhörungsverfahren von Schienenprojekten beim Eisenbahn-Bundesamt. Bisher sind für die Beteiligung von Bürgern, Verbänden und Behörden 33 Länderbehörden zuständig. Durch die Zusammenlegung beim Eisenbahn-Bundesamt werden Schnittstellen reduziert, Doppelprüfungen vermieden und Synergien sinnvoll genutzt;
- die Umsetzung der vielfach geforderten Transparenz im Verfahren, indem die Vorhabenträger verpflichtet werden, sämtliche Planfeststellungsunterlagen in das Netz zu stellen;
- die Möglichkeit, schon vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses mit vorbereitenden Baumaßnahmen zu beginnen. Wenn Teilmaßnahmen schon während des laufenden Genehmigungsverfahrens umgesetzt werden können, beschleunigt das so die spätere Umsetzung des Vorhabens.
- Eine weitere wichtige Regelung ist die Erweiterung der Liste von Vorhaben, für die das Bundesverwaltungsgericht erste und letzte Gerichtsinstanz ist.

Diese wichtigen und gelungenen Ansätze reichen jedoch nicht aus.

Während also die Änderungen aus dem neuen Planungs- und Baubeschleunigungsgesetz hoffentlich in Kürze greifen, müssen schon die nächsten Änderungen in Angriff genommen werden:

1. Die Beschleunigung darf nicht vor regionalen Verkehrsprojekten haltmachen. Auch bei U- und Straßenbahnen müssen vereinfachte Verfahren möglich sein. Der Druck nimmt hier weiter zu, denn die Mittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz sollen erhöht werden, sie müssen also auch zügig abfließen können. Das Fachplanungsrecht nach dem Personenbeförderungsgesetz muss dafür angepasst werden.
2. Alle Baumaßnahmen sollten von zügigeren Planungs- und Genehmigungsverfahren profitieren. Seitens der Länder und der Fachwelt wird vorgeschlagen, zentrale Elemente in das Verwaltungsverfahrensgesetz und damit quasi vor die Klammer zu ziehen. Auch das wird in der Abstimmung etwas länger dauern.
3. Zeit braucht auch die Entwicklung einer sachverständigen Grundlage für eine neue Verordnung zum Baulärm. Auf dieser Basis müssen rechtliche Vorgaben für die Zumutbarkeit von Immissionen durch Baulärm bei der Realisierung von Infrastrukturvorhaben geschaffen werden. Denn sonst gerät jede Lärmsanierung automatisch in die Planfeststellung.
4. Vielversprechend ist auch der Ansatz einer stärkeren Integration von Raumordnungsbelangen in das Planfeststellungsverfahren, bis hin zu einem integrierten Genehmigungsverfahren. Das steht in der 12-Punkte-Strategie des BMVI an erster Stelle. Die Suche nach parallelen Verfahrensschritten, die zusammengeführt werden können, ist aber auch nicht trivial – daher gehört auch das auf die Liste der mittelfristigen Ziele.
5. Und auch beim Umweltschutz gibt es gute Ideen, so beispielsweise der Erlass einer Bundeskompensationsverordnung, um Vorgehen und Bewertung einen länderübergreifenden Rahmen zu geben. Oder die Ergänzung des Bundesnaturschutzgesetzes um eine Regelung zur Einrichtung von Kartier- und Arten-Datenbanken in den Bundesländern. Ebenso verfolgt werden sollte das Prinzip von Ökopools / Ökopunkten, um Ausgleichsmaßnahmen insbesondere im Artenschutz zu beschleunigen.
6. Bekanntlich gibt es auch noch weitere Prüfaufträge, die nur auf europäischer Ebene oder im Rahmen internationaler Abkommen gelöst werden können – ein äußerst schwerfälliger Prozess.

Vier weitere Handlungsfelder

Über die Strategie Planungsbeschleunigung des BMVI hinaus gibt es noch vier grundsätzliche Handlungsfelder, an denen alle gemeinsam arbeiten müssen:

1.) Es fehlt an Personal für Planung und Genehmigung.

Die Lösung dieses Problems erfordert zusätzliche Haushaltsmittel. Berufe müssen attraktiver gemacht werden und auch im Ausland muss Personal angeworben werden können. Das gilt für Länder, Kommunen und Bundesbehörden gleichermaßen.

Aber auch das Ausgliedern von Prozessen ist eine gute Option, darum ist zu begrüßen, dass ein Projektmanager im Gesetz vorgesehen ist, um Abläufe im Verfahren zu koordinieren.

2.) Der Staat muss auf allen Ebenen mehr partnerschaftliche Instrumente nutzen - von Partnering bis ÖPP. Das ist wichtig, denn die richtigen, wirtschaftlichen Anreize helfen bei der Verkürzung der Planungs- und Bauzeit und erhöhen die Qualität der

Leistung. Gleichzeitig müssen auch die Abläufe modernisiert und stärker die Vorteile der Digitalisierung genutzt werden – Stichwort Building Information Modelling.

3.) *Umwelt- und Naturschutzvorgaben* müssen für alle Beteiligten transparent, handhabbar und mit klarem Stichtagsbezug versehen sein. Es braucht eine verlässliche Stichtagsregelung für die anzuwendende Sach- und Rechtslage sowie den maßgeblichen Stand von Wissenschaft und Technik.

4.) *Bei der Bürgerbeteiligung braucht es Klarheit und Verbindlichkeit auf beiden Seiten:* Die Notwendigkeit der Infrastrukturmaßnahme muss gut begründet, das Projekt ehrlich und transparent kommuniziert sein. Auf der anderen Seite sollte Bürgerbeteiligung nicht über das „Ob“ einer für die Gesellschaft wichtigen Infrastrukturmaßnahme entscheiden, sondern über das „Wie“. Dafür leben wir in einer parlamentarischen Demokratie.

Schnellere Verfahren haben Vorteile für alle Seiten

Mobilität ist für Arbeit und Freizeit, für soziale Kontakte und für die Volkswirtschaft unverzichtbar. Darum braucht es mehr Verständnis für die Notwendigkeiten von Infrastrukturmaßnahmen, auch wenn sie individuell zu Beeinträchtigungen führen können.

Wo Baumaßnahmen abgelehnt werden, wird oft außen vor gelassen, dass es in vielen Fällen um den Ausbau bündelnder Verkehrsmittel wie Schiff und Schienenverkehr und die Ertüchtigung des städtischen ÖPNV geht. Wie sollen Klimaziele erfüllt werden, wenn diese Maßnahmen noch länger brauchen, kostbare Zeit verschwendet und Kapital durch Warten verbrannt wird?

Die Zeit spielt gegen uns. Denn die Projekte werden teurer, je länger sie verschleppt werden. Staus und Umwege erhöhen die Kosten für alle, für Volkswirtschaft und Umwelt. Und Deutschland verliert im internationalen Standortwettbewerb, wenn Warenströme am Land vorbei laufen.

Darum muss JETZT das Planungs- und Baubeschleunigungsgesetz beschlossen werden, damit bereits in Kürze Verkehrsinfrastrukturprojekte zügiger umgesetzt werden können. Und gleichzeitig dürfen die weitergehenden Maßnahmen nicht warten, sondern müssen jetzt angepackt werden.

POSCH FRANK

RECHTSANWÄLTE

Posch Frank RAe · Hafenstraße 2 · 34125 Kassel

Persönlich/vertraulich

Torsten Herbst
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Kassel, 12.10.2018 DP/jb

Planungsbeschleunigung

Christopher Posch
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Strafrecht
Schwerpunkt: Strafverteidigung

Dieter Posch
Rechtsanwalt
Staatsminister für Wirtschaft Verkehr
und Landesentwicklung a.D.
Schwerpunkte: öffentliches Recht/Genehmigungs-
recht, Verkehrsrecht

Matthias Gieseewetter
Rechtsanwalt
Schwerpunkte: Arbeitsrecht, allgemeines Zivil-/
Vertragsrecht, Verwaltungsrecht

Kooperationspartner

Dr. Rüdiger Theiselmann, LL.M.oec.
Rechtsanwalt/Bankbetriebswirt
Schwerpunkte: Beratung von Geschäftsführern und
Vorständen, M&A, Finanzierung, Restrukturierung

Carsten Marx
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Strafrecht
Schwerpunkte: Strafverteidigung, Verkehrsrecht

Tel.: +49 (0) 561 506167-60
Fax: +49 (0) 561 506167-80

info@posch-frank.de
www.posch-frank.de

Der Gesetzentwurf zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren soll die „Strategie Planungsbeschleunigung vom 24.04.2017“ umsetzen. Dies geschieht bedauerlicherweise nur unzureichend, weil sinnvolle Ansätze des Papiers vom vorigen Jahr nicht in den Gesetzentwurf Eingang gefunden haben. Dazu gehören u. a. folgende Vorschläge:

- Es findet sich keine weiterführende, ausreichende Regelung für Ersatzneubauten und insbesondere für Ersatzneubauten mit geringfügigen Erweiterungen in dem Gesetz. In diesem Bereich besteht jedoch ein erheblicher Bedarf. Hier sind Regelungen unter Wahrung gesetzlicher Standards zum Thema Naturschutz denkbar.
- In dem Papier aus dem vorigen Jahr wird das Thema „Einbindung des Bundestages bei der Trassenführung“ angesprochen. Es wird auf positive Beispiele aus Dänemark (Maßnahmegesetze) verwiesen. Mit dem Gesetzentwurf wird diese Möglichkeit nicht eröffnet.

- Es wird die Notwendigkeit der „Partnerschaftlichen Zusammenarbeit“ angesprochen. Damit ist auch die Bürgerbeteiligung gemeint. Daher geht es meines Erachtens um ein frühzeitiges, eigenständiges Beteiligungsverfahren der Bürger vor dem eigentlichen Genehmigungsverfahren. Es bleibt leider bei der derzeitig völlig verfehlten Konstruktion der sog. frühzeitigen Beteiligung.
- Auch das Thema Präklusion meidet die Bundesregierung wie der „Teufel das Weihwasser“.

Nun zu einigen Punkte des Gesetzentwurfes:

Die Bündelung von Anhörung und Planfeststellung ist überlegenswert und ich gehe davon aus, dass die rechtliche Zulässigkeit geprüft worden ist. In der Vergangenheit ist häufig peinlich darauf geachtet worden, dass keine Vermengung stattfindet zwischen Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde.

Aber warum soll das eigentlich nur im Bereich der DB bei dem Eisenbahnbundesamt erfolgen. Die Frage stellt sich doch in vielen Bereichen des Planfeststellungsrechts, insbesondere im Fernstraßen Planungsrecht. Falls dies, was nachvollziehbar ist, im Zusammenhang mit der Schaffung der Bundesinfrastrukturgesellschaft stehen sollte, sollte man dies später einheitlich regeln. Dabei ist wichtig, die Anhörungsverfahren unter Einbeziehung der Erfahrung der Auftragsverwaltung durch die Bundesländer zu regeln. Die Erfahrungen der Bundesnetzagentur für den Bereich der Stromtrassen und die Einschätzung der Länder sind dabei zu berücksichtigen.

Zur Beschleunigung soll es künftig die Möglichkeit geben, vorläufige Anordnungen zu erlauben. Mit diesen sollen vorbereitende Maßnahmen zum Ausbau oder Neubau festgesetzt werden.

Ich halte eine solche Regelung für gefährlich. In umstrittenen Projekten wird sie Gegner der Maßnahme geradezu provozieren, den Widerstand zu intensivieren. Auch wenn durch Festlegungen im Planfeststellungsbeschluss die vorbereitende Maßnahme obsolet wird und der frühere Zustand wiederhergestellt werden muss, wird sich am Widerstand nichts ändern. Rechtsmittel sind möglich, haben aber keine aufschiebende Wirkung. Also sind zusätzliche Rechtsstreite zu erwarten. Besser wäre es, die frühzeitige Beteiligung zu verbessern

Ferner sollen Rechtsstreite bei DB Strecken dem Bundesverwaltungsgericht zugewiesen werden. Da habe ich prinzipielle Bedenken. Das Bundesverwaltungsgericht ist Revisionsgericht und sollte nicht über die Maßen als erstes und einziges „Tatsachensachengericht“ missbraucht werden. Es ist jetzt schon überlastet. Ich habe z.B. im Luftverkehrsrecht (Flughafen Frankfurt) gute Erfahrungen mit der bisherigen Rechtslage gemacht. Die „Verschiebung“ zum Bundesverfassungsgericht wird immer wieder gefordert. Die eigentlichen Probleme entstehen jedoch im Verwaltungsverfahren. Dadurch, dass „jeder der geritten und gefahren kommt“ im Genehmigungsverfahren als Beteiligter behandelt wird und die Verfahren durch nicht notwendige Doppelprüfungen und Alternativen Prüfungen verlängert wird, entstehen die langen Zeiten, nicht durch Gerichtsverfahren.

Mit freundlichen Grüßen

Dieter Posch
Staatsminister a. D.

FREIBURG

Hansjörg Wurster
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Dominik Kupfer

Dr. Holger Weiß, LL. M.

Dr. Björn Reith

Klaus Berger, LL. M.

Jens Baltschukat, LL. M.

Dr. Katharina Schober

Johannes Kupfer
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Till Karrer

Prof. Dr. Alexander Wichmann

Kaiser-Joseph-Straße 247

D-79098 Freiburg

Telefon: (07 61) 21 11 49 -0

Telefax: (07 61) 21 11 49 -45

freiburg@w2k.de

STUTTGART

Alfred Bauer

Bastian Reuße, LL. M.

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Charlottenstraße 21b

D-70182 Stuttgart

Telefon: (07 11) 24 85 46 -0

Telefax: (07 11) 24 85 46 -19

stuttgart@w2k.de

www.w2k.de

Stellungnahme
zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von
Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich
(BT-Drs. 19/4459)

erstellt im Auftrag des

Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages

VON

Rechtsanwalt Dr. Holger Weiß, LL.M.

W2K Rechtsanwälte

12.10.2018

Gliederung

A. Gegenstand des Gesetzentwurfs.....	3
B. Bewertung	4
I. Allgemeines	4
II. Vorläufige Anordnung.....	5
1. Rechtliche Einordnung.....	5
2. Beschleunigungswirkung?	5
III. Verzicht auf die Erörterung auf bei UVP-pflichtigen Vorhaben	6
1. Keine Klarstellung, sondern Gesetzesänderung.....	6
2. Erörterungstermin als das Herzstück des Verfahrens	7
3. Beschleunigungswirkung?	8
IV. Plangenehmigung für UVP-pflichtige Vorhaben	8
1. Rechtliche Einordnung: Kein substantieller Unterschied zur Planfeststellung ohne Erörterungstermin	8
2. Beschleunigungswirkung?	9
V. Neuregelung der Klagebegründungsfrist	9
1. Rechtliche Einordnung.....	9
2. Beschleunigungswirkung?	10
VI. Veröffentlichung der Planunterlagen im Internet	10
1. Rechtliche Einordnung.....	10
2. Beschleunigungswirkung?	11
VII. Einführung eines Projektmanagers.....	11
1. Rechtliche Einordnung.....	11
2. Beschleunigungswirkung?	12
VIII. Fixierung des Prognosezeitpunkts	13
1. Rechtliche Einordnung.....	13
2. Beschleunigungswirkung?	14
IX. Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG	15
1. Rechtliche Einordnung.....	15
2. Beschleunigungswirkung?	15
X. Eisenbahnbundesamt als Anhörungsbehörde	15
1. Rechtliche Einordnung.....	15
2. Beschleunigungswirkung?	16
C. Schlussbemerkung.....	17

A. Gegenstand des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf sieht Änderungen im Bundesfernstraßengesetz, im Allgemeinen Eisenbahngesetz, im Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz und im Bundeswasserstraßengesetz vor. Er hat im Kern folgende Inhalte:

- Das aus § 14 Abs. 2 WaStrG bekannte **Instrument der vorläufigen Anordnung** soll auch bei Bundesfernstraßen (§ 17 Abs. 2 FStrG neu) und im Allgemeinen Eisenbahngesetz (§ 18 Abs. 2 AEG neu) eingeführt werden; zugleich werden die Bestimmungen im Wasserstraßengesetz angepasst.
- Die Möglichkeit zum **Verzicht auf den Erörterungstermin** soll für UVP-pflichtige Vorhaben (wieder) eingeführt werden (§ 17a Nr. 1 S. 1 FStrG; § 18a Nr. 1 S. 1 AEG; § 14a Nr. 1 WaStrG).
- Der Anwendungsbereich der **Plangenehmigung** soll auch für **UVP-pflichtige Vorhaben** eröffnet werden (§ 17b Abs. 1 Nr. 1 FStrG; § 18b AEG; § 14 Abs. 2 WaStrG).
- Die **Klagebegründungsfrist** soll neu und gegenüber § 6 UVPG speziell geregelt werden (§ 17 Abs. 5 FStrG; § 18e Abs. 5 AEG; § 14 Abs. 5 WaStrG).
- Für den Fall, dass die Anhörungsbehörde den Plan weder nach § 27 Abs. 1 VwVfG noch nach § 20 UVPG im Internet zugänglich macht, soll dieser künftig vom Träger des Vorhabens zur **Bürgerinformation über das Internet** zugänglich gemacht werden (§ 17g FStrG neu; § 18f AEG neu; § 17 WaStrG neu).
- Die aus dem Energierecht bekannte Möglichkeit zur Einsetzung eines **Projektmanagers** wird auf den Verkehrsbereich übertragen (§ 17h FStrG neu; § 17a AEG neu; § 14f WaStrG neu).
- Für die Planfeststellung von Betriebsanlagen von Eisenbahnen wird eine Regelung zum maßgeblichen **Prognosezeitpunkt** eingeführt. Sofern dem Antrag nach § 73 Abs. 1 VwVfG eine Berechnung des Beurteilungspegels für den vom Verkehrsweg ausgehenden Verkehrslärm gemäß § 4 Verkehrslärmschutzverordnung beizufügen ist, soll die Berechnung auf die zum Zeitpunkt der Einreichung des Antrags prognostizierte Verkehrsentwicklung abstellen. Das Planfeststellungsverfahren soll auf dieser Grundlage zu Ende geführt werden, wenn die Auslegung des Plans öffentlich bekannt gemacht worden ist und sich der Beurteilungspegel aufgrund von zwischenzeitlichen Änderungen der Verkehrsentwicklung um weniger als 3 dB(A) erhöhen wird (§ 18g AEG n.F.).

- Der Katalog der Vorhaben von Schienenwegen, bei denen das **Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich** zuständig ist, soll erweitert werden (Anlage 1 zu § 18 Abs. 1 AEG n.F.).
- Das **Eisenbahnbundesamt** soll künftig im Bereich der Eisenbahnen des Bundes die Funktion der **Planfeststellungs- und Anhörungsbehörde** übernehmen (§ 3 Abs. 2 BEVVG n. F.).

B. Bewertung

Der Gesetzentwurf ist aus rechtswissenschaftlicher und rechtspraktischer Sicht wie folgt zu bewerten:

I. Allgemeines

In rechtssystematischer Hinsicht ist festzustellen, dass der Gesetzentwurf sektoral an den fachgesetzlichen Vorschriften für bestimmte Verkehrsbereiche ansetzt. Dies führt zu einer **weiteren Zersplitterung des ohnehin sehr unübersichtlichen Fachplanungsrechts**.

Die damit für die Rechtsanwendung verbundene Problematik ist nicht zu unterschätzen. Der Anwender des Planfeststellungsrechts ist bereits bei der Bestimmung der anwendbaren Vorschriften vor erhebliche Herausforderungen gestellt. Die potenziell einschlägigen Normen müssen vertikal – im rechtlichen Mehrebenensystem – und horizontal – im Verhältnis von allgemeinem Verwaltungsrecht, sektoralen Fachgesetzen und sektorübergreifenden Querschnittsregelungen (z. B. UVPG, UmwRG) – abgegrenzt werden. Diese Aufgabenstellung hat im Planfeststellungsrecht eine Komplexität erreicht, die die **Rechtsanwendung fehleranfällig** macht. Fehler führen typischerweise zu Verzögerungen. Das läuft dem Beschleunigungsziel des Gesetzes zuwider.

Der Gesetzgeber sollte bei jeder weiteren Änderung im System des Planfeststellungsrechts darauf achten, die bereits vorhandene Zersplitterung nicht noch zu vertiefen. Vor diesem Hintergrund wäre es klar vorzugswürdig, etwaige (sinnvolle) **Änderungen des Planfeststellungsrechts im VwVfG selbst** zu verankern.

II. Vorläufige Anordnung

1. Rechtliche Einordnung

Die Übertragung des aus § 14 Abs. 2 WaStrG bekannten Instruments der vorläufigen Anordnung auf die Planfeststellung von Bundesfernstraßen (§ 17 Abs. 2 FStrG neu) und Eisenbahnbetriebsanlagen (§ 18 Abs. 2 AEG neu) ist verfassungsrechtlich grundsätzlich unbedenklich.¹

In dem Gesetzesvorschlag sollte aber klargestellt werden, dass die vorläufige Anordnung nur auf Antrag des Vorhabenträgers und nur unter der Voraussetzung ergehen kann, dass mit einer **positiven Entscheidung zugunsten des Vorhabens zu rechnen** ist. Zudem sollte klargestellt werden, dass die vorläufige Anordnung – als vorläufiger Ausschnitt aus dem nachfolgenden Planfeststellungsbeschluss – **kein Recht zum Zugriff auf fremdes Eigentum** vermittelt.

Soweit sich die Flächen, auf denen die Maßnahmen durchgeführt werden sollen, nicht im Eigentum des Vorhabenträgers befinden, hängt die Durchsetzbarkeit der vorläufigen Anordnung davon ab, dass die Eigentümer zustimmen oder gesetzlich zur Duldung verpflichtet sind. Insoweit ergänzen die **gesetzlich geregelten Duldungspflichten** der Eigentümer (§ 16a FStrG; § 17 AEG; § 16 WaStrG) das Instrument der vorläufigen Anordnung. Diese Duldungspflichten betreffen freilich nur vorbereitende Maßnahmen, nicht Teilmaßnahmen.

2. Beschleunigungswirkung?

Hinsichtlich der Frage, ob die vorläufige Anordnung zu einer Beschleunigung führen kann, ist zu bedenken: Wenn es sich um ein einfaches Projekt handelt, wird in der Regel auch das Planfeststellungsverfahren zu Ende geführt werden können. Bei komplexen Vorhaben kann grundsätzlich ein Beschleunigungseffekt eintreten. Allerdings wird auch eine **neue Verfahrensstufe mit neuen Rechtsschutzmöglichkeiten** eröffnet. Das könnte umgekehrt zu Verzögerungen führen. Daher muss das Instrument mit Bedacht eingesetzt werden.

¹ BVerwG, Beschl. v. 29.11.2010 – 7B 68/10 – NVwZ 2011, 242.

III. Verzicht auf die Erörterung auf bei UVP-pflichtigen Vorhaben

1. Keine Klarstellung, sondern Gesetzesänderung

Entgegen der Darstellung in der Begründung handelt es sich bei den Regelungen um **keine Klarstellung**, sondern um eine **Änderung gegenüber dem status quo**. Seit der Novelle des UVPG im Jahr 2017 kann bei UVP-pflichtigen Vorhaben nicht mehr auf den Erörterungstermin verzichtet werden. Nach § 18 Abs. 1 S. 4 UVPG muss das Beteiligungsverfahren den Anforderungen von § 73 Abs. 3 S. 1 und Abs. 5 bis 7 VwVfG entsprechen. Auf den Erörterungstermin kann gemäß § 18 Abs. 2 S. 1 UVPG nur in einem vorgelagerten Verfahren sowie in Planfeststellungsverfahren über einen Wege- und Gewässerplan mit landschaftspflegerischem Begleitplan nach § 41 FlurbG verzichtet werden. Die Regelung ist abschließend formuliert. Weitere Verzichtsmöglichkeiten sind nicht eröffnet. Folglich hat der Normanwendungsbefehl in § 18 Abs. 1 S. 4 UVPG **Vorrang vor den fachgesetzlichen Regelungen**, die allgemein den Verzicht auf den Erörterungstermin nach § 73 Abs. 6 vorsehen. Anderes gilt nur insoweit, als das Fachrecht explizit die nach § 18 Abs. 1 S. 4 UVPG vorgeschriebene Erörterung für verzichtbar erklärt. Der Blick auf die Entstehungsgeschichte bestätigt das Auslegungsergebnis. Der Bundesrat hatte im Gesetzgebungsverfahren empfohlen, in § 18 Abs. 1 S. 5 UVPG eine Regelung aufzunehmen, dass nach Maßgabe der Fachgesetze auf einen Erörterungstermin verzichtet werden kann.² Die Bundesregierung hat dies abgelehnt, weil der Erörterungstermin „seit Inkrafttreten des UVPG regelmäßiger Bestandteil der Öffentlichkeitsbeteiligung“ sei und dies „auch in Zukunft gelten“ solle.³

Der jetzt vorliegende Gesetzesvorschlag ist also keine Klarstellung, sondern weicht von der bestehenden Gesetzeslage ab. Mit dem Gesetzesvorschlag gibt die Bundesregierung ihre noch im Jahr 2017 bei der Novelle des UVPG vertretene Auffassung für den Verkehrsbereich wieder auf.

² BR-Drs. 164/17 S. 8 f.

³ BT-Drs. 18/11948 S. 22.

2. Erörterungstermin als das Herzstück des Verfahrens

In der Sache ist der Verzicht auf den Erörterungstermin kritisch zu sehen. Das Erörterungsverfahren ist das „**Herzstück**“ des Planfeststellungsverfahrens.⁴ Es dient der Informationsgewinnung, der Interessenwahrnehmung, dem vorgezogenen Rechtsschutz, der Konfliktlösung und der Entlastung der Gerichte. Nach der Rechtsprechung des BVerwG dient der Erörterungstermin dazu, „durch eine vertiefte Auseinandersetzung mit den gegensätzlichen Positionen, wie sie sich durch die Einwendungen herauskristallisiert haben, die Informations- und Entscheidungsgrundlage der Planfeststellungsbehörde zur verbreitern.“⁵ Die Anhörungsbehörde gewinnt einen **unmittelbaren Eindruck** von der Interessenlage und den Vor- und Nachteilen des Vorhabens.⁶ Sie kann weitere Erkenntnisse über Auswirkungen des beantragten Vorhabens und darüber gewinnen, inwiefern zusätzliche Ermittlungen angezeigt sind.⁷ Der Erörterungstermin ist die **zentrale Kommunikationsplattform** des Planfeststellungsverfahrens, auf der Informationen geteilt und konsensuale Regelungen gefunden werden können.⁸ Solche Regelungen können etwa die Gestaltung der Planung (z. B. alternative Ausführungen), die Umsetzung von Schutzmaßnahmen, die Kostentragung für notwendige Folgemaßnahmen oder Entschädigungszahlungen zum Gegenstand haben und bestenfalls **erhobene Einwendungen zur Erledigung bringen**. Die Anhörungsbehörde kann diesen Prozess fördern, indem sie die Verfahrensbeteiligten informiert und ggf. Vorschläge zur Problemlösung unterbreitet. Nicht zuletzt geht es aus Sicht der Betroffenen um rechtliches Gehör und **vorgelagerten Rechtsschutz**.⁹ Durch die fundierte Erörterung der berührten Belange können **Transparenz und Akzeptanz** geschaffen¹⁰ und die Verwaltungsgerichte entlastet werden.¹¹

⁴ Kupfer in: Britz/Hellermann/Hermes, EnWG, § 43a Rn. 22.

⁵ BVerwG NVwZ 2009, 109.

⁶ Büllesbach/Diercks DVBl 1991, 469 (470); Riese/Dieckmann DVBl 2010, 1343 (1345).

⁷ BVerwGE 98, 339 (345) = NVwZ 1996, 381; vgl. auch BVerwGE 140, 149 Rn. 19 = NVwZ 2012, 50.

⁸ Kupfer in: Britz/Hellermann/Hermes, EnWG, § 43a Rn. 22; Büllesbach/Diercks DVBl 1991, 469 (470).

⁹ Büllesbach/Diercks DVBl 1991, 469 (470 f.).

¹⁰ Kupfer in: Britz/Hellermann/Hermes, EnWG, § 43a Rn. 22.

¹¹ Büllesbach/Diercks DVBl 1991, 469 (470 f.).

3. **Beschleunigungswirkung?**

Ob der Verzicht auf den Erörterungstermin einen **Beschleunigungseffekt** haben würde, ist fraglich. Der Erörterungstermin ist nicht nur das Herzstück der Öffentlichkeitsbeteiligung und steigert die Chance auf die **Akzeptanz des Vorhabens**, sondern er ist zugleich ein **Kristallisationspunkt** im Verfahren: Er führt dazu, dass sich alle Beteiligten auf den Zeitpunkt des Erörterungstermins hin vorbereiten müssen. Er sorgt damit dafür, dass das Entscheidungsmaterial in einem überschaubaren Zeitraum vollständig zusammengetragen und erörtert wird.

Der Erörterungstermin kann also zu einer Beschleunigung durch Konzentration des Tatsachen- und Streitstoffes führen. Durch den Verzicht auf den Erörterungstermin kann es zu Verlagerungseffekten kommen, die letztlich nicht zu einer Beschleunigung, sondern zu einer Verzögerung führen.

IV. **Plangenehmigung für UVP-pflichtige Vorhaben**

Der Gesetzesvorschlag erweitert den Anwendungsbereich der Plangenehmigung auf UVP-pflichtige Vorhaben.

1. **Rechtliche Einordnung: Kein substantieller Unterschied zur Planfeststellung ohne Erörterungstermin**

Die vorgeschlagenen Regelungen sehen vor, dass auf den Erörterungstermin verzichtet werden kann, im Übrigen aber das UVPG mit Ausnahme des § 21 Abs. 3 Anwendung findet.

Damit verweist der Gesetzesvorschlag unter anderem auf § 18 Abs. 1 UVPG. Danach ist ein **Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit** durchzuführen, das den Anforderungen des § 73 Abs. 3 S. 1 und Abs. 5 bis 7 VwVfG entspricht. Auch die §§ 19 ff. UVPG sind anwendbar. Letztlich entfällt damit im Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung nur der Erörterungstermin.

Hinsichtlich des Verfahrensablaufs besteht der einzige Unterschied gegenüber dem Planfeststellungsverfahren, bei dem der Verzicht auf den Erörterungstermin ja ebenfalls ermöglicht werden soll, in der Nicht-Anwendung des § 21 Abs. 3 UVP-G. Dies betrifft die Möglichkeit, bei der Einreichung von Unterlagen mit erheblichem Umfang die Äußerungsfrist zu verlängern. Das ist indes auch beim Planfeststellungsverfahren nur eine Möglichkeit.

Im Ergebnis ist daher festzustellen:

Es besteht kein substantieller Unterschied zwischen der Plangenehmigung für UVP-pflichtige Vorhaben und dem Planfeststellungsverfahren mit Verzicht auf den Erörterungstermin.

2. Beschleunigungswirkung?

Da kein Unterschied zur Planfeststellung unter Verzicht auf den Erörterungstermin besteht, wird der Gesetzesvorschlag nicht zu einer Beschleunigung führen. Die Erweiterung der Plangenehmigung auf UVP-pflichtige Vorhaben ist praktisch wirkungslos. Sie steigert ohne Not die Komplexität des Planfeststellungsrechts.

V. Neuregelung der Klagebegründungsfrist

1. Rechtliche Einordnung

Der Regelungsvorschlag überführt im Kern die Regelung des § 6 UmwRG in die Fachgesetze (FStrG, AEG, WaStrG). Einziger Unterschied dürfte sein, dass die innerprozessuale Präklusion im Unterschied zu § 6 UmwRG auch dann nicht eintritt, wenn es mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung des Klägers zu ermitteln.

Die Aufnahme dieser Ausnahmeregelung ist **in der Sache zu begrüßen**.

Gesetzessystematisch wäre es aber klar vorzugswürdig, eine entsprechende **einheitliche Regelung direkt in der VwGO** zu verankern. Die Schaffung von prozessualen Sonderregelungen im UmwRG und den Fachgesetzen kann in der Praxis zu erheblicher Verunsicherung führen.

2. Beschleunigungswirkung?

Die Regelung bewirkt keine Beschleunigung, da eine im Wesentlichen gleiche und im Detail sogar strengere Regelung bereits in § 6 UmwRG enthalten ist.

Generell gilt: Klagebegründungsfristen können nur dann zu einer Beschleunigung führen, wenn auch die Gerichte beschleunigt arbeiten. Es bringt wenig, wenn die Klagebegründung binnen der vorgegebenen Frist vollständig vorliegt, das Gericht sich mit dieser Klagebegründung aber erst nach vielen Monaten oder gar Jahren auseinandersetzt.

Das beste Mittel zur Beschleunigung der gerichtlichen Verfahren besteht darin, die Gerichte mit den notwendigen Sach- und Personalmitteln auszustatten.

VI. Veröffentlichung der Planunterlagen im Internet

1. Rechtliche Einordnung

Die Veröffentlichung der Planunterlagen im Internet ist bei UVP-pflichtigen Vorhaben bereits durch § 20 UVPG verpflichtend vorgesehen. Im Übrigen verpflichtet § 27a Abs. 1 VwVfG in der Regel zur Bekanntmachung im Internet. Es handelt sich um eine Soll-Vorschrift. „Sollen“ heißt in der Regel „Müssen“. Die neuen Vorschriften werden daher nur einen sehr schmalen Anwendungsbereich haben. Die Schließung der Lücke ist gleichwohl zu begrüßen.

Kritisch ist, dass die Bekanntmachung durch den Vorhabenträger erfolgen soll. **Die Einschaltung des Vorhabenträgers in die Verfahrenskommunikation ist riskant.** Sie birgt die Gefahr, dass die vom Vorhabenträger veröffentlichten Planungsunterlagen von den ausgelegten Unterlagen abweichen. Dieses Problem ist im Gesetzgebungsverfahren erkannt worden. Für den Konfliktfall ist vorgesehen, dass allein die ausgelegten Unterlagen maßgeblich sind (vgl. § 17g S. 2 und 3 FStrG neu; § 18f S. 2 und 3 AEG neu; § 17 S. 2 und 3 WaStrG neu). Dadurch kann die tatsächliche Verwirrung unter den Verfahrensbeteiligten, die unterschiedliche Planungsstände auslösen, freilich nicht aufgefangen werden.

Probleme könnten sich auch dadurch ergeben, dass sowohl der Vorhabenträger als auch die Anhörungsbehörde entsprechend § 23 UVPG zu prüfen haben, inwiefern **Rechtsvorschriften über Geheimhaltung und Datenschutz** sowie über die Rechte am geistigen Eigentum

betroffen sind und einer Veröffentlichung entgegenstehen. Im Rahmen der Veröffentlichung nach § 19 UVPG hat zwar auch der Vorhabenträger die Kennzeichnung vorzunehmen (§ 23 Abs. 2 UVPG); die Anhörungsbehörde muss seine Einschätzung aber prüfen. Sie trägt die Letztverantwortung. Dabei sollte es bleiben.

2. Beschleunigungswirkung?

Die konsequente Nutzung des Internets kann durchaus zu einer Entlastung und ggfs. auch Beschleunigung führen. Sie ist aus Sicht aller am Planungsverfahren Beteiligten zu begrüßen, und zwar nicht nur bei Vorhaben im Verkehrsbereich. Allerdings können die Vorteile nur dann voll zur Geltung kommen, wenn die **Verfahrenskommunikation in einer Hand** bleibt.

Vorzugswürdig wäre die **Aufnahme einer Regelung in § 72 VwVfG**, wonach § 27a VwVfG bei (allen) Planfeststellungsverfahren mit der Maßgabe anzuwenden ist, dass alle Bekanntmachungen sowie die zur Einsicht auszulegenden Unterlagen stets zusätzlich im Internet zu veröffentlichen sind.

VII. Einführung eines Projektmanagers

1. Rechtliche Einordnung

Bei der Einschaltung eines Projektmanagers handelt es sich um eine klassische **Outsourcing-Maßnahme** mit allen damit typischerweise verbundenen Vor- und Nachteilen.

Gegen die Einschaltung eines Projektmanagers bestehen keine rechtlichen Bedenken, solange gesichert ist, dass die rechtliche und tatsächliche Entscheidungshoheit bei den Behörden verbleibt. Die Planungsbehörden müssen so ausgestattet sein, dass sie Empfehlungen des Projektmanagers kritisch überprüfen und ggfs. korrigieren können. Das wird nur dann der Fall sein, wenn die Planungsbehörden Planungsverfahren grundsätzlich selbst durchführen. **Die Hinzuziehung eines Projektmanagers sollte daher nicht der Regelfall werden, sondern die Ausnahme bleiben.**

Gut überlegt sein muss die Frage der **Kostentragung**. Die Übernahme der Kosten durch den Vorhabenträger dürfte zwar rechtlich grundsätzlich möglich sein. So werden auch in der Bauleitplanung die Planungskosten oftmals von einem Vorhabenträger übernommen (vgl. § 11 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BauGB; § 12 Abs. 1 S. 2 BauGB). In praktischer Hinsicht ist allerdings zu bedenken, dass gerade bei Großprojekten, die in der Öffentlichkeit umstritten sind, die **Akzeptanz des Projekts** durch die Einschaltung eines vom Vorhabenträger bezahlten Projektmanagers leiden kann.

Zu beachten sind die **rechtlichen Anforderungen an die Auswahl eines Projektmanagers**. Projektmanagement ist eine Dienstleistung. Beim Einkauf von Projektmanagementleistungen ist daher das **Haushaltsvergaberecht** und – oberhalb der Schwellenwerte – das **Kartellvergaberecht** (§§ 97 ff. GWB, VgV) zu beachten.

2. Beschleunigungswirkung?

Die Einschaltung eines Projektmanagers kann im Einzelfall sinnvoll sein und zur Verfahrensbeschleunigung führen, wenn das in Rede stehende Vorhaben in quantitativer oder qualitativer Hinsicht außergewöhnliche Anforderungen mit sich bringt, die die Anhörungsbehörde selbst entweder aus Kapazitätsgründen oder mit Blick auf das notwendige Know-how nicht mit derselben Qualität wie ein Projektmanager bewältigen kann.

Kontraproduktiv wäre es, wenn die Möglichkeit zur Einschaltung von Projektmanagern dazu missbraucht würde, die Ressourcen der Planungsbehörden abzubauen. Die größte Beschleunigungswirkung im Planungsverfahren wird gerade dadurch erreicht, dass die Planungsbehörden selbst mit den notwendigen Personal- und Sachmitteln ausgestattet werden.

Zu bedenken ist, dass die Durchführung eines Vergabeverfahrens zur Auswahl eines Projektmanagers im Anwendungsbereich des Kartellvergaberechts seinerseits ein halbes bis ein Jahr Zeit in Anspruch nehmen kann.

VIII. Fixierung des Prognosezeitpunkts

Nach § 18g AEG n. F. soll künftig gelten: Sofern dem gemäß § 73 Abs. 1 VwVfG einzureichenden Plan eine Berechnung des Beurteilungspegels für vom Schienenweg ausgehenden Verkehrslärm gemäß § 4 der Verkehrslärmschutzverordnung beizufügen ist, hat die Berechnung auf die zum Zeitpunkt der Einreichung des Antrags prognostizierte Verkehrsentwicklung abzustellen. Das Planfeststellungsverfahren soll auf dieser Grundlage zu Ende geführt werden, wenn die Auslegung des Plans öffentlich bekannt gemacht worden ist und sich der Beurteilungspegel aufgrund von zwischenzeitlichen Änderungen der Verkehrsentwicklung um weniger als 3 dB(A) erhöhen wird (§ 18g AEG n.F.).

1. Rechtliche Einordnung

Es ist fraglich, wie dieser Regelungsvorschlag rechtsdogmatisch in das System des Planfeststellungsrechts einzuordnen ist.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist der **maßgebliche Beurteilungszeitpunkt für die Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses der Erlasszeitpunkt**.¹² Die Planbetroffenen sind gehalten, alle Auswirkungen des Plans, die im Erlasszeitpunkt voraussehbar sind, durch Erhebung einer Klage vor Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses geltend zu machen. Nach Eintritt der Bestandskraft können gemäß § 75 Abs. 2 S. 2 VwVfG nur solche Auswirkungen geltend gemacht werden, die im Erlasszeitpunkt nicht voraussehbar waren.¹³

Geht man davon aus, dass diese Systematik durch den Regelungsvorschlag der Bundesregierung nicht über Bord geworfen werden soll, so soll die Regelung wohl eine **materielle Änderung der Verkehrslärmschutzverordnung** mit dem Inhalt bewirken, dass die dort geregelten Immissionsgrenzwerte bei zu erwartenden Abweichungen von der mit dem Antrag eingereichten Verkehrsprognose überschritten werden dürfen, solange die Überschreitung weniger als 3 dB(A) beträgt. Dies weckt Erinnerungen an den **Schienenbonus**, der bekanntlich gerade erst abgeschafft wurde.

¹² BVerwG Urt. v. 15.02.2018 – 9 C 1.17 – BeckRS 2018, 12037 Rn. 25.

¹³ BVerwG Urt. v. 15.02.2018 – 9 C 1.17 – BeckRS 2018, 12037 Rn. 18.

Rechtsdogmatisch ist anzumerken, dass die Lärmwirkungen eines Vorhabens nicht nur am Maßstab der Verkehrslärmschutzverordnung, sondern zusätzlich am **Abwägungsgebot** zu messen sind. Das Gebot einer fehlerfreien Abwägung ist stets auf den **Zeitpunkt der Entscheidung** über die Planfeststellung bezogen. Da das Abwägungsgebot eine verfassungsrechtliche Qualität hat,¹⁴ werden insoweit auch **verfassungsrechtliche Fragen** aufgeworfen.

In der Sache ist darauf hinzuweisen, dass die vorgesehene Schwelle von 3 db(A) eine **Verdoppelung des Schalleistungspegels** (also: eine **Verdoppelung des Verkehrsaufkommens**) darstellt. Die Schwelle ist damit sehr hoch angesetzt. Es ist möglich und dürfte sogar häufig vorkommen, dass eine Erhöhung des Schalleistungspegels um 3 db(A) zu einer (erstmaligen) Überschreitung der einschlägigen Immissionsgrenzwerte führt. Die Abwägungsrelevanz liegt auf der Hand.

2. Beschleunigungswirkung?

Der Regelungsvorschlag führt zu einer Entlastung des Vorhabenträgers. Ob er auch zu einer Beschleunigung führt, ist fraglich.

Wenn eine eingereichte Verkehrsprognose nicht aktualisiert wird, obwohl nahezu mit einer Verdoppelung des Verkehrsaufkommens zu rechnen ist, kann das mit Blick auf die **Akzeptanz des Projekts** problematisch werden und zu Szenarien führen, in denen eine Planung zwar möglicherweise formalrechtlich korrekt, aber politisch nicht durchsetzbar ist. Die neuen Rechtsfragen, die der Regelungsvorschlag aufwirft, könnten zu **Gerichtsverfahren** und damit zu erheblichen Verzögerungen führen.

¹⁴ BVerwGE 48, 56 (63).

IX. Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG

1. Rechtliche Einordnung

Die Begründung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG ist verfassungsrechtlich zulässig, solange und soweit dies in begrenztem Umfang geschieht und durch sachlich einleuchtende Gründe gerechtfertigt ist (z. B. überregionale oder allgemeine Bedeutung oder Bedarf nach einer raschen endgültigen Klärung).¹⁵ Die verfassungsrechtlich in Art. 95 Abs. 1 GG angelegte Regel-Ausnahme-Struktur dürfte durch den vorliegenden Gesetzentwurf noch nicht grundsätzlich in Frage gestellt sein. Allerdings muss für jedes Vorhaben, das der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG zugeordnet werden soll, ein **sachlich einleuchtender Grund** bestehen. In der Gesetzesbegründung sollte daher konkret zu jedem Vorhaben dargestellt werden, wieso es in die Liste aufgenommen werden soll.

2. Beschleunigungswirkung?

Die erwünschte Beschleunigungswirkung hängt grundlegend davon ab, dass das Bundesverwaltungsgericht mit den **notwendigen Ressourcen** ausgestattet wird, die die erweiterten erstinstanzlichen Zuständigkeiten mit sich bringen. Die Begründung der erstinstanzlichen Zuständigkeit führt dazu, dass das Bundesverwaltungsgericht – entgegen seiner grundsätzlichen Stellung als Revisionsgericht – auch die **vollständige Sachverhaltsermittlung** übernehmen muss.

X. Eisenbahnbundesamt als Anhörungsbehörde

1. Rechtliche Einordnung

Die Erweiterung der Funktion des Eisenbahnbundesamts auf die Durchführung der Anhörung unterliegt keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass die Funktionen der Anhörungs- und der Planfeststellungsbehörde nicht zwingend bei verschiedenen Rechtsträgern liegen müssen.¹⁶

¹⁵ BVerfGE 92, 365 (410); BVerwGE 120, 87 (93).

¹⁶ BVerwG DÖV 1972, 129; BVerwGE 120, 87 (99) = NVwZ 2004, 722.

Die bundesrechtliche Verwaltungskompetenz ist in Art. 87e Abs. 1 GG angelegt. Danach wird die Eisenbahnverkehrsverwaltung für Eisenbahnen des Bundes in bundeseigener Verwaltung geführt (Art. 87e Abs. 1 S. 1 GG). Durch Bundesgesetz können Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung den Ländern als eigene Angelegenheit übertragen werden (Art. 87e Abs. 1 S. 2 GG).

Die Funktionserweiterung des Eisenbahnbundesamts stellt letztlich die Rückgängigmachung einer Übertragung von Verwaltungskompetenzen an die Länder auf der Grundlage von Art. 87e Abs. 1 S. 2 Grundgesetz dar. Da es sich um ein Gesetz zur Organisation der Eisenbahnverkehrsverwaltung i. S. d. Art. 87e Abs. 1 GG handelt, bedarf das Gesetz gem. Art. 87e Abs. 5 S. 1 GG der **Zustimmung des Bundesrats**.

2. **Beschleunigungswirkung?**

Unter der Voraussetzung, dass die **sachlichen und personellen Ressourcen des Eisenbahnbundesamtes** ausgebaut werden, kann eine Beschleunigungswirkung grundsätzlich dadurch eintreten, dass nicht zwei verschiedene Behörden die komplexe Sach- und Rechtslage vollständig durchdringen müssen.

Andererseits kann es aber gerade auch Vorteile haben, dass dezentrale Landesbehörden die Entscheidungen des Eisenbahnbundesamts als Bundesbehörde vorbereiten. Im Bereich der Planfeststellung ist **dezentrales Wissen** (Ermittlung der Verhältnisse vor Ort, Anwendung von Landesrecht) und – wegen der Konzentrationswirkung des Planfeststellungsbeschlusses – **sektorübergreifendes Wissen** aus den unterschiedlichsten Bereichen (Sicherheit, Lärmschutz, Erschütterungen, Luftschadstoffe, Natur- und Landschaftsschutz, Artenschutz, Wasserrecht, Bauordnungsrecht, Bauplanungsrecht, Raumplanungsrecht etc.) notwendig. Eine Landesbehörde wie etwa ein Regierungspräsidium, dessen Abteilungen alle genannten Bereiche abdecken, kann diese Aufgabe grundsätzlich leichter erfüllen als eine sektoral agierende Bundesbehörde. Insoweit müssten bei einer Zuständigkeitsverlagerung auf das EBA Kompensationsmechanismen gefunden werden.

C. **Schlussbemerkung**

Es steht außer Frage, dass die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren wirtschafts- und verkehrspolitisch wünschenswert ist. Es ist aber zweifelhaft, ob (Detail-) Änderungen am Verfahrensrecht der richtige Ansatz sind, um eine effektive Beschleunigungswirkung zu erzielen. Das Planfeststellungsverfahren basiert auf einem systematischen Gesamtkonzept. Jedem Verfahrensschritt kommt eine bestimmte Funktion zu. Wird auf Verfahrenselemente verzichtet, tritt ein Funktionsverlust ein. Werden Rechte der Planbetroffenen eingeschränkt, können negative Wirkungen auf die Akzeptanz des Vorhabens ausgelöst werden. Das kann mit Blick auf das Beschleunigungsziel kontraproduktiv sein.

Hinzu kommt, dass der deutsche Gesetzgeber bei der Gestaltung des Verfahrensrechts nicht frei ist, sondern Bindungen an Völker- und Unionsrecht unterliegt. Das europäische Unionsrecht betont die Wichtigkeit und den Eigenwert des Verfahrens sowie die Bedeutung der Öffentlichkeitsbeteiligung für den Schutz der Umwelt. Die europarechtlich vorgegebenen Entwicklungstendenzen sind eindeutig. Sich hiergegen stemmen zu wollen, ist wenig aussichtsreich. Es müssen andere Ansätze gefunden werden wie etwa die konsequente Nutzung der Potenziale der Digitalisierung und die Verbesserung des Wissensmanagements.

Das größte Beschleunigungspotenzial für Planungs-, Genehmigungs- und Gerichtsverfahren liegt darin, die zuständigen Behörden und Gerichte mit den notwendigen Ressourcen auszustatten.



Dr. Weiß
Rechtsanwalt

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur

Ausschussdrucksache

19(15)127-E

Stellungnahme zur 23. Sitzung
Öffentl. Anhörung am 15.10.2018

DR. ARMIN FRÜHAUF

Rechtsanwalt

RA Dr. Frühauf, Achtersteven 5, 26122 Oldenburg, TEL 0441 – 3041 6321; FAX 0441 - 5941 3390

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Oldenburg, den 15.10.2018
AZ:18-48planungsbeschl

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von
Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich (BT-Drs. 19/4459)**

im Rahmen meiner Sachverständigenanhörung am 15.10.2018

I. Zu meinem Hintergrund

Als Rechtsanwalt befasse ich mich mit Planfeststellungsverfahren zu Eisenbahnvorhaben; zudem bin ich Vorsitzender der Bundesvereinigung gegen Schienenlärm e.V. (BVS), Berlin, und des Vereins Lärmschutz im Verkehr (LiVe) in Oldenburg. Einzelheiten zu meiner bisherigen Tätigkeit können auch unter www.rechtsanwalt-dr-fruehauf.de in Erfahrung gebracht werden.

II. Zur Sache

1. Ziel des Entwurfs und Problemanalyse

a) Das Ziel ist uneingeschränkt zu begrüßen

Das Ziel des Entwurfes, Verfahren zur Planung **und** Genehmigung von Infrastrukturmaßnahmen zu verkürzen, ist aus meiner Sicht uneingeschränkt zu begrüßen. Auch die Bundesvereinigung gegen Schienenlärm unterstützt den grundsätzlichen Ansatz einer Verbesserung des schienenengebundenen Personenverkehrs und der Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene. Dieses erfordert aber die nachhaltige Verbesserung der Akzeptanz des Schienenverkehrs. Unabdingbare Voraussetzung dazu ist eine inhaltlich bessere Planung von Neu- und Ausbaustrecken sowie der nicht nur verfassungsrechtlich gebotene Schutz vor schädlichen Immissionen.

Die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren ist nicht nur vor dem Hintergrund einer notwendigen Infrastrukturmaßnahme, sondern auch der damit regelmäßig verbundenen erheblichen Belastungen der Betroffenen geboten. Planfeststellungsverfahren (d.h. die Zeit von der Antragstellung bis zur Genehmigung durch das EBA) von 18 Jahren und mehr (wie z.B. beim Ausbau der so genannten „Dresdner Bahn“ in Berlin) sind auch für den betroffenen Bürger unzumutbar.

Schon der Beginn einer Planung (ggf. schon das Gerücht darüber) hat i.d.R. erhebliche nachteilige Folgen für die betroffenen Anlieger und Grundstückseigentümer. Nicht nur die Disponibilität und der Wert eines unmittelbar betroffenen Grundstücks werden beeinträchtigt, sondern auch benachbarte Grundstücke und Wohnungen unterliegen sofort einer Wertminderung, die durch das geltende Immissionsschutzrecht auch nicht annähernd kompensiert wird (siehe u.a. Urteil OLG Oldenburg vom 8. Mai 2018 AZ 13 U 13/17).

b) Einer treffsicheren Lösung muss eine sorgfältige und belastbare Analyse der Ursachen der Verzögerung vorhergehen.

Die Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen kann in die drei Abschnitte Planung, Genehmigung und Bau unterteilt werden. Es ist bisher nicht überzeugend dargestellt, dass die wesentlichen Ursachen von Verzögerungen in den Bereichen liegt, die der Gesetzesentwurf nun angehen will.

Auch wenn nicht verkannt wird, dass die Ansatzmöglichkeiten des Gesetzgebers zur Verkürzung der Gesamtdauer im Wesentlichen nur bei den Genehmigungsvoraussetzungen und dem Genehmigungsverfahren selbst (einschließlich des verfassungsrechtlich gebotenen Rechtsschutzes) bestehen, so muss einer Erfolg versprechenden Lösung zunächst einmal eine sorgfältige Analyse der Verzögerungsursachen in allen drei Abschnitten vorausgehen. Es ist nicht erkennbar, dass dies in dem gebotenen Umfang erfolgt und in den öffentlichen Diskurs gebracht worden ist. Eine Lösung muss da ansetzen, wo die Ursachen der Verzögerung liegen.

Die Ursachen der mir bekannten bzw. mir berichteten langjährigen Verfahren dürften nicht im geltenden Verfahrensrecht oder dem missbräuchlichen Handeln betroffener Bürger oder beteiligungsrelevanten Verbände und Institutionen liegen, sondern in erster Linie im Handeln bzw. Unterlassen des Antragstellers selbst, der das Planfeststellungsverfahren

- schlecht vorbereitet hat und deshalb nachbessern muss,
- nach der Antragstellung das Verfahren nicht weiter betreibt, sondern jahrelang „auf Eis“ legt und sich anderen Planungen zuwendet.

Dazu besteht der Eindruck, dass beides durch die bestehenden Regelungen des materiellen Rechts begünstigt wird, so z.B. durch Stichtagsregelungen zur Anwendung „alten Rechts“ mit dem Datum des Eingangs des Planfeststellungsantrages bei der zuständigen Behörde (siehe z.B. die Beibehaltung des Schienenbonus und der „Schall 03“ des Jahres 1990).

Hinzu kommen – insbesondere bei Ausbauprojekten - eine fehlende, z.T. grundsätzlich in Frage gestellte, ggf. nicht ernsthaft untersuchte, oberflächliche und fehlerhafte Alternativenprüfung und eine nur formal abgehandelte Bürgerbeteiligung ohne echte Mitwirkungsmöglichkeit, die sich (z.B. im Projekt der Hinterlandanbindung des Jade-Weser-Ports) mit dem Hinweis auf die „Alternativlosigkeit“ der Ausbauplanung erschöpft. Die von der DB vereinzelt eingerichteten Dialogforen könnten ein sinnvoller Ansatz sein.

Die hier vorliegenden Defizite in der Problemanalyse beeinträchtigen die Qualität des Lösungsversuchs. Die im Entwurf vorgeschlagenen gesetzgeberischen Maßnahmen lassen aus meiner Sicht insgesamt keine nennenswerte Beschleunigung der Gesamtdauer der Verfahren erwarten. Allenfalls die vorgesehene Konzentration der Anhörung und Planfeststellung für Eisenbahnen des Bundes beim EBA (§ 3 Abs. 2 BEVVG n.F.) hat das Potential einer Zeiteinsparung, weil der Aufwand für die Anfertigung des Berichts der bisher zuständigen Landesbehörde entfällt. Dieses Zeitersparnis wird aber erkaufte durch einen Verlust an Transparenz und Bürgernähe durch die jetzige Zuständigkeit in den Bundesländern.

c) Problematische, ineffektive und kontraproduktive Lösungsansätze

Verfassungsrechtlich bedenklich ist der Vorschlag, durch Beschränkung der materiell-rechtlichen Schutzrechte des Betroffenen eine Verfahrensbeschleunigung erreichen zu wollen (dazu unter III Nr. 1). Problematisch und ggf. kontraproduktiv sind aber auch die Einführung vorgezogener Maßnahmen (dazu unter III Nr. 2) sowie die Einschränkung bürgerlicher Mitwirkungs- und Gehörsrechte (dazu unter III Nr. 3).

Ohne nennenswerten Beschleunigungseffekt dürften die weiteren Vorschläge sein.

Die Abschaffung bzw. Verkürzung von Gehörs- und Mitwirkungsrechten wird zudem das vorhandene Misstrauen der Bevölkerung gegenüber Infrastrukturplanungen bekräftigen und eher Widerstand als Verständnis für solche Maßnahmen erfahren.

Zur rechtlichen Einordnung und Beurteilung des Gesetzesvorschläge verweise ich auf die überzeugende Stellungnahme des Sachverständigen Dr. Weiss, der beigetreten wird, und zu den weiteren Aspekten des Projekts, insbesondere Fragen der Bürgerbeteiligung und Transparenz auf die dem Ausschuss vorliegenden Stellungnahmen von BUND, NABU und DNR/UFU sowie der BVS vom 19.06.2018.

III. Zur Kritik an einzelnen Vorschlägen

1. Festschreibung des Prognosezeitpunkts für Schienenlärm auf das Eingangsdatum des Planfeststellungsantrages.

Der Vorschlag in § 18g AEG n.F. begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Er greift in die materielle Rechtsstellung des betroffenen Bahnanliegers ein und ermöglicht die Absenkung (Verschlechterung) des verfassungsrechtlich gebotenen Schutzniveaus des von einer Planung betroffenen Eisenbahnanliegers.

Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG begründet die staatliche Pflicht zum Schutz der Gesundheit seiner Bürger. § 41 BImSchG konkretisiert diese Pflicht dahin, dass beim Bau oder der wesentlichen Änderung von Straße und Schiene keine schädlichen Umwelteinflüsse hervorgerufen werden dürfen, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Diese staatliche Schutzpflicht betrifft nicht nur die Vermeidung einer Gesundheitsschädigung, sondern bereits die einer Gefährdung (BVerfGE 49,89,140 ff.; 53,30,57; 56,54,78; Beschluss vom 29.07.2009 – 1 BvR 1606/08). Schon die derzeit geltenden Analyse- und Berechnungsvorschriften der 16. BImSchVO (Fassung 1990 als auch 2014) können diesen Schutz nicht garantieren; dem Bundesverfassungsgericht liegt deshalb seit dem 28.05.2018 eine entsprechende Verfassungsbeschwerde u.a. der BVS vor (AZ 1 BvR 1160/18). Eine der wesentlichen Kritikpunkte ist dort die – in Fachkreisen unbestrittene – mangelnde Eignung der bestehenden Immissionsbewertungskriterien, die keine der Wirklichkeit entsprechenden Gefährdungsanalyse ermöglichen (Probleme: Vernachlässigung der Spitzenpegel; unzutreffender „äquivalenter Dauerschallpegel“; siehe dazu die Anlagen Nr. 07-09 zur Verfassungsbeschwerde u.a. das Gutachten Möhler/Schreckenberger/Müller, 2017 „Gutachten zur Berücksichtigung eines Maximalpegelkriteriums bei der Beurteilung von Schienenverkehrslärm in der Nacht“).

Die nun beabsichtigte Festlegung des Zeitpunkts der Gefährdungsanalyse widerspricht nicht nur geltendem Recht, wonach sich die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsentscheidung auf den Zeitpunkt der Entscheidung bezieht und

Korrekturen erst im Hinblick auf nachträglich eingetretene Umstände möglich sind, sondern vergrößert die jetzt schon bestehende Differenz zwischen Lebens- und Rechtswirklichkeit. Das ist nicht nur verfassungsrechtlich bedenklich, sondern dem Bürger auch nicht (mehr) zu vermitteln, wie der „Dieselskandal“ aktuell unterstreicht.

Aber auch unabhängig von der angesprochenen verfassungsrechtlichen Problematik ergeben sich mit der Einführung des § 18g AEG weitere Fragen und Bedenken.

- a) Warum soll diese Regelung nur für Eisenbahnen, nicht aber für andere Verkehrsmittel gelten?
- b) Mit dem UBA muss bezweifelt werden, dass Lärmerhöhungen unter 3 dB(A) nicht hörbar wären, die Wahrnehmbarkeitsschwelle liegt weit darunter.
- c) Nach bisheriger Rechtsprechung bestehen nachträglich Schutzansprüche nach § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG bei einer Prognoseverfehlung um mehr als 2,1 dB(A). Damit dürfte es regelmäßig zu neuen Verfahren kommen.
- d) Eine periodische Überprüfung, ob bei geänderter Verkehrsprognose das 3-dB(A)-Kriterium weiter eingehalten ist, wäre weiterhin notwendig. Ein relevanter Entlastungseffekt ist nicht zu erkennen.
- e) Die Neuberechnung und Anpassung 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.

2. Vorgezogene Maßnahmen

Nach § 17 AEG haben betroffene Eigentümer oder Nutzungsberechtigte „Vorarbeiten“ zur Vorbereitung der Planung auf ihren Grundstücken zu dulden. Soweit in § 18 Abs. 2 AEG n.F. nun darüber hinaus auch vorgezogene Teilmaßnahmen einer erst noch zu fassenden Genehmigung ermöglicht werden sollen, wenn daran ein öffentliches Interesse besteht, erscheint dies je nach Tiefe

des Eingriffs im Hinblick auf die Eigentumsgarantie des Art 14 GG und EU-Vorgaben zur Umweltverträglichkeitsprüfung bedenklich. Insoweit wird auf die Stellungnahme des BUND vom 20.06.2018 Bezug genommen.

Ein – noch zu diskutierender – abschließender Katalog der Maßnahmen und ein Kriterium zum Vorliegen des öffentlichen Interesse sind ebenso einzufordern wie eine begründete Wahrscheinlichkeitsprognose der den vorgezogenen Eingriff zulassenden Behörde.

Ganz unabhängig davon dürften vorgezogene Maßnahmen regelmäßig auf den Widerstand der Betroffenen stoßen und damit neue Gerichtsverfahren provozieren. Auch bei Zulassung so genannter vorbereitender Maßnahmen sollte klargestellt werden, dass diese sich nur auf Eingriffe beziehen können, die im Fall der Versagung der Genehmigung ohne weiteres oder mit vertretbarem Aufwand rückgängig gemacht werden können.

3. Verzicht auf Bürgerbeteiligung und Verkürzung der Fristen zur Klagebegründung

Beide vorgesehenen Maßnahmen erwecken den Eindruck, eine sachbezogene Auseinandersetzung des Staates mit den Anliegen und Rechten der Betroffenen sei nicht gewünscht und allenfalls eine lästige Pflicht. Die Beschneidung dieser Rechte tangiert EU-Recht; angesichts der sofortigen Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses gibt es keine plausible Rechtfertigung zur weiteren Verkürzung der Klagebegründungsfrist.

Dr. Armin Frühauf

DR. ARMIN FRÜHAUF
Rechtsanwalt

RA Dr. Frühauf, Achtersteven 5, 26122 Oldenburg, TEL 0441 – 3041 6321; FAX 0441 - 5941 3390

An das Bundesverfassungsgericht
Schlossbezirk 3
76131 Karlsruhe

Oldenburg, den 28.05.2018
AZ.: 17

Verfassungsbeschwerde

1. der Bundesvereinigung gegen Schienenlärm e.V.,
2. des
3. der
4. der

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Armin Frühauf, Achtersteven 5, 26122 Oldenburg,

gegen

1. den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. April 2018 – BVerwG 3 A 7.17 -,
2. das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2017 - BVerwG 3 A 1.16 -,
3. den Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahnbundesamtes vom 13. November 2015 „Ausbau Knoten Berlin, Berlin Südkreuz – Blankenfelde (‘Wiederaufbau der Dresdner Bahn’) Planfeststellungsabschnitt 2 (Bahn-km 12,300 bis 14,762) - AZ: 511ppa/003-459 –
4. mittelbar gegen § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV

wegen Verletzung von Art. 2 Abs. 1 und 2, Art. 3 Abs. 1, Art. 103 Abs. 1 GG

mit den Anträgen,

1. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2017 - BVerwG 3 A 1.16) und der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. April 2018 – BVerwG 3 A 7.17 - verletzen die Beschwerdeführer zu 2 bis 4 in ihren Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1 und 2 Satz 1 GG sowie sämtliche Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG und ihrem grundrechtsgleichen Recht aus Art. 103 Abs. 1 GG.

2. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2017 und der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. April 2018 werden aufgehoben. Die Sache wird zur erneuten Entscheidung an das Bundesverwaltungsgericht zurückverwiesen.
3. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Beschwerdeführern die notwendigen Auslagen des Verfassungsbeschwerdeverfahrens zu erstatten.

Gliederung

06	I. Vollmachten
06	II. Anlass und Gegenstand der Verfassungsbeschwerden
09	III. Sachverhalt/Verfahrensgang
09	1. Das Rahmengeschehen
11	2. Das Planfeststellungsverfahren
11	a) Das Bauvorhaben
11	b) Historie und Bestand des Schienenweges
12	c) Antrag und behördliches Verfahren zum Planfeststellungsabschnitt 2
12	d) Der Planfeststellungsbeschluss
14	3. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht
14	a) Die Klagen
15	b) Die mündliche Verhandlung
17	c) Der Antrag auf Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung
17	d) Das Urteil
19	e) Die Anhörungsrüge
20	f) Die Zurückweisung der Anhörungsrüge
21	IV. Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde
22	V. Begründetheit der Verfassungsbeschwerde
22	A. Zu den Voraussetzungen der Annahme
27	B. Zu den gerügten Verfassungsverstößen im Einzelnen

- 27 1. Verstoß gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG
- 28 a) Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG soll den Bürger vor
Gesundheitsgefährdungen schützen.
- 29 b) Das Schutzsystem bei Bau oder wesentlicher Änderung von Straßen
und Schienenwegen
- 31 c) Die Betroffenheit der Beschwerdeführer zu 2 – 4
- 32 aa) Grundrechtsverletzung durch zu geringen Schutz gegen den
Schienenlärm (Untermaßverbot)
- 33 bb) Verfassungsrechtlicher Schutz gegen Verkehrslärm
- 37 cc) Gesundheitsgefährdung durch Billigung des Schallschutzkonzepts
der Vorhabenträger
- 38 aaa) Festlegung ungeeigneter bzw. lückenhafter Grenzwertkonzepte
- 40 bbb) Zubilligung eines Schienenbonus sowie weiterer Abschläge und
Vernachlässigung von Fehlerkorrektur
- 44 ccc) Ungeeignete Bewertungskriterien infolge Vernachlässigung von
Spitzenpegeln
- 46 ddd) Verstoß gegen international anerkannte Regeln der
Schallausbreitung
- 47 dd) Schutzpflichtverletzung
- 49 2. Verstoß gegen Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 80 GG
- 50 a. Nichtigkeit des § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV wegen Verstoßes
gegen § 43 Abs. 1, § 41 Abs. 1 BImSchG
- 51 b. Nichtigkeit der Schall 031990 wegen offensichtlichen Verstoßes
ihres Inhalts gegen den gesetzlich gebotenen Stand der Technik und
Ungeeignetheit zur Analyse von Gesundheitsgefahren.
- 51 aa) Die wörtliche Auslegung der Ermächtigungsgrundlage

- 53 bb) Die systematische Auslegung der Ermächtigungsgrundlage
- 53 cc) Die teleologische Auslegung der Ermächtigungsgrundlage
- 54 dd) Die verfassungskonforme Auslegung

- 55 3. Verstoß gegen das Willkürverbot (Art. 3 Abs. 1 GG) und das
Grundrecht auf faires Verfahren (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 3,
Art. 103 Abs. 1 GG
- 56 a) Anwendung einer nicht (mehr) gültigen Rechtsverordnung aufgrund
einer nichtigen Übergangsregelung
- 57 b) Nichtigkeit der Schall 031990 wegen offensichtlichen Verstoßes
ihres Inhalts gegen den gesetzlich gebotenen Stand der Technik und
Ungeeignetheit zur Analyse von Gesundheitsgefahren.
- 58 aa) Urteil des BVerwG widerspricht dem eindeutigen Wortlaut der
gesetzlichen Regelung.
- 58 bb) Urteil des BVerwG widerspricht der systematischen Auslegung des
Gesetzes.
- 59 cc) Urteil des BVerwG widerspricht der teleologischen Auslegung des
Gesetzes.
- 59 dd) Verstoß gegen das Gebot verfassungskonformer Auslegung
- 59 ee) Die Anforderungen des BVerwG an die inhaltliche Überprüfung
der Schall 03 1990 sind willkürlich
- 61 c) Willkür und unfaires Verfahren durch Nichtbeachtung des
Klagevorbringens und unberechtigte Zurückweisung von
Beweisanträgen
- 65 d) Die Konzeption der „Schall 03“ stützt sich allein auf die
Interessenlage der „Bahn“

I. Vollmachten

Die diese Verfassungsbeschwerde betreffenden Vollmachten der Beschwerdeführer sind beigelegt (**Anlagen 1 und 2**).

DerDie Mitgliederversammlung der Beschwerdeführerin hat am 03.10. 2017 beschlossen, das Anliegen der Beschwerdeführer zu 2) – 4) mit einer eigenen Verfassungsbeschwerde zu unterstützen und den Unterzeichnenden zur Einlegung der Verfassungsbeschwerde bevollmächtigt. Die hier erfolgte höchstrichterliche Billigung eines verfassungswidrigen Schallschutzkonzeptes verstärkt eine seit langem bestehende verfassungswidrige Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zu deren Korrektur – trotz gegenteiliger Äußerungen - auch der politische Wille fehlt. Dadurch werden hunderttausende vom Bahnlärm Betroffene weiterhin ungerechtfertigt gesundheitlichen Gefährdungen nächtlichen Schienenlärms ausgesetzt.

II. Anlass und Gegenstand der Verfassungsbeschwerden

Die Beschwerdeführer zu 2 bis 4 rügen, dass die bei der Planfeststellung des Ausbaus eines Schienenweges erforderliche Analyse der künftig zu erwartenden Schall- und Erschütterungsimmissionen nicht geeignet war, das bestehende Risiko ihrer Gesundheitsgefährdung auszuschließen und auch nicht ausgeschlossen hat.

Die dazu eingestellten Beurteilungskriterien waren schon im Ansatz ungeeignet, das durch das planfestgestellte Vorhaben verursachte Gesundheitsrisiko der zu genehmigenden Maßnahme auch nur annähernd realitätsgerecht einzuschätzen. Dies gilt insbesondere für die aufgrund der Ermächtigung des § 43 Abs. 1 BImSchG erlassenen Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) und die in der dortigen Anlage 2 („Schall 03“) genannten Kriterien. Diese geben u.a. einen so genannten Beurteilungspegel vor, der für Tag und Nacht getrennte „Mittelungspegel“, also Durchschnittswerte, beschreibt, obwohl

offensichtlich ist, dass der schlafende Bahnanlieger nicht nur durch einen Mittelungspegel in seiner Nachtruhe gestört wird, sondern vor allem durch die Typik des konkreten Lärmgeschehens, die durch die Spitzenpegel der in der Nähe vorbeifahrenden Züge bestimmt ist.

Die Analyse der Gesundheitsgefahren auf der Grundlage eines „äquivalenten Dauerschall-Mittelungspegels“ kann allenfalls in den Fällen zutreffen, in denen die Spitzenpegelbelastungen in sehr kurzen Abständen erfolgen. Im Übrigen liegt es auf der Hand, dass ein Mittelungspegel stets unter den Werten der Maximalpegel liegt und der Abstand zwischen beiden Pegeln durch die dazwischen liegenden Pausen bestimmt wird.

Diese Erkenntnis ist auch wissenschaftlich umfangreich belegt, so z.B. durch medizinische und psychologische Studien der Lärmwirkung ab dem Jahr 2008 (Brink et al) bis zu einer nationalen Kohortenstudie für die Schweiz, 2018 (Héretier et al); auch die im Auftrag des Bundeslandes Hessen erstellte und 2017 herausgegebene Studie (Möhler/Schreckenberger/Müller „Gutachten zur Berücksichtigung eines Maximalpegelkriteriums bei der Beurteilung von Schienenlärm in der Nacht“) (**ANL 7**) verneint ausdrücklich die Eignung des (alleinigen) Mittelungspegelkriteriums zum Ausschluss von Gesundheitsgefährdungen durch Schienenlärm. Die Abschätzung der Gesundheitsgefahren von Schienenlärm ist daher ganz unbestritten allein aufgrund eines „Mittelungspegels“, der einen so genannten äquivalenten Dauerschallpegel darstellen soll, im Hinblick auf die Bewertung von Gesundheitsrisiken nicht (mehr) verantwortbar, vielmehr ist dazu die Berücksichtigung eines Maximalpegelkriteriums - wie es im Fluglärmschutz und allen anderen Lärmschutzkonzepten besteht - erforderlich. Prof. Dr. med.xxxx, Universität yyyy, hat die veröffentlichte wissenschaftliche Literatur der letzten 10 Jahren gesichtet und ausgewertet und kommt aufgrund von 42 Veröffentlichungen in seiner Literaturanalyse vom Mai 2018 (**ANL 8**) ebenso zu diesem Schluss wie der mit eigenen Untersuchungen in der ausgewerteten Literatur vertretene Prof. Dr. med., aaaaa Kardiologe am Universitätsklinikum bbbbbb, der sich zudem auf eigene Forschungsergebnisse zu den gesundheitlichen Auswirkungen von Flug- und Schienenlärm stützen kann. Prof. aaaaa bestätigt dies in seiner

Stellungnahme vom 18. Mai 2018 aus Anlass dieser Verfassungsbeschwerde (**ANL 9**).

Es kann kein vernünftiger Zweifel (mehr) daran bestehen, dass die Beurteilung der Auswirkungen auf die Gesundheit allein auf der Grundlage eines Mittelungspegels Gefährdungen nicht ausschließen kann. Die Beurteilung des Schienenlärms allein durch einen Mittelungspegel ist nicht nur ungeeignet, sondern auch nicht notwendig, da auch im Eisenbahnverkehr Spitzenpegel eindeutig berechnet und in die Beurteilung eingestellt werden können, wie das in anderen, vergleichbaren Bereichen (z.B. beim Flug-, Industrie-, Arbeits-, Sport- und Umgebungslärm) seit langem erfolgt.

Die Kritik an der mangelhaften Analyse der Gesundheitsgefährdung erfasst aus gleichen Gründen den in § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV noch vorgesehenen „Schienenbonus“ von 5 dB(A) zu Lasten der vom Bahnlärm Betroffenen. Auch er ist Teil des angewandten Systems des Mittelungspegels. Die Ähnlichkeit der Typik zwischen Flug- und Schienenlärm legt eher einen „Schienenmalus“ nahe, weil der Betroffene durch die nach Zeiten der Ruhe plötzlich auftretenden Spitzenpegel in seinem Schlaf beeinträchtigt wird und ein Bonus diese Wirkung in erheblichem Umfang verfälscht. Eine Veränderung um +/-10 dB(A) wird nach unbestrittenen Aussagen der Lärmwirkungsforschung als Verdoppelung bzw. Halbierung der Lautstärke empfunden.

Unabhängig davon ist der hier angewandte § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV auch deshalb unanwendbar, weil diese Vorschrift wegen Verstoß gegen höherrangiges Recht nichtig ist. § 43 Abs. 1 Satz 1 BImSchG ermächtigt die Bundesregierung nur zum Erlass der „zur Durchführung des § 41 ... erforderlichen Vorschriften“. Dazu war und ist eine Bevorzugung des Schienenlärms durch einen „Bonus“ nicht erforderlich. Vielmehr ist gemäß § 41 Abs. 1 BImSchG bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Schienenwegen sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgerausche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV ordnet für den vorliegenden Fall an, bei der

Berechnung des Beurteilungspegels § 3 in Verbindung mit Anlage 2 in der bis zum 31. Dezember 2014 geltenden Fassung weiter anzuwenden. Die Berechnung des Beurteilungspegels nach diesem Verfahren entspricht unstreitig nicht dem Stand der Technik und kann deshalb zur Durchführung des § 41 BImSchG auch nicht erforderlich sein.

Die Beschwerdeführer zu 2 – 4 sind Nachbarn des Schienenweges, dessen Ausbau planfestgestellt wurde. Sie werden durch die mit der Verfassungsbeschwerde angefochtenen Entscheidungen in ihren Grundrechten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art 80 GG unmittelbar verletzt.

Die Beschwerdeführerin zu 1 ist eine gem. § 3 UmwRG anerkannte Vereinigung, deren Ziel es ist, unmittelbar Betroffene vor den gesundheitlichen Gefahren des Schienenlärms zu schützen. Sie hat das Anliegen der Beschwerdeführer zu 2 – 4 mit einer eigenen Klage unterstützt, die durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ebenfalls abgewiesen wurde. Sie rügt, wie auch die Beschwerdeführer zu 2 – 4, in erster Linie die Verletzung ihrer justiziellen Grundrechte auf ein faires Verfahren und rechtliches Gehör sowie eine Verletzung des Willkürverbots.

III. Sachverhalt/Verfahrensgang

1. Das Rahmengeschehen

Die Beschwerdeführer zu 2 – 4 sind Eigentümer und Bewohner von Grundstücken in unmittelbarer Nähe einer vorhandenen Eisenbahntrasse in Berlin-Lichtenrade, die infolge der deutschen Teilung seit Jahrzehnten ausschließlich im S-Bahn-Betrieb benutzt wird. Ihre Grundstücke werden derzeit nur in geringem Umfang durch Lärm und Erschütterungen von der bestehenden Trasse berührt. Bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges diente die Trasse einer zweigleisigen Eisenbahnverbindung zwischen Berlin und Dresden. Nach Beendigung der deutschen Teilung soll diese Strecke nun wieder für den Fernbahnbetrieb genutzt und im Hinblick auf die Zunahme des S-Bahn- und Regionalverkehrs viergleisig ausgebaut werden; sie soll

auch Teil einer noch herzustellenden Schienenverbindung vom und zum zukünftigen Flughafen Berlin-Brandenburg (BER) sein. Das Gesamtprojekt trägt den Namen „Ausbau Knoten Berlin, Wiederaufbau der Dresdner Bahn“.

Am **28. November 1997** beantragte die Rechtsvorgängerin der jetzigen Vorhabenträger beim Eisenbahnbundesamt (EBA) die Planfeststellung für den Ausbau eines ca. 2,5 km langen Teilstücks der in drei Abschnitte (PFA 1 – 3) aufgeteilten Strecke (PFA 2) zwischen den Bahnkilometern 12.300 und 14.762 der zukünftigen Strecke Nr. 6135. Dieser Streckenteil führt mitten durch den Ortskern des dichtbesiedelten Stadtteils Berlin-Lichtenrade.

Nach Ausbau und Inbetriebnahme der Strecken in Richtung BER und Dresden werden die Beschwerdeführer durch die vom Personen- und Güterverkehr ausgehenden Lärm- und Erschütterungsimmissionen in erheblichem Umfang betroffen sein. Deshalb haben sie sich mit anderen Betroffenen in der „Bürgerinitiative Lichtenrade - Dresdner Bahn e.V.“ zusammengefunden und ebenso wie Tausende andere betroffene Bürger aus Berlin-Lichtenrade gegen die Art und Weise des vorgesehenen oberirdischen Ausbaus der Strecke gewandt sowie Alternativen vorgeschlagen.

Mit anfänglicher Unterstützung des Landes Berlin haben sie auf den massiven Eingriff in das Ortsbild, die Zerschneidung des Ortskerns von Lichtenrade und die schweren Eingriffe in das soziale und kulturelle Leben des Stadtteils sowie die mit dem Ausbau verbundenen Umwelt- und Gesundheitsgefährdungen hingewiesen und als Problemlösung eine teilweise Untertunnelung der Strecke gefordert, die all diese Probleme vermieden hätte. Unstreitig ist die von den Betroffenen vorgeschlagene Lösung unter Gesichtspunkten der Umweltverträglichkeit die bei weitem beste, was auch die Planfeststellungsbehörde anerkennt. Gleichwohl hat sie – aus Kostengründen - den von den Vorhabenträgern letztlich eingereichten Plan im Wesentlichen unverändert festgestellt und die Einwände der Beschwerdeführer auch gegen das Konzept der Vorhabenträger zum Schutz vor Gesundheitsgefahren durch Schall- und Erschütterungsimmissionen zurückgewiesen.

2. Das Planfeststellungsverfahren

a) Das Bauvorhaben

Der am 13. November 2015 ergangene Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahnbundesamtes (**Anlage 3**) beschreibt das Planvorhaben so:

„Der Plan hat den Bau von zwei zusätzlichen elektrifizierten Gleisen mit dem Ziel der Trennung des Fern-, Regional- und Güterverkehrs vom S-Bahn-Verkehr sowie die Beseitigung der Bahnübergänge Bahnhofstraße und Goltzstraße im Ortsteil Lichtenrade des Bezirks Tempelhof-Schöneberg von Berlin zum Gegenstand.“ (PFB S. 7)

https://www.eba.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/PF/Beschluesse/Berlin/51_Dresdner-Bahn_PFA2.pdf;jsessionid=C6D0A27E37F5199BBC3C7B7C14722185.live21303?__blob=publicationFile&v=3

Tatsächlich geht es um die räumliche Verlegung der vorhandenen S-Bahn-Trasse und den Bau zweier zusätzlicher Gleise für den Fern-, Regional- und Güterverkehr. Diese zusätzlichen Gleise sollen im räumlichen Bereich des Planfeststellungsbeschlusses mit Geschwindigkeiten von 160 km/h befahren werden können. Sie sollen „Hauptbahnen“ i.S.d § 1 Abs. 2 EBO (Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung) werden. Die Strecke soll Teil des Transeuropäischen Hochgeschwindigkeitseisenbahnsystems (TEN) werden (PFB S.78-79).

b) Historie und Bestandssituation der Strecke

Seit 1848 existierte zwar eine durchgehende Eisenbahnverbindung zwischen Berlin und Dresden, infolge der Teilung Berlins aber nicht mehr in der ursprünglichen Streckenführung und –qualität auf der Trasse, die der Planfeststellungsbeschluss nun mit Baurecht versieht.

(Einzelheiten zur Geschichte der hier betroffenen Trasse siehe S. 72 ff des PFB sowie https://de.wikipedia.org/wiki/Bahnstrecke_Berlin–Dresden)

Die vom Planfeststellungsbeschluss betroffene Trasse dient seit dem Jahr 1953 nur noch dem S-Bahn-Verkehr bis Blankenfelde.

Die derzeitige Personen- und Güterbahnverbindung Berlin – Dresden erfolgt auf einer anderen Trasse, der zweigleisig elektrifizierten Hauptbahn, die von Berlin durch den südlichen Teltow und weiter zwischen Niederlausitz und Fläming über Elsterwerda nach Dresden führt. Nach 1990 wurde beschlossen, diese Strecke auf eine Höchstgeschwindigkeit von 200 km/h auszubauen.

c) Antrag und behördliches Verfahren zum Planfeststellungsabschnitt 2 (PFA 2)

Das Planfeststellungsverfahren für den Abschnitt 2 wurde von der damaligen Vorhabenträgerin „DB Projektbau GmbH“ am **28. November 1997** eingeleitet. Der Plan wurde mehrfach geändert. 2000 wurde er erstmals öffentlich ausgelegt, Änderungen dann 2005 und 2006. Spätere wesentliche Änderungen einschließlich der sich daraus ergebenden Immissionsbelastungen waren nicht mehr Gegenstand öffentlicher Auslegung. Ein Erörterungstermin erfolgte nur einmal im Jahr 2006 (siehe PFB S. 100) und nur zu dem ursprünglichen Plan der Vorhabenträgerin.

d) Der Planfeststellungsbeschluss (PFB)

Am 13.11.2015 erließ das Eisenbahnbundesamt den Planfeststellungsbeschluss. Er erlaubt den Ausbau des betreffenden Teilstücks der historischen Dresdner Bahn („Ertüchtigung“) sowie die Erweiterung dieses Streckenteils um zwei weitere Gleise.

Für die vom künftigen Betrieb der Strecke ausgehenden Schall- und Erschütterungsimmissionen hat die Planfeststellungsbehörde die von der Antragstellerin vorgelegte Prognose eines Betriebsprogramms für das Jahr 2025 zugrunde gelegt, wonach auf der ausgebauten Strecke täglich (d.h. in 24 Stunden) 48 ICE/IC, 199 Regionalbahnen, 358/136 S-Bahnen (bis/ab Lichtenrade) und acht Güterzüge verkehren. Dabei wurden die Geschwindigkeiten der Züge mit bis zu 160 km/h und die S-Bahnen mit 100 km/h angenommen.

Zum Schutz gegen Schall sind nach dem Planfeststellungsbeschluss beidseits der Strecke durchgängig Lärmschutzwände in Höhen von 2,5 bis 5m zu errichten sowie zusätzlich eine Mittelwand zwischen den S-Bahn- und den Fernbahngleisen. Darüber hinaus soll das Verfahren „besonders überwachtes Gleis“ (büG) weiteren Schallschutz erbringen.

Ohne bzw. mit Berücksichtigung dieser so genannten „aktiven Schutzmaßnahmen“ (aLS) geht der Planfeststellungsbeschluss von folgenden nächtlichen „Beurteilungspegeln“ an den Grundstücken der Beschwerdeführer aus:

Beschwerdeführer zu 2:mit aLS) (**ANL 3.1**)

Beschwerdeführerin zu 3:(mit aLS) (**ANL 3.2**)

Beschwerdeführerin zu 4:(mit aLS) (**ANL 3.3**)

Diese Beurteilungspegel wurden auf der Grundlage der Anlage 2 zu § 3 der 16. BImSchV in der bis zum 31. Dezember 2014 geltenden Fassung durch einen von den Vorhabenträgern beauftragten Sachverständigen mittels eines Computerprogramms ermittelt. Nach den Vorgaben der genannten Anlage handelt es sich dabei um so genannte „Mittelungspegel“, in die bestimmte Zu- und Abschläge, wie z.B. der so genannte Schienenbonus mit 5 dB(A) und das erwähnte büG mit 3 dB(A) zu Gunsten der Antragstellerin bzw. zu Lasten der Beschwerdeführer sowie eine Lärmschutzwände bis zu 6 m nicht nur an der äußeren Begrenzung der neuen Strecke eingestellt sind, sondern auch z.T. zwischen den Gleisen (vgl. PFB S. 52, **ANL 3**)

Zum Schutz gegen betriebsbedingte Erschütterungen ordnete der Beschluss ferner „besohlte Schwellen“ für die beiden S-Bahngleise und einen Betontrog mit Schotterfüllung auf Unterschottermatten für die Fernbahngleise und einen 500 m langen Abschnitt der S-Bahngleise an (PFB A 4.8.4, S. 57). Weitere Maßnahmen zum Erschütterungsschutz wurden für den Fall vorbehalten, dass bei Messungen sechs Monate nach Betriebsaufnahme die Beurteilungsschwingstärken größer als die um den um Faktor 1,5 angehobenen Anhaltswerte nach Tabelle 1 der DIN 4150 Teil 2 ermittelt werden.

3. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht

Gegen den ihnen am 29. Januar 2016 zugestellten Planfeststellungsbeschluss haben die Beschwerdeführer am 29. Februar 2016 zwei getrennte Anfechtungsklagen erhoben, die das Bundesverwaltungsgericht in der mündlichen Verhandlung vom 14. Juni 2017 unter dem Aktenzeichen BVerwG 3 A 1.16 zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden hat.

a) Die Klagen

Die Beschwerdeführer haben ihre Klagen auf zahlreiche Rechts- und Verfahrensfehler gestützt, u.a. auf die Verletzung der umweltbezogenen Schutzrechte durch fehlerhafte Ermittlung der Grundlagen der Immissionsbelastungen, nicht dem Stand der Technik entsprechende Analysemethoden und fehlerhafte Berechnung und Bewertung gesundheitsgefährdender Immissionen, sowie auf eine fehlerhafte Variantenabwägung, deren Ergebnis einseitig zu Lasten dieser Schutzrechte, insbesondere der Gesundheit der Streckennachbarn ausschließlich durch vermeintlich geringere Kosten begründet wurde.

In Bezug auf die hier in erster Linie gerügte Verletzung des Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) haben die Beschwerdeführer die Bewertung der Schall- und Erschütterungsimmissionen im Hinblick auf ihre sachlichen und rechtlichen Anknüpfungspunkte in Frage gestellt und ihre Kritik mit den von ihnen vorgelegten Gutachten der öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständiger Dr. bbb und Dr. ccc untermauert. Dass aufgrund der dort aufgezeigten Fehler in den Schall- und Erschütterungsgutachten der Vorhabenträger Gesundheitsgefährdungen der Beschwerdeführer nicht auszuschließen sind, haben sie substantiiert vorgetragen, mit zahlreichen Zitaten aus der Lärmwirkungsforschung, Epidemiologie und Medizin belegt und vorsorglich mit Beweisanträgen versehen.

Mit Schriftsatz vom 14. März 2017 (S. 299 ff. der Gerichtsakten) haben die Beschwerdeführer ausdrücklich die Verfassungswidrigkeit der hier

vorgenommenen, ungeeigneten Analyse der Schall- und Erschütterungsimmissionen im Hinblick auf ihre Gesundheitsgefährdung erhoben und ganz konkret die Frage gestellt, ob es mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG vereinbar ist, wenn die durch § 41 Abs. 1 BImSchG gebotene Risikoabschätzung nach der Berechnungs- und Bewertungsmethode der „alten Schall 03 (1990)“ erfolgt, die nicht mehr dem Stand der Technik entspricht und Ergebnisse produziert, die unbestreitbar nicht einmal annäherungsweise der Wirklichkeit entsprechen können. Sie haben konkret begründet, weshalb die hier angewandte Schall 03 1990 keine realitätsnahen Ergebnisse ermöglichen kann.

Ab S. 21 des genannten Schriftsatzes vom 14. März 2017 und dann noch einmal ergänzend mit Schriftsatz vom 11. Mai 2017 haben die Beschwerdeführer detailliert auf die seit langem vorliegenden Erkenntnisse zu den gesundheitlichen Folgen von Schienenlärm, insbesondere durch nächtliche Schlafunterbrechungen hingewiesen, so u.a. auf allgemein bekannte Studie der Medizinischen Fakultät der Universität Freiburg zum „Schienenbonus“ von 2010, die NORAH - Studien 2015 zum Schienenlärm und die für das UBA erstellten Gutachten des Epidemiologen Greiser zu Fluglärm, 2010, und Umgebungslärm 2015. Zudem haben sie für konkrete Behauptungen schriftsätzlich weiteren Sachverständigenbeweis angetreten.

b) Die mündliche Verhandlung

In der mündlichen Verhandlung am 14. und 15. Juni 2017 vor dem Bundesverwaltungsgericht haben die Kläger ihre zuvor schriftsätzlich dargestellte Kritik wiederholt, vertieft und dazu eine zusammenfassende schriftliche Übersicht zur Kritik an der „Schall 03“ und den sich daraus für die Abschätzung der Gesundheitsrisiken ergebenden Folgen zu Protokoll gegeben. Darüber hinaus haben die Beschwerdeführer ihre Behauptungen mit Beweisanträgen untermauert, die die Grundlagen der von den Vorhabenträgerin aufgestellten Betriebsprognose und die mangelnde Eignung der angewandten Methoden zur Schall- und Erschütterungsberechnung betreffen. Sie haben u.a. die Einholung eines Sachverständigengutachtens dazu beantragt, dass

- die „Schall 03, 1990“ nicht dem Stand der Technik im Jahr 2015 entspricht,
- dieser Stand der Technik durch die ISO 9631-2;1996-12 beschrieben wird, der die Schall 03 1990 nicht entspricht,
- es die in der Schall 03 1990 enthaltenen Abweichungen der Berechnung der Schallausbreitung physikalisch nicht begründbar sind,
- ein „bÜG“ in der Schall 03,1990, gar nicht vorgesehen ist,
- der nach der Schall 03 berechnete Beurteilungspegel zur Beurteilung von Schallimmissionen insbesondere von Güterzügen ungeeignet ist,
- der Einbau der zum Erschütterungsschutz vorgesehenen „besohnten Schwellen“ zu einer Lärmpegelerhöhung von bis zu 4 dB(A) führt, was der Planfeststellungsbeschluss nicht berücksichtigt,
- die Berücksichtigung eines Unsicherheitszuschlags, wie sie in anderen Berechnungsregeln zu Lärmimmissionen, z.B. der TA Lärm, normativ vorgeschrieben ist, erforderlich ist.

Außerdem haben die Beschwerdeführer unter Beweis gestellt, dass bei Berücksichtigung der zuvor genannten Kriterien die Schallimmissionsbelastung einen um 15 dB(A) höheren Beurteilungspegel (Mittelungspegel) ergibt, wodurch bei den Beschwerdeführern zu 2 bis 4 auch die grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle nächtlicher Belastung von 60 dB(A) überschritten würde.

Das Bundesverwaltungsgericht hat alle Beweisanträge abgelehnt. Es hat das Vorbringen der Kläger für nicht hinreichend substantiiert gehalten und darauf verwiesen, dass die Bewertung des Schienenlärms normativ vorgegeben sei und nach dem Stand der Technik weder eine Berücksichtigung von Spitzenpegeln noch eine Gesamtlärmbetrachtung zum Gesundheitsschutz geboten sei (Anlage 18 zum Protokoll der mündlichen Verhandlung, Bl. 399 f. der Gerichtsakten). Die Ablehnung des Beweisantrags Nr. 9, „der sich damit befasst, dass die „Schall 03 1990“ nicht dem Stand der Technik entspricht, hat das Bundesverwaltungsgericht mit der Ansicht begründet, der Beurteilungsmaßstab richte sich nicht nach dem Stand der Technik im Sinne von § 41 BImSchG, sondern danach, ob die „Schall 03“ mit § 43 Abs. 1 Satz 1 BImSchG und den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Gesundheitsschutzes vereinbar

ist (Anl. 20 zum Protokoll der mündlichen Verhandlung, Bl. 402 der Gerichtsakten).

c) Der Antrag auf Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung

Mit Schriftsatz vom 23. Juni 2017 haben die Beschwerdeführer beantragt, gemäß § 104 Abs. 3 VwGO die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung anzuordnen und vorsorglich gem. § 152a VwGO Anhörungsrüge erhoben und dies in erster Linie mit der nicht hinreichenden Würdigung ihrer in der Verhandlung aufgestellten Beweisanträge begründet und dazu ihr Vorbringen zum Verstoß der „Schall 03 1990“ gegen den Stand der Technik und den sich daraus ergebenden Folgen für die Abschätzung der Gesundheitsgefahren nochmals unter Hinweis auf ihr bisheriges Vorbringen zusammengefasst, vertieft und ergänzt.

d) Das Urteil

Mit dem am **29. Juni 2017** verkündeten Urteil (**Anlage 4**) hat das Bundesverwaltungsgericht die Klagen der Beschwerdeführer abgewiesen. Grundlage der Entscheidung sei die mündliche Verhandlung vom 14. und 15. Juni 2017; eine Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung hat das Gericht mit der Begründung abgelehnt, der Senat habe das Vorbringen der Kläger hinreichend gewürdigt, die im Antrag auf Wiedereröffnung vorgebrachten Tatsachen gingen nicht über das hinaus, was die Kläger bereits in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hätten. In der Sache selbst hält das Gericht die Klagen für zulässig, aber unbegründet. Es ist der Auffassung, dass der angefochtene Planfeststellungsbeschluss den rechtlich gebotenen Lärmschutz wahre. Zwar stünden den Beschwerdeführern nach dem Schutzregime der §§ 41 ff BImSchG und der 16. BImSchV Schutzansprüche zu, die, soweit es um Schienenverkehrsgeräusche gehe, ohne Minderung einer plangegebenen oder tatsächlichen Vorbelastung zu gewähren seien, diese seien aber – entgegen der Auffassung der Kläger - auf der Grundlage der Anlage 2 zu § 3 der 16. BImSchV in der bis zum 31. Dezember 2014 geltenden Fassung vom 12. Juni 1990 („Schall 03 1990“) zu ermitteln und nicht nach der

Neufassung dieser Anlage durch die Verordnung vom 18. Dezember 2014. Der Einwand der Kläger, die "Schall 03 1990" und ihre in § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV in der ab 1. Januar 2015 geltenden Fassung der Verordnung vom 18. Dezember 2014 angeordnete Fortgeltung widerspräche höherrangigen Recht, hier dem in § 41 Abs. 1 BImSchG geforderten Stand der Technik, begegnet das Bundesverwaltungsgericht mit der Begründung, der in § 41 Abs. 1 BImSchG geforderte Stand der Technik beziehe sich nicht auf die notwendige Analyse der Immissionen sondern nur auf Schutzmaßnahmen des Vorhabenträgers. Die Ermächtigung in § 43 Abs. 1 Satz 1 BImSchG zum Erlass von Vorschriften „über das Verfahren zur Ermittlung der Emissionen oder Immissionen“ enthalte keine derartige Vorgabe“ (Urteil Rn. 61). In seiner weiteren Begründung (Urteil Rn. 62 ff.) verneint das Bundesverwaltungsgericht eine Verpflichtung des Ordnungsgebers, seine Berechnungsvorschriften für Verkehrsgeräusche fortlaufend dem Stand der Technik anzupassen. Eine solche lasse sich auch sonst nicht aus höherrangigem Recht herleiten. Vielmehr stehe dem Gesetz- und Ordnungsgeber nicht nur bei der Festlegung von Grenzwerten, sondern auch der Bestimmung des Rechenverfahrens zur Ermittlung der Immissionsbelastung ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu. Das normative Ermessen des Ordnungsgebers sei erst dann überschritten, wenn die Anwendung der Verordnung zu Ergebnissen führen würde, die die grundrechtliche Schutzpflicht des Art. 2 Abs. 2 GG verletzen würde. Dazu sei nichts erkennbar.

Das Bundesverwaltungsgericht ist weiter der Auffassung (Rn. 64), dass die Beurteilung der Immissionsbelastung auf der Grundlage von Mittelungspegeln unter Vernachlässigung von Spitzenpegeln den Gestaltungsspielraum des Ordnungsgebers nicht überschreite und verweist dazu auf Literatur aus den Jahren **1990**, **1996** sowie ein Taschenbuch der technischen Akustik des Jahres **2004** sowie auf Rechtsprechung des Gerichts aus den Jahren **1998** und **2003**, wonach dieses Verfahren seit langem akzeptiert sei. Schließlich habe auch der Ordnungsgeber bei der Neufassung der Schall 03 im Jahre 2014 weiterhin ausschließlich Mittelungspegel für maßgeblich erachtet und Maximalpegel nicht berücksichtigt. (Rn 65).

Das Bundesverwaltungsgericht hält auch die weitere Anwendung des Schienenbonus für rechtlich und tatsächlich unbedenklich und verweist dazu auf sein Urteil vom 08. September 2016 - BVerwG 3 A 5.15 -. Es ist der Auffassung, dass der Gesetzgeber mit den hier angewandten Regelungen seine Pflicht zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrslärm erfüllt habe und diese Regelungen nicht offensichtlich ungeeignet oder unzulänglich seien, um im Raum der konkurrierenden öffentlichen und privaten Interessen einen hinreichenden Gesundheitsschutz zu gewährleisten (Rn. 70). Es liege daher noch im Spielraum des Gesetzgebers, den Vorhabenträgern zu ermöglichen, sich bei der Realisierung von Infrastrukturmaßnahmen auf die Rechtsänderung einzustellen. Auch die weitere Kritik der Beschwerdeführer an der Belastbarkeit der „Schall 03, 1990“, wie z.B. am Fehlen eines Unsicherheitszuschlags, weist das Gericht zurück, auch wenn es einräumt, dass die Schall 03 1990 „in mancher Hinsicht nicht mehr den im Jahr 2014 verfügbaren Erkenntnissen und Berechnungsmöglichkeiten entspricht“ (Rn. 73). Schließlich habe der Ordnungsgeber des Jahres 2014 aus dem Erkenntnisfortschritt gegenüber der Schall 03 1990 nicht den Schluss auf die Unbrauchbarkeit der früheren Schallberechnung gezogen (Rn. 74).

e) Die Anhörungsrüge

Gegenüber diesem, den Beschwerdeführern am 29. November 2017 zugestellten, Urteil haben diese mit Schriftsatz vom 11. Dezember 2017 fristgerecht Anhörungsrüge erhoben. Sie haben dabei die Verletzung rechtlichen Gehörs und einen Verstoß gegen das Willkürverbot durch unfaires Verfahren und eine unzulässige Überraschungsentscheidung gerügt. Sie haben vorgetragen, dass der Senat erstmals in seiner schriftlichen Urteilsbegründung das Hauptargument der Kläger für die Nichtigkeit (Unanwendbarkeit) der Schall 03 durch eine überraschende und abwegige Gesetzesinterpretation zu unterlaufen versucht und den Klägern so die Gelegenheit genommen habe, in der mündlichen Verhandlung das Gericht auf seinen Irrtum hinzuweisen.

Der Senat habe zwar erkannt, dass die Beschwerdeführer die Nichtigkeit der hier angewandten Schall 03 1990 in erster Linie auf einen Verstoß gegen höherrangiges Recht stützten, weil sie nicht (mehr) dem in der

Ermächtigungsgrundlage geforderten Stand der Technik entspreche. In dem angefochtenen Urteil versuche der Senat jedoch, dieses Argument dadurch zu unterlaufen, dass er die überraschende Ansicht vertritt, der in § 41 BImSchG geforderte „Stand der Technik“ beziehe sich nicht auf die von den Klägern angegriffenen Methoden der Analyse der Gesundheitsgefährdung, sondern ausschließlich auf die daraus abzuleitenden Schutzmaßnahmen. Im weiteren haben die Kläger darauf hingewiesen, dass die Rechtsauffassung des Senats gegen gefestigte Rechtsprechung (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.01.2001 - BVerwG 4 A 13.99 - und vom 21.12.2010 - BVerwG 7 A 14.09 -) verstoße. Zur Ergänzung, Vertiefung und Erweiterung ihres bisherigen Vorbringens haben die Kläger zudem eine Vervollständigung ihrer Darstellung zu den Ergebnissen der Lärmwirkungsforschung vorgetragen, mit denen die Unhaltbarkeit eines Mittelungspegels zur Abschätzung der Gesundheitsrisiken von Bahnlärm bewiesen werde.

f) Die Zurückweisung der Anhörungsrüge

Mit seinem 9-seitigen Beschluss vom **18. April 2018 (Anlage 5)** hat das Bundesverwaltungsgericht die Anhörungsrüge als unbegründet zurückgewiesen. Der Senat habe die Ansicht der Kläger zur Kenntnis genommen und bewertet, aber nicht geteilt. Die von den Klägern mit der Anhörungsrüge vorgebrachten Studien, die teilweise erst nach Schluss der mündlichen Verhandlung veröffentlicht worden seien, zeigten ebenfalls keinen entscheidungserheblichen Vortrag auf, den der Senat übergangen haben könnte. Weder die Ablehnung des Antrags auf Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung noch die Ablehnung der Beweisanträge seien verfahrensfehlerhaft. Es treffe auch nicht zu, dass der Senat von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts abgewichen sei, wonach der Verordnungsgeber gehalten sei, seine Regelungen geänderten Verhältnissen anzupassen. Die Kläger hätten aber keine zwingenden Anpassungsgründe aufgezeigt

Der Beschluss ist den Klägern am 30. April 2018 zugestellt worden.

IV. Die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden

Die Verfassungsbeschwerden sind zulässig.

Die Beschwerdeführer machen i.S.d. § 90 Abs. 1 BVerfGG geltend, durch die öffentliche Gewalt, hier den angefochtenen Beschluss des Eisenbahnbundesamtes vom 13. November 2015 und die dazu ergangenen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2017 und 18. April 2018, in ihren Rechten aus Art. 2 Abs. 1 und 2 Satz 1, Art 3 Abs. 1 und Art. 103 Abs. 1 GG verletzt zu sein.

Der Rechtsweg ist im Hinblick auf die grundsätzliche Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde i.S.d. § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG erschöpft.

Die Klagen der Beschwerdeführer gegen den genannten Planfeststellungsbeschluss wurden durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2017 - BVerwG 3 A 1.16 - in erster und letzter Instanz rechtskräftig abgewiesen. Die im Hinblick auf die ebenfalls mit dieser Verfassungsbeschwerde geltend gemachte Verletzung des Grundsatzes auf Gewährung rechtlichen Gehörs ferner rechtzeitig erhobene Anhörungsrüge wurde durch Beschluss vom 18. April 2018, der den Beschwerdeführern am 30. April 2018 zugestellt wurde, zurückgewiesen.

V. Die Begründetheit der Verfassungsbeschwerden

A. Zu den Annahmenvoraussetzungen

Die Beschwerdeführer berücksichtigen, dass das Bundesverfassungsgericht nicht die letzte verwaltungsgerichtliche Instanz

ist, die etwaige Ermessensfehler ebenso umfassend zu prüfen hätte, wie die verwaltungsgerichtlichen Instanzen vor ihm. Sie wissen, dass sich die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichtes auf die Prüfung beschränken muss, ob die Gerichtsentscheidung selbst Verfassungsrechtsnormen verkennt, BVerfGE 9, 338/354.

Die Voraussetzungen für die Annahme der Verfassungsbeschwerden zur Entscheidung sind gegeben, § 93 a BVerfGG.

Den Verfassungsbeschwerden kommt eine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu, § 93 a Abs. 2 a BVerfGG.

Sie ist angezeigt, um einer fortdauernden grundrechtswidrigen Praxis von Behörden und Gerichten entgegenzuwirken, die nicht nur die Beschwerdeführer in ihren Grundrechten verletzt, sondern auch den Gesundheitsschutz vor Schienenlärm von allen bisher und zukünftig vom Schienenlärm betroffenen Bürgern berührt.

Zudem ist die Beschwerde notwendig, um von den Beschwerdeführern schwerwiegende Nachteile für ihre Gesundheit abzuwenden.

Im Vordergrund der geltend gemachten Rechtsverletzungen steht dabei die massive Kritik an der nicht realitätsgerechten und fehlerhaften ANALYSE der Schienenlärmimmissionen, die zwangsläufig zu fehlerhaften Einschätzungen für die daraus abzuleitenden Schutzmaßnahmen führen muss, insbesondere durch die Anwendung des so genannten „Schienenbonus“ und Bewertung ausschließlich auf der Grundlage eines so genannte „Mittelungspegels“, der, anders als im Fluglärmschutz, keine Maximalpegel berücksichtigt und deshalb schon vom Ansatz der Typik des Schienenlärms nicht gerecht werden kann.

Die Verfassungsbeschwerden werfen Fragen auf, die sich nicht ohne weiteres aus dem Grundgesetz beantworten lassen und die noch nicht durch die verfassungsrechtliche Rechtsprechung gelöst sind. Über die zutreffende Beantwortung dieser verfassungsrechtlichen Fragen bestehen ernsthafte Zweifel, weil derzeit in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht geklärt ist, ob sich ein gesetzgeberisches Ermessen (nicht ein Beurteilungsspielraum) überhaupt auf die ANALYSE zur

Ermittlung einer möglichen Gesundheitsgefahr erstrecken darf oder der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers erst bei den aus einer zutreffenden Analyse sich ergebenden Schutzkonzepten eröffnet ist. Dazu gehört auch die Frage, ob eine Analyse vom Verkehrslärm sich auf Berechnungsvorschriften zur Schallausbreitung stützen kann, die nicht international anerkannten Standards (ISO) und naturwissenschaftlichen Gesetzen folgen, sondern im Gegensatz zur Beurteilung von anderem Lärm (Straßenverkehrs-, Flug-, Schiffs-, Sport-, Arbeitsplatz und Umgebungslärm) besonderen, eigens von der damaligen „Deutschen Bundesbahn“ entworfenen und nur für den Schienenverkehr aufgestellten Gesetzmäßigkeiten folgen kann und darf, ohne eine Erklärung auf den Grundlagen der Physik, der Biologie, der Physiologie, der Medizin oder der Lärmwirkungsforschung zu geben.

An der grundsätzlichen Klärung dieser und weiterer Fragen zur ANALYSE des Verkehrslärms „Schiene“ besteht ein über den Einzelfall hinausgehendes Interesse, da zigtausende, wenn nicht hunderttausende von Bürgern im Kontakt mit Bahnlärm betroffen sind (vgl. BVerfG, NJW 1994, 993).

Die grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung wird auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass hinsichtlich der Beschwerdeführer die angegriffenen Bewertungsmaßstäbe – Mittelungspegel und Schienenbonus - (noch) aufgrund von Übergangsregelungen des Verordnungs- bzw. Gesetzgebers beruhen.

Zwar darf der Schienenbonus für Planfeststellungsverfahren, die nach dem 01.01.2015 beantragt sind, nicht mehr angewandt werden. Gleichwohl sind nach vorsichtiger Einschätzung der Beschwerdeführerin zu 1) „alte“ Planfeststellungsverfahren in zumindest 2stelliger Anzahl noch nicht abgeschlossen, so dass zig-tausende von betroffenen Bahnanliegern benachteiligt und gesundheitlich gefährdet werden. Die Dauer des hier vorliegende Planfeststellungsverfahrens von **18** Jahren belegt, dass aufgrund der Übergangsregelung zum Schienenbonus eine erkennbar rechts- und verfassungswidrige Praxis noch Jahre (ggf Jahrzehnte) gebilligt würde, falls sie nicht durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verändert wird.

Darüberhinaus ist der „Mittelungspegel“, trotz massiver Kritik, auch in der Novellierung der Verordnung 2014 vom Verordnungsgeber beibehalten worden, obwohl es evident ist, dass ein „Mittelungspegel“ zur Beurteilung nächtlichen Schienenlärms ungeeignet ist und es inzwischen keinen ernst zu nehmenden Sachverständigen auf den Gebieten der Physik, der Medizin und der Lärmwirkungsforschung gibt, der ihn heute noch verteidigen würde.

Selbst der „Vater des Mittelungspegels“, der Dipl.-Ing. wwwww, der nach Einschätzung des OLG Bamberg regelmäßig im Auftrag der Bahn tätig ist (vgl. http://www.bvschiene.de/wp-content/uploads/2017/02/befangenheit-sv-5-w-46_16-beschluss-olg-bamberg-8-juni-2016-1.pdf) und seinen Sachverstand im nationalen und EU-Kontext zu Fragen der Lärmbewertung einbringt, hat nun in seiner neueren Veröffentlichung, Oktober 2017 **ANL 7)** den Mittelungspegel als nicht ausreichende Grundlage zur Beurteilung der Gesundheitsgefahren von Schienenlärm erkannt und die Forderung nach einem Maximalpegelkriterium erhoben.

Das Bundesverwaltungsgericht hingegen hat in seinem Urteil (Rn 65) die Bestätigung des Mittelungspegels durch den Verordnungsgeber 2014 als Ausdruck seines Gestaltungsermessens angesehen, ohne allerdings zwischen Beurteilungs- (in der Analyse) und Gestaltungsspielraum (in den aus der Analyse abzuleitenden Maßnahmen) zu unterscheiden. Angesichts dieses Urteils ist damit zu rechnen, dass es noch Jahrzehnte dauern wird, bis eine erneute Novellierung der Verordnung das Recht in Einklang mit der Wirklichkeit bringt. Allein an den derzeit im Planfeststellungsverfahren befindlichen Strecken zum Ausbau der Bahnstrecke von Duisburg nach Köln für den Rhein-Ruhr-Express, mitten durch Düsseldorf, oder der Strecke von und zum Jade-Weser-Port, die mitten durch die Wohngebiete der Stadt Oldenburg führt, werden mehr als 20.000 Bahnanlieger von den Folgen dieser Entscheidung unmittelbar betroffen sein. Der ihnen in den kommenden PFB zugemutete Lärm wird durch einen vollkommen realitätsfernen Mittelwert festgelegt und dann noch um einen unrealistischen theoretischen „Schienenbonus“ von 5 dB(A) zu ihrem Nachteil beeinflusst. Die Parallelen zur unrealistischen Beurteilung von Stickoxyden liegt ebenso nahe wie der Vorwurf der Vernachlässigung von

Pflichten zum Schutz menschlicher Gesundheit im Interesse der Kostensenkung im Transportwesen.

Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgericht zu den verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsgrenzen von Schienenlärm und die Belastbarkeit ihrer Analyse (durch Geltung der allgemein gültigen physikalischen Gesetze der Schallausbreitung und Einführung eines Maximalpegelkriteriums) hätte aber auch erhebliche positive Auswirkungen für alle Bahnanlieger von hoch belasteten Bestandsstrecken, so zB der Rheinschiene, da die Einstellung des Bundes zur freiwilligen „Lärmsanierungsverpflichtung“ nur durch die „drohenden“ verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsgrenze motiviert ist.

Inhaltlich geht es um die verfassungsrechtlich gebotene Klärung von Immissionsgrenzen im Schienenverkehr zum Schutz der Gesundheit, eine realitätsgerechte Analyse der Immissionen auf der Grundlage von Tatsachen, die Notwendigkeit und Belastbarkeit realitätsgerechter Kriterien als unabdingbare Voraussetzung eines sachgerechten Schutzkonzeptes und um die gebotene Klarstellung, dass sich ein gesetzgeberischen Ermessens niemals auf die Analyse der Gesundheitsgefahren beziehen kann, sondern ausschließlich auf die aus einer zutreffenden Analyse abzuleitenden gesetzgeberischen Folgen. Nur in diesem Rahmen kann die Berücksichtigung von anderen Interessen gegenüber dem Gesundheitsschutz überhaupt verfassungsgemäß sein.

Die zu Lasten der Beschwerdeführer angenommene Immissionsgrenze eines „äquivalenten Dauerschallpegels“ von 49 dB(A) an der Außenwand des Schlafzimmers wird der Typik des Eisenbahnverkehrs nicht gerecht. Sie kann ebenso wenig wie die so genannten „verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze“ von 60 dB(A) Gesundheitsgefährdungen ausschließen. Das ist allenfalls dann der Fall, wenn, wie im Flugverkehr, zumindest zusätzlich auch die Anzahl und Dauer von Spitzenpegeln berücksichtigt wird. Zudem ist die Festlegung von Innenraumpegeln geboten, die nach den Empfehlungen der WHO die Belastung am Ohr des Schläfers auf Maximalpegel von zumindest 35 dB(A) begrenzt.

Hinzu kommt weiter, dass die angefochtenen Entscheidungen zu Lasten der Beschwerdeführer den seit langem als (von Anfang an) ungerechtfertigten Schienenbonus (5 dB(A)) anwenden und damit das Gefährdungspotential zu Lasten der Beschwerdeführer erheblich erhöhen obwohl ein schutzwürdiges Interesse des Vorhabenträgers weder im Hinblick auf den Aufwand des Vorhabenträgers noch die bisherige Dauer des Antragsverfahrens von mehr als 18 Jahren erkennbar ist. Neue Berechnungsvorschriften werden zwar mehr Schutz für die Betroffenen und höhere Investitionen verursachen, die technische Umstellung im Analysebereich erfordert jedoch im Zeitalter des Computers nur einen „Mausklick“.

Die Anwendung des Schienenbonus und weiterer sachlich ungerechtfertigter Faktoren verfälschen hier im Konkreten das Beurteilungsergebnis um mind. 15 dB(A) zu Lasten der Beschwerdeführer, bei Berücksichtigung der u.U. notwendigen Schallschutzmaßnahmen nach der 24. BImSchVO sogar um mehr als 20 dB(A). Sie haben zur Folge, dass schon bei einer Korrektur um 15 dB(A) die auch vom Bundesverwaltungsgericht angewandten „Verfassungswerte“ des nächtlichen Schutzes trotz des aktiven Lärmschutzes überschritten werden (BF 1 mitBF3 mitdB(A)).

Die Beschwerdeführer haben im fachgerichtlichen Verfahren alle beschriebenen verfassungsrechtlichen Probleme angesprochen, insbesondere die Bedeutung der Verfassungswidrigkeit der hier vorgenommenen, ungeeigneten Analyse der Schall- und Erschütterungsimmissionen im Hinblick auf Gesundheitsgefährdungen, und ganz konkret die Frage gestellt, ob es mit Art. 2 Abs. 2 GG vereinbar ist, wenn die nach § 41 Abs. 1 BImSchG gebotene Risikoabschätzung nach der Berechnungs- und Bewertungsmethode der „Schall 03 1990“ erfolgt, die nicht mehr dem Stand der Technik entspricht und Ergebnisse produziert, die offensichtlich nicht der Wirklichkeit entsprechen. Schon **1989** hatte der Bundesrat in seiner Zustimmung vom 27.11.1989 (Drucksache 661/89 S. 13) das bezweifelt, indem er seine Zustimmung zu der Verordnung mit der dringlichen Bitte verbunden hat, „die Bundesregierung

möge rasch weitere Regelungen zu einem umfassenden Lärmschutz in Angriff nehmen. Für die gesundheitliche Bewertung einer Lärmexposition sind grundsätzlich alle Lärmemittenten zu erfassen....Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind emittentenunabhängige Immissionsgrenz- oder zumindest –richtwerte festzusetzen.“ (**ANL 6**)

Auch diese nahezu 20 Jahre unbeachtet gebliebene Forderung unterstreicht die Notwendigkeit einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts.

B. Zu den gerügten Verfassungsverstößen im Einzelnen

1. Verstoß gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG

Die Beschwerdeführer zu 2 – 4 rügen die Verletzung ihres Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit, insbesondere durch Anwendung einer zum Gesundheitsschutz ungeeigneten Rechtsverordnung, durch Untätigkeit des Gesetzgebers trotz offensichtlicher Handlungspflicht sowie durch Billigung eines völlig ungeeigneten Maßstabs zur Bewertung ihres gesundheitlichen Risikos und letztlich durch die mit den hier angefochtenen Entscheidungen erteilte Erlaubnis zu einer konkreten Gesundheitsgefährdung.

Das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit gewährt nicht nur ein subjektives Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe in diese Rechtsgüter, sondern stellt zugleich eine objektive Wertentscheidung der Verfassung dar, die in erheblichem Umfang staatliche Schutzpflichten begründet (vgl. BVerfG, Urt. v. 26.07.2016 - 1 BvL 8/15 – BVerfGE 142, 313 ff.; zum Schutz vor Fluglärm vgl. Beschl. v. 14.1.1981 – 1 BvR 612/72 - BVerfGE 56, 54 <73 ff.> und Beschl. v. 20.2.2008 - 1 BvR 2722/06 -, juris Rn. 78). Danach hat der Staat die Pflicht, sich schützend und fördernd vor Leben und Gesundheit des Einzelnen zu stellen (vgl. BVerfGE 39, 1 <42>; 46, 160 <164>; 56, 54 <78>; 90, 145 <195>; 115, 320 <346>; 121, 317 <353>). Der gebotene Schutz umfasst schon die Verhinderung vermeidbarer Gesundheitsgefährdungen und nicht erst unmittelbar

drohender Gefahren oder Gesundheitsverletzungen, wie das Bundesverfassungsgericht bereits mehrfach entschieden hat (BVerfGE 49, 89 <140 ff.>; 53, 30 <57>; 56, 54 <78>; Beschl. v. 29.7.2009 – 1 BvR 1606/08 – NVwZ 2009, 1494 f.).

a) Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG soll vor Gesundheitsgefährdungen schützen.

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht bisher noch nicht entschieden hat, ob Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG sich (nur) auf die körperliche Unversehrtheit in biologisch-physiologischer Hinsicht beschränkt oder auch das psychische oder gar soziale Wohlbefinden umfasst (BVerfGE 56, 54), ist nicht nur aus medizinischer, sondern auch aus verfassungsrechtlicher Sicht unstrittig, dass Schlafstörungen infolge Lärm gesundheitliche Auswirkungen haben können (BVerfGE 56, 54 <76>) und daher eine Gesundheitsgefährdung darstellen. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat unter Hinweis auf entsprechende Studien bereits im Frühjahr 2011 Lärm als den zweitgrößten, die Krankheitslast vergrößernden Umweltfaktor (nach der Luftverschmutzung) identifiziert. In ihren „Leitlinien für die Europäische Region gegen Nachtlärm“ (2016) stellt die WHO weitere Ergebnisse umfangreicher Studien dar, wonach bereits ab einem Maximal(schalldruck)pegel am Ohr des Schlafers (L_{max}) von 35 dB(A) Veränderungen in der Schlafstruktur und ab 42 dB(A) Aufwachreaktionen festzustellen sind. Zum vorbeugenden Gesundheitsschutz empfiehlt die WHO, nachts Lärmimmissionen über 30 dB(A) L_{max} zu vermeiden, ohne allerdings einen genauen Grenzwert zu nennen.

b) Das Schutzsystem bei Bau oder wesentlicher Änderung von Straßen und Schienenwegen

Zur Konkretisierung der sich aus Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG ergebenden Schutzpflicht ordnet § 41 Abs. 1 BImSchG an, dass bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Straßen und Schienenwegen sicherzustellen ist, dass keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. § 3 Abs. 1 BImSchG definiert den Begriff „schädliche Umwelteinwirkungen“ dahin, dass damit Immissionen gemeint sind, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen.

§ 43 Abs. 1 BImSchG ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung die zur Durchführung der §§ 41, § 42 Abs. 1 und 2 BImSchG erforderlichen Vorschriften zu erlassen, insbesondere über bestimmte Grenzwerte, die zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche nicht überschritten werden dürfen, sowie über das Verfahren zur Ermittlung der Emissionen oder Immissionen.

Aufgrund dieser Ermächtigung hat die Bundesregierung u.a. zwei in diesem Zusammenhang interessierende Verordnungen erlassen,

- die Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV), die in § 2 Immissionsgrenzwerte und in § 3 (Fassung 1990) bzw. in § 4 (Fassung 2014) und der dazu jeweils in Bezug genommenen Anlage 2 einen so genannten „Beurteilungspegel“ definiert und die Art und Weise der Berechnung dieses Pegels bei Schienenwegen festlegt. Diese Anlage 2 wird allgemein „Schall 03“ genannt,
- die Verkehrswege-Schallschutzmaßnahmenverordnung (24. BImSchV), die Art und Umfang von Schallschutzmaßnahmen festlegt und zur Einschätzung der Schalldämmmaße von Umfassungsbauteilen von Gebäuden in § 3 auf Ausführungsbeispiele des Beiblattes 1 zur DIN 4109, Ausgabe November 1989, verweist.

Die Verkehrslärmschutzverordnung wurde durch Art. 1 der Änderungsverordnung vom 18. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2269) mit Wirkung vom 1. Januar 2015 geändert. Der unverändert gebliebene § 2

Abs. 1 der 16. BImSchV bestimmt, dass zum Schutz der Nachbarschaft vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung von Straßen und Schienenwegen sicherzustellen ist, dass der Beurteilungspegel in einem – hier vorliegenden – allgemeinen Wohngebiet die Immissionsgrenzwerte von 59 dB(A) nachts und 49 dB(A) tags nicht überschreitet. Nach § 4 Abs. 3 Satz 1 der geänderten Fassung ist bei der Berechnung des Beurteilungspegels für Schienenwegen für Vorhaben, für die bis zum 31. Dezember 2014 das Planfeststellungsverfahren bereits eröffnet und die Auslegung des Plans öffentlich bekannt gemacht worden ist, § 3 i.V.m. der Anlage 2 in der bis zum 31. Dezember 2014 geltenden Fassung (Schall 03 1990) weiter anzuwenden.

Anders als bei den von der WHO mitgeteilten Werten handelt es sich bei den Grenzwerten der Verkehrslärmschutzverordnung nicht um Maximalpegel am Ohr des Betroffenen, sondern um Mittelungspegel des Schalldrucks dB(A) über einen längeren Mess- bzw. Beurteilungszeitraum (Tag 6 Uhr bis 22 Uhr / Nacht 22 Uhr bis 6 Uhr). Der Referenzort für diese Pegel ist allerdings nicht der Aufenthaltsort des Betroffenen in seiner Wohnung, sondern vor der Außenwand des Gebäudes, in dem er sich aufhalten könnte. Nach Anlage 1 und 2 der 16. BImSchV 1990 liegt der „maßgebende Immissionsort“ „vor Gebäuden in Höhe der Geschoßdecke (0,2 m über der Fensteroberkante) des zu schützenden Raumes“ und „bei Außenwohnbereichen liegt der Immissionsort 2 m über der Mitte der als Außenwohnbereich genutzten Fläche.“ Die Verkehrslärmschutzverordnung gibt für die Berechnung des Beurteilungspegels, der die Grenzwerte nicht überschreiten darf, unterschiedliche Berechnungsverfahren für Straßen (Anlage 1) und Schienenwege (Anlage 2) vor, obwohl sich Schall, gleich welcher Quelle, nach allgemein geltenden naturwissenschaftlich-physikalischen Gesetzen in gleicher Weise ausbreitet. Eine quellenabhängige Schallausbreitung für Geräusche von deutschen Eisenbahnen ist aus physikalisch-naturwissenschaftlicher Sicht unhaltbar.

Der Verordnungsgeber von 1990 hat die Betroffenen von Schienenverkehrslärm zudem gegenüber denen von Straßenlärm erheblich benachteiligt, indem er bei der Analyse des Beurteilungspegels

dem Schienenlärm pauschal einen Abschlag („Bonus“) von 5 dB(A) zugebilligte, so dass die Grenzwerte für Schienenverkehrslärm in Wohngebieten tatsächlich bei „äquivalenten Dauerschallmittelungspegeln“ von **64** dB(A) tags und **54** dB(A) nachts liegen. Die Einhaltung dieser Werte soll nach der Konzeption der Verordnung die gesetzlichen Anforderungen des § 41 Abs. 1 BImSchG beim Schienenverkehrslärm erfüllen, also geeignet sein, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft auszuschließen. Allerdings gelten diese Anforderungen nach § 41 Abs. 2 BImSchG nicht, soweit die Kosten der Schutzmaßnahmen außer Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck stehen. Für diesen Fall sieht § 42 BImSchG eine Entschädigung für Schallschutzmaßnahmen an den betroffenen baulichen Anlagen (so genannten passiver Schallschutz) vor.

c) Die Betroffenheit der Beschwerdeführer zu 2 – 4

Auf der Grundlage der Vorgaben der Schall 03 1990 haben sowohl die Planfeststellungsbehörde als auch das Bundesverwaltungsgericht den Beschwerdeführern zu 2 bis 4 folgende prognostizierte nächtliche Beurteilungspegel als gesundheitlich unbedenklich zugemutet:

Beschwerdeführer zu 2 zwischendB(A) ,

Beschwerdeführerin zu 3 zwischendB(A) ,

Beschwerdeführerin zu 4 zwischendB(A),

jeweils beurteilt an der Außenwand ihres Schlafzimmers nach Berücksichtigung der so genannten aktiven Schallschutzmaßnahmen (Lärmschutzwänden, Mittellärmschutzwänden und büG) an der Strecke.

Beweis: Kopie der vom BVerwG gebilligten Immissionsberechnungen der Vorhabenträgerin **Anlagen 3.1-3.3**

Weder die Planfeststellungsbehörde noch das Bundesverwaltungsgericht haben allerdings in ihren Entscheidungen zum Schutz der Nachtruhe für die Betroffenen bestimmte Grenzwerte im Inneren des Schlafraums festgesetzt, wie dies z.B. in dem dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 08.09.2016 – BVerwG 3 A 5.15 - zugrunde liegenden Verfahren erfolgt ist .

aa) Grundrechtsverletzung durch zu geringen Schutz gegen den Schienenlärm (Untermaßverbot)

Die Billigung des Schallschutzkonzepts der Vorhabenträgerin durch die Planfeststellungsbehörde und das Bundesverwaltungsgericht verletzt die nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG bestehende staatliche Schutzpflicht, weil das Schutzniveau fehlerhaft zu gering bewertet wurde und deshalb Gesundheitsgefährdungen nicht ausgeschlossen werden können.

Die Beschwerdeführer haben darüber hinaus mehrfach schriftsätzlich und in der mündlichen Verhandlung auch ausdrücklich in den Beweisanträgen Nr. 3 und 8 vorgetragen, dass selbst bei folgerichtiger Anwendung der „Schall 03, 1990!“, hier nach den Kriterien dieser Verordnung unzulässige gesundheitsgefährdende Belastungen bestehen, wenn die Berechnung um den materiell ungerechtfertigten Schienenbonus und weitere Fehler und Unsicherheitsfaktoren bereinigt wird, da die vorbeifahrenden S-Bahnen, Personen- und Güterzüge mit Emissionswerten von bis zu 110 dB(A) die Gesundheit der in der Nähe schlafenden Nachbarn gefährden (siehe dazu auch Müller/Möser, Technische Akustik, 3. Aufl. 2004, S. 486 Abb. 17.1 und S. 515 Abb. 17.36, wonach die Schallimmissionen im Abstand von 25 m zur Gleismitte oberhalb von 80 dB(A) liegen).

Das Bundesverwaltungsgericht hat alle dazu angebrachten Beweisanträge abgelehnt, letztlich mit der Begründung, die Regeln der Schall 03 1990 seien durch das weite Ermessen des Gesetz- und Verordnungsgebers gedeckt, eine konkrete Gefährdung der Beschwerdeführer in verfassungsrechtlich relevanter Weise ergebe sich daraus nicht.

Dem muss widersprochen werden

bb) Verfassungsrechtlicher Schutz gegen Verkehrslärm

Die Belastungswerte, bei denen die Rechtsprechung nicht nur einen „einfachen“ Gesetzesverstoß, sondern einen Verfassungsverstoß annimmt, sollen bei 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts liegen. Diese Werte werden als „grundrechtliche Zumutbarkeitsschwelle“ bezeichnet. Auch sie beziehen sich auf den o.a. „Beurteilungspegel“, sind also Mittelungspegel, bezogen auf den Immissionsort der Außenwand des Gebäudes, in dem sich der Betroffene aufhalten könnte. Sie beruhen ursprünglich auf einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs zur Frage der Eigentumsverletzung durch Verkehrslärm (BGH, Urt. v. 6. 2.1986 - III ZR 96/84 - BGHZ 97, 114 <116>, wo sie als „enteignungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze“ bezeichnet werden. Diese Grenze wurde in die verwaltungsrechtliche Rechtsprechung übernommen.

Eine ausdrückliche Bestätigung dieser Schwellenwerte von 70/60 dB(A) zum Schutz vor gesundheitlichen Gefahren des Schienenlärms durch das Bundesverfassungsgericht fehlt bisher, auch wenn das Gericht die Verwendung des Begriffes „verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle“ mit den genannten Werten billigt (vgl. Beschl. v. 29.7. 2009 - 1 BvR 1606/08 - NVwZ 2009, 1494 <1497>).

In seinem Beschluss vom 24. Juni 2015 - 1 BvR 2485/12 -, der die Annahme einer Verfassungsbeschwerde zum Fluglärm ablehnt, stellt das Bundesverfassungsgericht allerdings auf die Belastungen im Inneren des betroffenen Raumes ab, indem es fordert: „Für den von den Beschwerdeführern ins Zentrum ihres Vorbringens gerückten Schutz zur Nachtzeit muss aber – unter Berücksichtigung etwaiger Ansprüche auf passiven Schallschutz – auf den im Inneren ankommenden Lärm abgestellt werden.“ (juris Rn. 24). Auch in seinem Beschluss vom 29. Juli 2009 - 1 BvR 1606/08 - (NVwZ 2009, 1494 <1497>) stellt das Bundesverfassungsgericht neben der „verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle“ von (außen) 70 dB(A) auf einen konkreten Lärminnenpegel ab, dessen Einschätzung es in der Verfassungsbeschwerde vermisst. Möglicherweise beziehen sich beide

Erwägungen nur auf den Fall des Fluglärmschutzes, für den § 2 FluglSchG zum Schutz des Schlafes u.a. Anzahl und Höhe einzelner Lärmereignisse durch eine Maximalpegelbegrenzung vorsieht.

Das Bundesverwaltungsgericht hingegen hat jedenfalls noch in seinem Urteil vom 08. September 2016 – BVerwG 3 A 5.15 - (Rn. 54) zur Beurteilung der grundrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle, deren Überschreitung auch nach seiner Ansicht zu verfassungswidrigen Ergebnissen führen würde, auf den gemittelten Außenlärmpegel und nicht auf die Einwirkungen am Ohr des Schlafers abgestellt, obwohl es zuvor zur Begründung eines Übernahmeanspruchs eines der dortigen Kläger wegen enteignender Wirkung des Bahnlärms wesentlich darauf abgestellt hat, dass auch unter Berücksichtigung von Maßnahmen des passiven Schallschutzes die im Planfeststellungsbeschluss ausdrücklich festgelegte Grenze von 30 dB(A) innen im Hinblick auf Spitzenpegel nicht einzuhalten sein dürfte.

Im vorliegenden Rechtsstreit hat das Bundesverwaltungsgericht sodann den Beweisantrag Nr. 3 u.a. mit der Begründung abgelehnt, dass es für die Gesundheitsgefährdung auf den Immissionspegel ankomme, der das Ohr eines Schlafers erreiche (Bl. 400 der Gerichtsakten). Das leuchtet durchaus ein, zumal auch die WHO von einem Pegel am Ohr des Schlafers ausgeht, der ab 35 dB(A) Veränderungen in der Schlafstruktur verursacht. Unverständlich und fehlerhaft ist es dann aber, dass es das Bundesverwaltungsgericht bei der konkreten Prüfung des Schutzkonzepts der Vorhabenträger unterlassen hat, auf die Einhaltung eines solchen Pegels für den Innenraum (Aufwachpegel) zu achten, um den Betroffenen zu schützen, wenn der Gesetz- oder Ordnungsgeber oder der Planfeststellungsbeschluss das pflichtwidrig unterlassen haben. Die Beachtung eines Maximalpegelkriteriums ist unerlässlich, wovon auch die WHO ausgeht. Allein die Berechnung eines theoretischen Mittelungspegels kann für eine verantwortbare Analyse der Lärmbetroffenheit nicht ausreichen, da der Mittelungspegel infolge der Berücksichtigen von Zeiten der Ruhe stets und i.d.R. sogar erheblich unter dem Maximalpegel liegt. Die Stellungnahme von Prof. Münzel (**ANL 9**) macht auch das durch 2 Grafiken visuell sehr deutlich. Sofern das noch eines wissenschaftlichen Beweises bedarf beziehe ich mich u.a. auf die

Studie Möhler/Schreckenberger/Müller, 2017 S. 79 Tabelle 3.1 (ANL 7); Windelberg, Mittelung von Schallpegeln physikalisch und psychologisch, 2014, (<http://windelberg.de/agq/pdf/mittel.pdf>) und die in der Literaturlauswertung Zieger unter Nr. 8,13,14,20,31 und 35 genannten Quellen (ANL 8).

Denn die erforderlichen Schutzvorkehrungen „müssen für einen – unter Berücksichtigung entgegenstehender Rechtsgüter – angemessenen und wirksamen Schutz ausreichend sein und zudem auf sorgfältigen Tatsachenermittlungen und vertretbaren Einschätzungen beruhen“, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 29. Juli 2009 - 1 BvR 1606/08 – NVwZ 2009, 1494 f.) ausgeführt hat. Ohne die Beachtung der Innenraum- und Maximalpegel fehlt es aber an einer hinreichenden Tatsachenermittlung und an vertretbaren Einschätzungen.

Im Zusammenhang mit den Anforderungen eine normkonkretisierenden Verwaltungsvorschrift hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 10.12.2010, AZ 1 BVR 3151.07 in Rn 58 betont:

„Kann ein exekutivischer Eingriff aufgrund des Gesetzmäßigkeitsprinzips nur ergehen, wenn bestimmte Tatsachen diesen Eingriff zu rechtfertigen vermögen, dann ist die Rechtmäßigkeit des Aktes zwingend davon abhängig, dass die von der Behörde zugrunde gelegten Tatsachen wirklich gegeben und nicht nur von der Behörde „in vertretbarer Weise“ angenommen worden sind. Auch bei Verwaltungsakten mit Ermessens- oder Beurteilungsspielräumen bezieht sich die richterliche Kontrolle somit darauf, ob sich die Behörde bei der Wahrnehmung ihres Beurteilungs- oder Ermessensspielraums von zutreffenden Annahmen hat leiten lassen (vgl. Pache, Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum, 2001, S. 45 f.). Auch wenn der Verwaltung die Befugnis zu einer prognostischen Entscheidung eingeräumt wurde, ist zu prüfen, ob der Sachverhalt richtig ermittelt und der Prognose eine geeignete Methode zugrunde gelegt wurde (vgl. BVerfGE 88, 40 <60 f.>).“

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2009/12/rk20091210_1bvr315107.html

Gleiches muss auch für die Vorgaben des Verordnungsgebers gelten, denen die Verwaltungsbehörde folgen soll.

Die mangelnde Berücksichtigung von Spitzen- und Innenraumpegel beweisen eindeutig, dass die Grundlagen der Verordnung nicht auf hinreichender Tatsachenermittlung und vertretbaren Einschätzungen beruhen kann. Die Analyse der Gesundheitsgefahren ist daher schon systemisch falsch.

Da das von der Planfeststellungsbehörde gebilligte Schallschutzkonzept der Vorhabenträger zu dem Ergebnis kommt, dass (unter Berücksichtigung aktiver Schallschutzmaßnahmen) die Belastungen der Beschwerdeführer zu 2 bis 4 unter dem nächtlichen Grenzwert von 49 dB(A) liegen, haben die Beschwerdeführer nach dem Planfeststellungsbeschluss auch keinen Anspruch auf Erstattung von Aufwendungen zum passiven Schallschutz nach § 42 BImSchG. Folge ist, dass jede nicht nur unwesentliche negative Abweichung von den berechneten Beurteilungspegeln zu einer potentiell stärkeren gesundheitlichen Belastung führt, die allerdings wegen der Unanfechtbarkeit der Festsetzungen zu den Immissionswerten auch nicht mehr durch passive Schallschutzmaßnahmen kompensiert werden kann. Der „Schienenbonus“ von 5 dB(A) verschlechtert die Lage der Betroffenen ganz erheblich, da bereits eine Veränderung um +/-10 dB(A) als Verdoppelung bzw. Halbierung des Lärms empfunden wird (siehe INFO des BMU (<http://www.bmu.de/themen/luft-laerm-verkehr/laermenschutz/laermenschutz-im-ueberblick/was-ist-laerm/>)).

Auch ohne Erreichen der „verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle“ greift diese Benachteiligung in den den Beschwerdeführern zustehenden Schutz vor Immissionen ein.

Im übrigen müssen die genannten Grenzen, sowohl die einfachrechtliche als auch die so genannten „verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze“ hinterfragt und nach Auffassung der Beschwerdeführer zumindest für den Schienenverkehr neu (geringer und anders) festgelegt werden. Es sind (auch) Maximalpegel nach Anzahl und Höhe zu berücksichtigen.

Maßgeblicher Zeitpunkt für die verfassungsrechtliche Beurteilung der Eignung der bisherigen Regelungen ist, jedenfalls soweit es um die

Beurteilung einer Gesundheitsgefährdung nach Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG geht , entgegen der Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts und anderer Verwaltungsgerichte (Beschluss vom 13.7.1989 - 7 B 188.88; VGH München Beschluss vom 07.05.2018, AZ 22 ZB 17.2088 u.a.), nicht der Zeitpunkt der Kenntnis der Behörde oder des Instanzgerichts, sondern der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Allerspätestens seit Kenntnis der Metanalyse von Möhler/Schreckenberger/Möller, im Oktober 2017 (**ANL 7**) dürfte auch in der wissenschaftlichen Diskussion nicht der geringste Zweifel begründbar sein, dass ein Mittelungspegel kein geeignetes Maß für die Beurteilung von Schlafstörungen durch Schienenlärm, sein kann.

Allerdings war unabhängig von dieser Veröffentlichung auch schon zuvor für jedermann die Erkenntnis evident, dass ein gemittelter Beurteilungspegel zur Grundlage einer Gefährdungsanalyse von Schienenverkehrslärm ungeeignet ist, weil der Betroffene nicht durch einen theoretisch festgelegten Mittelungspegel, sondern das Ereignis eines Maximalpegels aufwacht. Dieser liegt stets zwangsläufig oberhalb des Mittelungspegels. Er entfernt sich von dem Maximalpegel umso weiter, je mehr Pausen zwischen den Maximalpegelereignissen liegen. Der Vergleich zum Fluglärm liegt dabei auf der Hand. Dort ist seit 2007 zur Beurteilung auch auf Maximalpegel abzustellen, wie auch das Bundesverwaltungsgericht anerkennt (Urteil Rn 66). Ebenso evident ist auch die Tatsache, „dass das Ohr nicht schläft“; anderenfalls könnte ein Wecker seine Funktion gar nicht erfüllen. Die biologischen, physiologischen und medizinischen Auswirkungen von Lärm lassen sich weder durch einen Mittelungspegel noch einen „Schienenbonus“ verändern.

cc) Gesundheitsgefährdung durch Billigung des Schallschutzkonzepts der Vorhabenträger

Das vom Bundesverwaltungsgericht gebilligte Schallschutzkonzept enthält eine Reihe von Stellschrauben, die jede für sich den gebotenen Schutz mindern und zumindest alle zusammen genommen keine auf Tatsachen beruhende Analyse der gesundheitlichen Gefahren des auf die

Beschwerdeführer zukommenden Schienenlärms ermöglichen und daher verfassungswidrig sind.

aaa) Festlegung ungeeigneter bzw. lückenhafter Grenzwertkonzepte

Es ist schon fraglich, ob zum verfassungsrechtlich gebotenen Gesundheitsschutz allein auf Außenlärmgrenzwerte abgestellt werden kann, ohne zum Schutz vor gesundheitlichen Beeinträchtigungen des nächtlichen Schlafes nicht auch zusätzlich einen Grenzwert für Innenraumpegel festzulegen.

Die 24. BImSchVO, die das Schallschutzkonzept des § 41 BImSchG durch Anforderungen an die Dämmwirkung von Bauteilen ergänzt, definiert in der Tabelle 1 der Anlage zu §§ 2 und 3 der Verordnung, mittelbar auch das durch Schalldämmmaßnahmen angestrebte Schutzziel mit einem Innenraumpegel bei geschlossenen Fenstern von 27 dB(A) für Schlaf- und 37 dB(A) für Wohnräume. Auch hierbei handelt es sich allerdings um „äquivalente Dauerschallpegel“. Die Differenz zwischen der im Planfeststellungsbeschluss festgelegten „äquivalenten Dauerschallpegel“ (außen) bezeichnet das Maß der notwendigen Dämmung (zwischen außen und innen). Zur Bewertung des Schalldämmmaßes der vorhandenen Bausubstanz wird auf die DIN 4109 verwiesen. Diese gibt allerdings in ihrer ab dem ab 2018 geltenden Fassung (DIN 4109-2:2018-01) in DIN 4109 4.4.5.3 vor, dass der Außenlärmpegel bei Schienenlärm pauschal um 5 dB(A) zu mindern ist (**ANL 10**), nachdem die Vorgängerversionen dieser DIN mit der Neu-Ausgabe von DIN 4109-2:2016-07 vom DIN zurückgezogen wurde. Damit wird der zum 01.01.2015 abgeschaffte Schienenbonus von 5 dB(A) „durch die Hintertür“ wieder eingeführt, was auch der wissenschaftliche Dienst des Bundestages in seiner Stellungnahme vom 12.02.2018 , AZ WD 7-3000-012/18 (ANL 11) beanstandet.

Allein durch diese – auch vom DIN nicht näher begründeten - Wiedereinführung des „Schienenbonus“ wird die Beliebigkeit und letztlich systemische Ungeeignetheit des gesamten Grenzwertkonzeptes der 16. Und der 24. BImSchVO deutlich.

Ein von der Beschwerdeführerin zu 1) beim DIN angestregtes Schiedsverfahren zur Streichung dieser neuen Regelung ist noch nicht entschieden. Bleibt es bei der Vorgabe des DIN werden die von der „alten Schall 03“ Betroffenen wegen der Verweisung in § 2 der 24. BImSchVO auf die DIN 4109 „doppelt“ benachteiligt:

Da der Schienenbonus zum 1.1.2015 abgeschafft ist, aber durch eine Übergangsregelung noch für die bis dahin beantragten Planfeststellungsverfahren fortgelten soll, ergibt sich für die Beschwerdeführer eine doppelte Berücksichtigung dieses Bonus mit zusammen 10 dB(A) Verschlechterung gegenüber dem „äquivalenten Dauerschallpegel“ des Straßenlärm, also eine Verdoppelung der Lärmempfindung.

All das ist unerträglich, willkürlich und ohne jede wissenschaftliche oder physikalisch-technische Rechtfertigung.

Zur Beurteilung der gesundheitlichen Auswirkungen von Schienenlärm sind (zumindest auch) die von der WHO genannten Schalldruckwerte zu berücksichtigen, und das sind Maximalpegel. Nur so können vertretbare Aussagen zu den biologisch-physiologischen Auswirkungen von Lärm durch Schlafstörungen gemacht werden. Zur Begründung wird auf die Zusammenstellung des Prof. Dr. med. xxxx vom 15.05.2018 (**ANL 8**) verwiesen.

Dass die Festlegung von Immissionsgrenzwerten sich auf entsprechende Empfehlungen sachkundiger Wissenschaftler, Behörden oder internationaler Organisationen stützen muss und erst auf dieser Grundlage sich der weite Ermessensspielraum des Gesetz- oder Verordnungsgebers eröffnet, wird auch durch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts deutlich (siehe u.a. Beschl. v. 28.2.2002 - 1 BvR 1676/01- NVwZ 2002, 1638 f. mwN). Danach muss auch jedes normativ verbindliche Grenzwertkonzept selbstverständlich rational begründbar sein.

bbb) Zubilligung eines Schienenbonus, weiterer Abschlüsse und Vernachlässigung von Prognoseunsicherheiten

Die vom Bundesverwaltungsgericht als gesundheitlich unbedenklich gebilligten Beurteilungspegel sind bei der Analyse der von der genehmigten Strecke ausgehenden Schallimmissionen um 15 dB(A) zu erhöhen, so dass sich für alle Beteiligten nächtliche Belastungswerte ergeben, die über der vom BVerwG angenommenen grundrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle liegen.

Diese Differenzen beruhen auf den fehlerhaften Abschlüssen für einen Schienenbonus [5 dB(A)] und ein so genanntes besonders überwachtes Gleis [bÜG 3 dB(A)] sowie der Nichtberücksichtigung von Zuschlägen als Folge der Erschütterungsdämmung durch Unterschottermatten [4 dB(A)] und eines allgemein üblichen Unsicherheitszuschlags [3 dB(A)].

Das Bundesverwaltungsgericht hat die Berücksichtigung all dieser Faktoren mit der Begründung zurückgewiesen, dass die §§ 41 ff. BImSchG und die dazu ergangenen Durchführungsverordnungen ein in sich geschlossenes normatives Schutzsystem bildeten, bei dem der Gesetz- und Verordnungsgeber einen weiten Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum habe, der auch Raum lasse für die Berücksichtigung konkurrierender öffentlicher und privater Interessen (Urteil Rn. 70); in Übereinstimmung mit der zitierten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geht es davon aus, dass eine Verletzung der staatlichen Schutzpflicht erst dann festgestellt werden kann, wenn öffentliche Schutzvorkehrungen nicht getroffen oder offensichtlich ungeeignet sind.

Darum geht es hier aber gar nicht.

Es geht vielmehr darum, an welcher Stelle dieses Schutzkonzepts (Analyse/Beurteilung oder Schlussfolgerung/Maßnahme) Raum für die Berücksichtigung von Wertungen und „konkurrierenden öffentlichen und privaten Interessen“ ist. Der beschriebene Spielraum kann sich als Beurteilungsspielraum nur in sehr engen Grenzen auf die zur ANALYSE

rational zu ermittelnden Tatsachen und den Schluss einer Gesundheitsgefährdung beziehen, weil anderenfalls die Ergebnisse und Einschätzungen nicht mehr realistisch sind und nur ein scheinbar tragfähiges Gesamtkonzept entstehen kann. Die Berücksichtigung von konkurrierenden öffentlichen und privaten Interessen darf im Bereich der Analyse überhaupt nicht erfolgen. Daher fordert das Bundesverfassungsgericht, dass ein Schutzkonzept auf einer sorgfältigen Tatsachenermittlung und vertretbaren Einschätzungen beruhen muss (Beschl. v. 29.7.2009 – 1 BvR 1606/08 – NVwZ 2009, 1494 f. m.w.N). Das Bundesverwaltungsgericht selbst spricht in diesem Zusammenhang von den Erfordernissen einer rationalen Abwägung (Urt. v. 18. 3.2998 - BVerwG 11 A 55.96 – BVerwGE 106, 241 <247 ff>).

Vor der gesetzlichen Abschaffung des Schienenbonus hatte auch das Bundesverwaltungsgericht erhebliche Zweifel an dessen Berechtigung geäußert und diese in seinem Urteil vom 21. Dezember 2010 – BVerwG 7 A 14.09 – (NVwZ 2011, 676 Rn. 52) auch vertieft. Im Ergebnis hat dieses Urteil den – isoliert betrachteten – Schienenbonus damals noch für vertretbar gehalten, weil der Ordnungsgeber bereits ein Verfahren zur Überprüfung eingeleitet hatte und angesichts einiger fachwissenschaftlicher Unsicherheiten vorrangig eine Bewertung durch den Ordnungsgeber erforderlich sei.“

Der Ordnungsgeber hat sich 2014 der berechtigten Kritik am Schienenbonus angeschlossen und ihn abgeschafft. Allein schon diese Tatsache steht einer Berücksichtigung des Bonus in der Gefährdungsanalyse entgegen.

Soweit das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 29. Juni 2017 (Rn 69) unter Bezugnahme auf sein Urteil vom 8. September 2016 - BVerwG 3 A 5.15 - Rn 51 ff.) meint, der Gesetzgeber habe mit der Abschaffung des Schienenbonus keine verfassungsrechtlich unhaltbaren Zustände beseitigen wollen, mag dies dahinstehen, weil die Motivation des Gesetzgebers für die notwendigen objektiven Grundlagen einer Analyse unerheblich sind.

Im Rahmen der Gefährdungsanalyse ist allein entscheidend, ob die Zubilligung eines pauschalen Abschlags für Schienenverkehrslärm in Höhe von 5 dB(A) aus Gründen der Physik, der Medizin und der Lärmwirkungsforschung überhaupt begründbar ist, etwa durch ein besonders schonendes Frequenzspektrum des Schienenlärms gegenüber anderem Verkehrslärm, und ob seine gesundheitlichen Auswirkungen trotz gleichen Mittelungspegels dann weniger schädlich sein können, als die Auswirkungen anderen Verkehrslärms. Eine solche These wäre aber unhaltbar, wie auch die Ergebnisse der Literaturanalyse von Prof. xxxxxx (AN 8) belegen.

Das Bundesverwaltungsgericht allerdings scheint das in seinem Urteil vom 8. September 2016 – BVerwG 3 A 5.15 – (Rn. 52) bejahen zu wollen, wenn es auf den Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum des Verordnungsgebers und die ihm zugänglichen Quellen der Lärmwirkungsforschung (Stand 21.10.2010) und die von den dortigen Klägern vorgelegte Literaturlauswertung von 2014 verweist, die keine abweichenden Erkenntnisse ergeben soll, um den Schienenbonus in Frage zu stellen. Diese Argumentation ist nicht tragfähig.

Soweit sich das Gericht dabei auf eine Aussage des Umweltbundesamtes aus dem Jahr 2009 bezieht (Forschungsbericht „Lärmbonus bei der Bahn“, Nov 2009, <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/laermbonus-bei-bahn>), ist dieses Erkenntnis unbestreitbar überholt, wie die Literaturlauswertung des Prof. Zieger (ANL 8) und die aufgeführten dortigen Veröffentlichungen ab dem Jahr 2010 eindeutig belegen. Selbst der Autor der UBA-Studie 2009, der Dipl. Ing. www kommt, als Mitautor der Veröffentlichung 2017, unter dem Druck der wissenschaftlichen Erkenntnisse nun zu dem Schluss, dass die bisherige Beurteilungsgrundlage zur Abschätzung des Gesundheitsrisikos von Bahnärm unzureichend ist. Auch deshalb ist der undifferenziert pauschale Abschlag von 5 dB(A) in der Analyse der Gesundheitsgefahren des Schienenlärms nicht gerechtfertigt; er war es allerdings nie.

Auch die – entgegen allen wissenschaftlichen Erkenntnissen und technischen Standards – bestehende Vernachlässigung von

Unsicherheitsfaktoren in der Gefährdungs**analyse** führt dazu, dass das Gesundheitsrisiko der Betroffenen sich weiter erheblich erhöht. In der Schalldruckbeurteilung ist ein Unsicherheitsfaktor von +/- 3 dB(A) internationaler Standard:

Die ISO 9613-2:1999-10 stellt unter Ziff. 9 die folgende Tabelle zur geschätzten Genauigkeit von Pegeln von breitbandig wirkenden Schallquellen dar.

Tabelle 5: Geschätzte Genauigkeit für Pegel $L_{AT}(DW)$ von Breitbandquellen, berechnet unter Anwendung von Gleichung (1) bis Gleichung (10)

Höhe, h	Abstand, d^*	
	$0 < d < 100 \text{ m}$	$100 \text{ m} < d < 1000 \text{ m}$
$0 < h < 5 \text{ m}$	$\pm 3 \text{ dB}$	$\pm 3 \text{ dB}$
$5 \text{ m} < h < 30 \text{ m}$	$\pm 1 \text{ dB}$	$\pm 3 \text{ dB}$
* h ist die mittlere Höhe von Quelle und Empfänger. d ist der Abstand zwischen Quelle und Empfänger.		
ANMERKUNG: Diese Schätzungen basieren auf Situationen, wo weder Reflexionen noch Abschirmung auftreten.		

Weiterhin gibt die ISO an, dass die Übereinstimmung zwischen berechneten und gemessenen Werten des mittleren A-bewerteten Schalldruckpegels bei Mitwind die in Tabelle 5 dargestellte Schätzung der Rechengenauigkeit untermauert. Die Unsicherheit von $\pm 3 \text{ dB}$ bei Abständen bis 1000 m von einer Schallquelle und niedrigen Schallquelle mit einer Höhe von weniger als 5 m ist daher in der ANALYSE ihrer möglichen Gesundheitsgefährdungen zugunsten der Beschwerdeführer zu berücksichtigen. Dies ist allgemeiner Standard bei jeder Prognose und wird in der Praxis auch regelmäßig im Rahmen von Prognosen von Gewerbelärm nach den Vorgaben der TA Lärm überall in Deutschland zwingend beachtet.

ccc) Ungeeignete Bewertungskriterien infolge Vernachlässigung von Spitzenpegeln

Auch soweit das Bundesverwaltungsgericht die Gefährdungsanalyse auf der Grundlage von Mittelungspegeln mit einem dem Gesetz- und Verordnungsgeber zustehenden Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsbereich, rechtfertigt (Rn. 64), der konkurrierende öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen hat, geht diese Begründung am Kern des Problems vorbei. Die Berücksichtigung öffentlicher oder privater Interessen darf, wie o.a., nicht in die Gefährdungsanalyse einfließen, sondern hat ausschließlich ihren Platz in den daraus abzuleitenden Maßnahmen, in denen auch das Gebot der Verhältnismäßigkeit erkannt und beachtet werden kann. Die Regelungssystematik der §§ 41 und 42 BImSchG beachtet diesen Unterschied. § 41 Abs. 1 BImSchG gebietet es zunächst, alle nach dem Stand der Technik vermeidbaren schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsräusche zu vermeiden. Dazu gehören eine dem Stand der Technik entsprechende Analyse der zu erwartenden Lärmimmissionen und die Prüfung, welche Schutzmaßnahmen dagegen nach dem Stand der Technik möglich sind. § 41 Abs. 2 BImSchG schränkt dieses grundsätzliche Vermeidungsgebot anschließend durch eine Abwägung nach Maßgabe des Gebots der Verhältnismäßigkeit zwischen Kosten und Schutzzweck ein. Zu Recht fordert auch das Bundesverfassungsgericht (Beschl. v. 29.7.2009 – 1 BvR 1606/08 – NVwZ 2009, 1494 f.) eine sorgfältige Tatsachenermittlungen und vertretbare Einschätzungen und behält sich die Prüfung des Beurteilungsspielraums auf Einhaltung dieser Grundlagen vor.

Es ist evident, dass ein über oder 8 (nachts) bzw. 14 (tags) Stunden gemittelter Schalldruckpegel zur Einschätzung der Gesundheitsgefahren bei Vorbeifahrt eines Zuges ungeeignet ist. Ein solcher Pegel kann vielleicht die Typik der Verkehrsräusche einer sehr stark befahrenen Straße abbilden, weil dort nicht das einzelne Lärmereignis dominiert, sondern dieses in eine ständig gleichbleibende Lärmquelle übergeht (z.B. das typische Rauschen einer stark befahrenden Autobahn). Das ist im Schienenverkehr jedoch nicht so. Hier wird die Typik – wie beim Fluglärm oder Schießlärm – insbesondere durch das einzelne Schallereignis

bestimmt, das auf Pausen der Ruhe mit schnell und stark an- und abschwellenden Spitzenpegeln folgt. Der „Mittelungspegel“ verfälscht die Wirkung dieser Ergebnisse in unzulässiger Weise.

Diese Erkenntnis ist offensichtlich und bedürfte gar keines Beweises (§ 291 ZPO analog).

Das kann auch nicht dadurch in Frage gestellt werden, dass das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 29. Juni 2017 (Rn. 64) mit Zitatstellen aus den Jahren **1990, 1996 und 2004** darauf hinweist, dass ein Mittelungspegel auch zur Bewertung von intermittierenden Schallereignissen anerkannt und international gebräuchlich sei. Die Gebräuchlichkeit einer Maßnahme kann allenfalls ein Indiz, keinesfalls aber ein hinreichendes Kriterium zur Erfüllung eines erforderlichen Standards zur Analyse des Gefährdungspotentials einer Immissionsbelastung sein. Überspitzt gesagt, kommt es nicht auf eine, ggf. allgemein übliche (gebräuchliche) Fehlanalyse oder Nachlässigkeit an, sondern auf das, was notwendig ist, um eine Gefahr zu erkennen und aus der Erkenntnis die erforderlichen Schutzmaßnahmen abzuleiten. Dem trägt § 43 BImSchG mit der Ermächtigung in der Verordnung das Erforderliche zu regeln Rechnung. Im Übrigen kann darauf hingewiesen werden, dass das jüngste der Zitate des Bundesverwaltungsgerichts mehr als 13 Jahre alt ist, das älteste **27 Jahre**; diese Aussagen sind zumindest durch die jetzigen Erkenntnisse (seit 2010) widerlegt (**ANL 8**).

Die Analyse der konkreten Gesundheitsgefährdung der Beschwerdeführer zu 2 bis 4 wird ebenfalls durch die weiter genannten Faktoren (bÜG, Auswirkungen der Schienenbesohlung und Unsicherheitsfaktor) zum Nachteil der Beschwerdeführer verfälscht.

Insoweit argumentiert das Bundesverwaltungsgericht widersprüchlich, wenn es einerseits die Berücksichtigung des Bonus für das bÜG (= besonders überwacht Gleis, das durch regelmäßiges Schienenschleifen die typischen Rumpelgeräusche vermeiden soll), der in der Schall 03 1990 gar nicht vorgesehen ist, auf der Grundlage einer Verfügung des Eisenbahnbundesamtes von 1998 zulässt (Rn. 81), andererseits sich

hinsichtlich der immissionserhöhenden Wirkung der Schwellenbesohlung und des Unsicherheitsfaktors darauf zurückzieht, dass dies in der Verordnung nicht vorgesehen sei. Dabei folgt die Erhöhung des Schallpegels infolge Dämmung der Erschütterungen physikalischen Gesetzen, wonach Energie nie verloren, sondern stets nur umgewandelt wird.

Das bÜG ist in der Verordnung nicht vorgesehen, das EBA ist zu einer Änderung der Verordnung nicht befugt.

ddd) Verstoß gegen international anerkannte Regeln der Schallausbreitung (ISO)

Hingegen ist es offensichtlich, dass die „Schall 03“ in erheblichem Umfang von den international anerkannten Standards der Schallausbreitung abweicht. Die ISO 9613-2:1999-1999-10 ist als Stand der Technik zur Berechnung der Schallausbreitung allgemein anerkannt. Diese Norm wird daher auch in Deutschland bei der Schallausbreitung von Gewerbe- und Industrielärm und sogar beim Straßenlärm angewendet. Die „Schall 03“ weicht davon allerdings – allein für den Schienenverkehr - ab. In der Anhörung des Bundestags zur Neufassung der 16. BImSchV, 2014, haben das Umweltbundesamt (**ANL 12**), der Vorsitzende der ISO-Kommission IOS 9613-2, Dr. dddd (zugleich Vorsitzender des(**ANL 13**) und der Arbeitsring ALD der DEGA (Deutsche Gesellschaft für Akustik e.V.) (**ANL 14**) die Abweichungen des Entwurfs von der ISO erheblich kritisiert und die Berücksichtigung dieses Standards auch für den Schienenlärm mit Nachdruck eingefordert. Dr. dddd führt dazu aus:

„Beim Verfahren zur Berechnung der Schallausbreitung nach Schall 03 wird ein genormtes Verfahren (ISO 9613-2) nicht referenziert, sondern in Teilen übernommen und in anderen Teilen geringfügig geändert. Wenn - wie nach diesem Muster zu erwarten - auch bei der Überarbeitung des Berechnungsverfahrens für Straßen (RLS-90 neu) verfahren oder gar ein anderes Verfahren gewählt wird, so führt dies zu unnötigen und vermeidbaren Erschwernissen bei der Lärmprognose für diese Verkehrsquellen. Es ist nicht vermittelbar, dass eine Quelle bestimmter

Emission in einer beidseitig bebauten Straße zu unterschiedlichen Immissionen am Fenster eines Betroffenen führt, je nachdem ob sie einer Straßenbahn oder dem Straßenverkehr zuzurechnen ist....

Mit dieser sich seit über 10 Jahren hinziehenden Überarbeitung wäre es auch angemessen gewesen, die Beurteilung von Schienenlärm auf eine verbesserte Grundlage zu stellen. So ist der auf den Beurteilungszeitraum Nacht (22 Uhr bis 6 Uhr) bezogene energieäquivalente Mittelungspegel zur alleinigen Kennzeichnung der Geräuschemission ungeeignet, insbesondere wenn er durch einige wenige laute Ereignisse bestimmt wird.“

ALD und DEGA zeigen auf, dass allein die willkürliche Festsetzung des Schirmwerts C2 in der Schall 03 und damit abweichend von den Vorgaben der ISO 9613-2:1999-10 eine Pegelminderung bei einer typischen Schallausbreitungssituation von **2,6 dB** bewirkt. Eine Begründung für diese Festlegung seitens der Bahnvertreter erfolgte im Abstimmungsprozess nicht.

ISO 9613-2:1999-10 wird weltweit als der Standard zur Berechnung der Schallausbreitung verwendet und ist international anerkannt. **Lediglich die Ausbreitung der Geräusche von deutschen Eisenbahnen soll diesem Regelwerk nicht folgen.** Dies ist weder physikalisch und auch ganz allgemein nicht nachvollziehbar

dd) Schutzpflichtverletzung

Angeichts der Kenntnis des Bundesverwaltungsgerichts zur aktuellen Einschätzung, dass der Mittelungspegel ein ungeeignetes Analysekriterium ist, hätte das Gericht jedenfalls eine Verletzung der Nachbesserungspflicht des Verordnungsgebers bejahen müssen. Eine solche Pflichtverletzung kann auch nicht mit der Begründung verneint werden, der Verordnungsgeber habe bei der Novellierung der „Schall 03“ 2014, die hier kritisierten Beurteilungsgrundlagen eines Mittelungspegels ohne Maximalpegelkriterium unbeanstandet gelassen, weil er den Mittelungspegel weiterhin für brauchbar gehalten habe (Urteil Rn 74). Denn das ist nicht entscheidend, sondern ob der Verordnungsgeber sie angesichts des „Standes der Technik“ hätte unbeanstandet lassen dürfen;

insoweit kann kein Zweifel an einem Verstoß des Ordnungsgebers gegen die Vorgaben der Ermächtigungsgrundlage bestehen, dem das Bundesverwaltungsgericht im Rahmen der ihm obliegenden Kontrollpflichten hätte nachgehen müssen.

Vor Änderung der Verkehrslärmschutzverordnung 2014 hat der Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages auf Betreiben u.a. der Beschwerdeführerin zu 1) eine Sachverständigenanhörung durchgeführt, in der von allen Seiten massive Kritik an dem Entwurf, insbesondere im Hinblick auf die Beibehaltung eines Mittelungspegels vorgebracht wurde. Begründet wurde diese Kritik mit der evidenten Erkenntnis der realitätsfernen Beurteilung des Schienenlärms, wie sie sich nun unverändert in der Untersuchung Möhler/Schreckenberger/Möller, 2017, wiederfindet. (FOLIEN zur Vorstellung der Studie, 2017 **ANL 7. 1-19**), Frühauf, „Zur rechtlichen Einschätzung der Änderung der Verkehrslärmschutzverordnung 16. BImSchVO – BT-Drucksache 18/1280

ANL15

[http://neu.keine-](http://neu.keine-stadtautobahn.de/uploads/Inis/Bahnlaerm/RAAFzuSchall03Stgnahme20140603.pdf)

[stadtautobahn.de/uploads/Inis/Bahnlaerm/RAAFzuSchall03Stgnahme20140603.pdf](http://neu.keine-stadtautobahn.de/uploads/Inis/Bahnlaerm/RAAFzuSchall03Stgnahme20140603.pdf)).

Die angehörten Sachverständigen haben ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es spätestens seit Abschluss der wissenschaftlichen Diskussion über die Studie „Macht Schienenlärm krank ?“, vom April 2010 (http://www.uniklinikfreiburg.de/fileadmin/mediapool/08_institute/iuk/pdf/Studien/Schienenlaerm_Bericht.pdf) unbestritten ist, dass der Mittelungspegel allein kein (alleiniges) Analysekriterium für die Bewertung von Schienenlärm sein kann, (so auch D. Windelberg, „24h-Mittelungspegel und nächtlicher Güterverkehr, 2011 **ANL 16** und „Wie wirkt Verkehrslärm auf Schlaf“, 2016 **ANL 17**) weil dieser Pegel wesentliche Aspekte des Schienenlärms wie etwa den Maximalpegel, die Anstiegssteilheit und auftretende Lärm-Ruhe-Intervalle außer Acht lässt, die für die gesundheitliche Wirkung von wesentlicher Bedeutung sind.

Es ist evident, dass die Lärmcharakteristik des Schienenlärms (steiler Anstieg zu einem hohen Lärmpegel aus einem relativ niedrigen Hintergrundniveau) eine sehr große Ähnlichkeit mit der Lärmcharakteristik des Fluglärms aufweist, so dass schon deshalb angenommen werden

muss, dass auch die gesundheitlichen Folgen (Herz- und Kreislaufkrankheiten, psychische Erkrankungen) in vergleichbarer Weise auftreten werden und die Gesundheit der vom Schienenlärm betroffenen Bevölkerung in erheblicher Weise beeinträchtigen.

Das damalige Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen hat in diesem Zusammenhang am 15.05.2013 darauf hingewiesen:

„[1]: „Wesentliche Störgröße und maßgeblich für den Grad der Gesundheitsgefährdung durch lärmbedingte Schlafstörungen sind bei nächtlichen Zugvorbeifahrten die erreichten Maximalpegel. Durch die in der 16. BImSchV praktizierte Mittelung der Geräusche über die gesamte Nachtzeit von acht Stunden bleiben diese Effekte jedoch unberücksichtigt. **Dieser aus Sicht des Immissionsschutzes und der Lärmwirkungsforschung grundsätzliche Mangel bleibt mit dem vorliegenden Entwurf auch in Zukunft bestehen. Insofern lässt der Entwurf eine Anpassung an den aktuellen Stand der Lärmwirkungsforschung vermissen.**“ Der evidente Verstoß des Verordnungsgebers gegen die nach Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG verfassungsrechtlich gebotenen Schutzpflichten ergeben sich auch aus seinem Verstoß gegen Art. 2 Abs. 1 iVm Art 80 GG, wie nachfolgend dargestellt.“ (Beweis: Auskunft des Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen)

2. Verstoß gegen Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 80 GG

Die Entscheidungen des Eisenbahnbundesamtes und des Bundesverwaltungsgerichts verstoßen zudem gegen die allgemeine Handlungsfreiheit der Beschwerdeführer zu 2 bis 4, weil sie unzulässig in deren Lebenssphäre und Freiheitsbetätigung eingreifen. Das ist regelmäßig dann der Fall, wenn der Staat durch einen Verstoß gegen die verfassungsmäßige Ordnung ungerechtfertigt in das Leben des Bürgers eingreift (vgl. BVerfGE 6, 32). Das ist hier durch die Anwendung des § 4

Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV in Verbindung mit Anlage 2 in der bis zum 31. Dezember 2014 gelten Fassung („Schall 03, 1990“) der Fall. Diese Vorschrift bestimmt das Maß der Schallimmissionen, denen sich die Beschwerdeführer zu 2 bis 4 in ihrer Umgebung (drinnen und draußen) aussetzen müssen. Ihre Anwendung ist ungerechtfertigt, weil die Verkehrslärmschutzverordnung insoweit gegen Art. 80 Abs. 1 GG verstößt. Ihr Inhalt entspricht nicht dem in ihrer Ermächtigungsgrundlage gebotenen Stand der Technik zum Schutz vor Lärmimmissionen. Die Beschwerdeführer zu 3 und 4 werden daher durch die Anwendung der Schall 03 1990 unzulässig in ihren Freiheitsrechten beschränkt.

a) Nichtigkeit des § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV wegen Verstoßes gegen § 43 Abs. 1, § 41 Abs. 1 BImSchG

§ 4 Abs. 3 Satz 1 Satz der 16. BImSchV bestimmt, dass für Abschnitte von Vorhaben, für die bis zum 31. Dezember 2014 das Planfeststellungsverfahren bereits eröffnet und die Auslegung des Plans öffentlich bekannt gemacht worden ist, § 3 i.V.m. Anlage 2 in der bis zum 31. Dezember 2014 geltenden Fassung weiter anzuwenden ist. Diese Übergangsregelung ist wegen Verstoß gegen die Anforderungen der Ermächtigungsgrundlage nichtig. § 43 Abs. 1 BImSchG ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung „die zur Durchführung des § 41 ... **erforderlichen** Vorschriften“ zu erlassen. Die Beibehaltung des Schienenbonus trotz seiner gesetzlichen Abschaffung zum 01.01.2015 ist zum Gesundheitsschutz ersichtlich nicht erforderlich. Im Gegenteil. Er erhöht bzw. verschleiert das Gefährdungspotential der betroffenen Bahnanlieger. Im Übrigen bestimmt der in Bezug genommene § 41 Abs. 1 BImSchG, dass sicherzustellen ist, dass durch die beschriebenen Baumaßnahmen **„keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche** hervorgerufen werden können, die **nach dem Stand der Technik vermeidbar** sind“. Zur Konkretisierung dieser Vorgabe hat der Verordnungsgeber u.a. die Verkehrslärmschutzverordnung mit Immissionsgrenzwerten und Festlegung von Verfahren zur Berechnung der Beurteilungspegel für Maßnahmen des „aktiven“ Schallschutzes erlassen.

Ausweislich der amtlichen Begründung der Verordnung zur Änderung der 16. BImSchVO vom 18. Dezember 2014 (BT-Drucks. 18/1280) war diese Änderung durch die Notwendigkeit einer Anpassung an den Stand der Technik veranlasst. Dazu führt die Begründung des Verordnungsentwurfes folgende Umstände auf:

- ∞ Berücksichtigung neuer Fahrzeuge und Fahrbahnbauarten, die in der Verkehrslärmschutzverordnung von 1990 noch nicht berücksichtigt waren,
- ∞ Erforderlichkeit weitergehender Schallschutzmaßnahmen infolge der zwischenzeitlichen Abschaffung des Schienenbonus,
- ∞ neue Hard- und Softwarestandards für EDV-unterstützte Prognoserechnungen mit Einsatz von erweiterten und verfeinerten Methoden mehrdimensionaler Modelle,
- ∞ weitere Erkenntnisse in der Fachwelt über Schallemission und Schallausbreitung

Damit steht fest, dass die Anlage 2 in der bis zum 31. Dezember 2014 geltenden Fassung diesem Stand nicht mehr entspricht. Ihre übergangsweise Fortgeltung kann daher nicht wirksam in der Rechtsverordnung, sondern allenfalls in ihrer Ermächtigungsgrundlage, angeordnet werden.

b) Nichtigkeit der Schall 03 1990 wegen eines offensichtlichen Verstoßes ihres Inhalts gegen ihre Ermächtigungsgrundlage (Stand der Technik)

Selbst wenn man der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts folgen würde, wonach der Verordnungsgeber befugt gewesen sei, die übergangsweise Fortgeltung der Schall 03 1990 anzuordnen, wäre die Schall 03 1990 wegen offensichtlicher Ungeeignetheit zur gebotenen Abschätzung des Gesundheitsrisikos der zu genehmigenden Anlage nicht anwendbar.

Zwar geht auch das Bundesverwaltungsgericht davon aus, dass ein Verstoß gegen höherrangiges Recht zur Nichtigkeit, also Unanwendbarkeit, der Verkehrslärmschutzverordnung führen würde (Rn. 61).

Da es anscheinend ebenfalls Zweifel hat, ob die Anlage 2 zur 16. BImSchV von 1990 noch dem Stand der Technik des Jahres 2015 entsprechen kann (nachdem sie zeitgleich gerade wegen neuerer Erkenntnisse zum Stand der Technik 2014 geändert wurde), versucht, es diesem Einwand die Relevanz dadurch zu nehmen, dass es sich auf den Standpunkt stellt, die Kläger würden auf einen unzutreffenden Maßstab abstellen (Urteil Rn. 60). Ohne jede weitere Begründung vertritt das Bundesverwaltungsgericht die Ansicht, der zur Vermeidung von Verkehrsräuschen gesetzlich geforderte Stand der Technik sei ausschließlich auf die anzuordnenden Maßnahmen, nicht aber die dem vorangehende Gefährdungsanalyse zu beziehen (Urteil Rn. 61). Diese Begründung ist abwegig.

aa) Die wörtliche Auslegung der Ermächtigungsgrundlage

Das Bundesverwaltungsgericht argumentiert (Urteil Rn. 61), die gesetzliche Ermächtigung in § 43 Abs. 1 BImSchG enthalte keine Vorgabe zur Beachtung des Standes der Technik. Das ist eindeutig falsch.

§ 43 Abs. 1 BImSchG ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung „die zur Durchführung des § 41 ... erforderlichen Vorschriften“ zu erlassen. Der in Bezug genommene § 41 Abs. 1 BImSchG bestimmt, dass sicherzustellen ist, dass durch die beschriebenen Baumaßnahmen **„keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsräusche“** hervorgerufen werden können, die **nach dem Stand der Technik vermeidbar** sind“. Zur Konkretisierung dieser Vorgabe hat der Ordnungsgeber u.a. die 16. BImSchV mit Immissionsgrenzwerten und Festlegung von Verfahren zur Berechnung der Beurteilungspegel für Maßnahmen des „aktiven“ Schallschutzes erlassen.

Dass zur Realisierung des gebotenen Immissionsschutzes Grenzwerte und Beurteilungskriterien erforderlich sind, versteht sich von selbst. Wenn § 41 BImSchG fordert, dass bei dem Bau oder der wesentlichen Änderung eines Schienenweges sicherzustellen ist, dass die nach dem Stand der Technik vermeidbaren Verkehrsräusche zu vermeiden sind, so ist das nur auf der Grundlage einer prognostischen Einschätzung der beim künftigen Betrieb

auftretenden Belastungen möglich, die zwingend eine zutreffende Analyse der Emissionen und Immissionen voraussetzt.

bb) Die systematische Auslegung der Ermächtigungsgrundlage

Soweit der Senat versucht, seine Auffassung systemisch zu begründen, wonach nach der Konzeption des Bundes-Immissionsschutzgesetzes nur Maßnahmen des Vorhabenträgers zur Vermeidung von Verkehrsrgeräuschen am Stand der Technik zu messen seien (Urteil Rn. 61), ist auch das offensichtlich falsch.

Denn zwischen dem Verfahren zur Ermittlung der Immissionen und den nach § 41 BImSchG gebotenen Schutzmaßnahmen besteht ein untrennbarer Sachzusammenhang. Vorschriften, die – wie § 4 Abs. 3 der 16. BImSchV – ein Verfahren zur Immissionsermittlung vorschreiben, das selbst nicht mehr dem Stand der Technik entspricht, können nicht sicherstellen, dass durch das Vorhaben keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsrgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Sie sind damit zur Durchführung des § 41 BImSchG ungeeignet und deshalb nicht erforderlich. § 4 Abs. 3 der 16. BImSchV ist damit durch die Ermächtigung des § 43 Abs. 1 Satz 1 BImSchG nicht gedeckt. § 43 Abs. 1 Satz 2 BImSchG ändert daran nichts, da sich die dort normierte Ausnahme nur auf die Anwendung des Schienenbonus bezieht.

cc) Die teleologische Auslegung der Ermächtigungsgrundlage

§ 41 BImSchG konkretisiert die nach Art 2 Abs. 2 Satz 1 GG bestehende Pflicht des Staates, seine Bürger vor möglichen Gefährdungen ihrer Gesundheit zu schützen. Um dieses sicherzustellen, fordert § 41 Abs. 1 BImSchG bei der Planfeststellung von Verkehrsanlagen sicherzustellen, dass durch die Verkehrsanlage keine „nach dem Stand der Technik“ vermeidbaren schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsrgeräusche hervorgerufen werden. Dies setzt aber zunächst einmal eine gesicherte

Analyse von Art und Umfang möglicher Umwelteinwirkungen voraus, zumal sich Fehler und Unsicherheiten in der Analyse unmittelbar auf die aktiven und passiven Schutzmaßnahmen auswirken. Art und Umfang der erforderlichen Schutzmaßnahmen (auf die sich auch nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts der Stand der Technik beziehen soll) können überhaupt erst dann bestimmt werden, wenn eine belastbare Analyse der Immissionen und ihrer möglichen Schädigungswirkungen vorliegt.

dd) Die verfassungskonforme Auslegung

Auch die verfassungskonforme Auslegung gebietet die Festlegung der Grenzwerte und ihre Analyse nach dem Stand der Technik. Wollte man diesen nur auf die daraus abzuleitenden Schutzmaßnahmen beziehen, wie das BVerwG meint (Rn. 61), wäre der verfassungsrechtlich gebotene Schutz nicht zu garantieren. Die Analyse der Lärmimmissionen wäre in der Bewertung weitgehend frei und bis zum Nachweis einer Gefährdung im Einzelfall der Willkür des Entscheiders ausgesetzt. Eine Verordnung, deren Inhalt keine realitätsgerechte Analyse ermöglicht, würde gegen Art 2 Abs. 2 GG verstoßen. Deshalb gebieten nicht nur die juristische Logik sowie die wörtliche und teleologische Auslegung des Gesetzes, sondern auch die verfassungskonforme Auslegung der §§ 41 und 43 BImSchG, dass sich der Stand der Technik nicht nur auf die zu ergreifenden Maßnahmen, sondern auch auf das Verfahren zur Analyse und Beurteilung der Verkehrsgeräusche und der Möglichkeiten ihrer Vermeidung beziehen muss.

3. Verstoß gegen das Willkürverbot und das Grundrecht auf faires Verfahren (Art 3 Abs. 1, Art. 20 Abs. 3, Art. 103 Abs. 1 GG

Die Anwendung der Anlage 2 zu § 3 der 16. BImSchV in der bis zum 31. Dezember 2014 geltenden Fassung (Schall 03 1990) zur Beurteilung der maßgeblichen Schall- und Erschütterungsimmissionen durch die Planfeststellungsbehörde und das Bundesverwaltungsgericht verstößt gegen das Willkürverbot. Es ist offensichtlich, dass die darin vorgegebenen Analyseverfahren eine realistische Beurteilung der gesundheitlichen Gefahren nächtlichen Schienenverkehrslärms nicht ermöglichen; sie sind daher ungeeignet, Grundlage für den konkret gebotenen Gesundheitsschutz zu sein.

Verwaltung und Rechtsprechung sind an Recht und Gesetz gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG). Auch wenn nicht jeder Verstoß gegen diese Verpflichtung zugleich auch eine Grundrechtsverletzung darstellt, so ist das aber dann der Fall, wenn das Handeln von Verwaltung und Gerichten nicht nur fehlerhaft ist, sondern sich bei verständiger Würdigung als ein Akt der Willkür darstellt. Die Bewertung „Willkür“ setzt nicht die Feststellung einer Schuld der entscheidenden Personen voraus, sondern rechtfertigt sich allein aus den objektiv erkennbaren Umständen; maßgeblich ist nicht der subjektive Wille, sondern die objektive, d.h. eindeutige Unangemessenheit einer Maßnahme im Verhältnis zur tatsächlichen Situation, der sie Herr werden soll (BVerfGE 2, 281; 4, 155; 42, 73; 51, 27; 58, 167 f.; 62, 192; 66, 330; 70, 97; 80, 25; 83, 84).

Willkür in diesem Sinn liegt dann vor, wenn eine Entscheidung bei Würdigung der das Grundgesetz beherrschenden Gedanken nicht mehr verständlich ist und sich daher der Schluss aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruht (BVerfGE 4, 6 f.; 13, 150; vgl. auch BVerfGE 19, 75; 30, 200; 42, 74; 52, 157 f.; 54, 125; 62, 192; 66, 330; 67, 94; 69, 254; 70, 97; 74, 127; 75, 347; 81, 137; 83, 84; 86, 63; 89, 13). Bei der Auslegung einfachen Rechts ist allerdings erst dann Willkür festzustellen, wenn sie sich so weit von Gesetzeswortlaut und -zweck

entfernt, dass sie unter keinem denkbaren Gesichtspunkt mehr verständlich ist und sich als eine krasse Fehlentscheidung darstellt. (BVerfGE 89, 14).

Unter diesen Voraussetzungen ist das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2017 aus den nachfolgend dargestellten Gründen wegen Willkür verfassungswidrig:

a) Anwendung einer nicht (mehr) gültigen Rechtsverordnung aufgrund einer nichtigen Übergangsregelung

Die Begründung des Bundesverwaltungsgerichts zur weiterhin geltenden Anwendung der alten Schall 03) 1990“ aufgrund der in § 4 Abs. 1 der 16. BImSchVO, 2014, geregelten Übergangsfrist ist willkürlich. Sie widerspricht jeder juristischen Logik, da die Fortgeltung einer gegen die Ermächtigungsgrundlage verstoßenden – und daher nichtigen – Rechtsverordnung nicht wirksam durch eine Bestimmung in der – neuen – Verordnung geregelt werden kann, sondern allenfalls in der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage.

Um Wiederholungen zu vermeiden wird insoweit auf die Ausführungen **V. B. 2 b)** verwiesen.

Dem könnte – jedenfalls an dieser Stelle – auch nicht entgegengehalten werden, der Verordnungsgeber sei durch die Festlegung der Grenzwerte und Analysemethoden den Veränderungen des Standes der Technik nicht unterworfen, weil er den „außerrechtlichen Standard“ des Standes der Technik „normativ konkretisiert“ habe (vgl. Urteil Rn. 61). Abgesehen von der semantischen Widersprüchlichkeit eines solchen Arguments, könnte die Normierung eines sich außerhalb des Einflussbereiches des Normsetzers ablaufenden Ergebnisses eines der Veränderung unterliegenden Geschehens allenfalls in der Bekannt- und ggf. Vorgabe der zu einem bestimmten Zeitpunkt gewonnenen Erkenntnisse des Normsetzers sein, die mit seiner Verpflichtung zur laufenden Überprüfung und Anpassung des Inhalts einherginge. Es ist dem Verordnungsgeber aber nicht erlaubt, den Stand der Technik, den er durch die Änderung der Anlage 2 zur 16. BImSchV im Jahre 2014 selbst festgelegt hat, zu

unterschreiten. Die Übergangsregelung ist daher ersichtlich schon deshalb nichtig, da die Ermächtigungsgrundlage keine Ausnahmeregelung von der Orientierung am Stand der Technik vorsieht.

Dass das Bundesverwaltungsgericht sich über die Nichtigkeit dieser Verordnung hinwegsetzt, ist vollkommen unverständlich und willkürlich.

b) Nichtigkeit der Schall 03 1990 wegen eines offensichtlichen Verstoßes ihres Inhalts gegen den gesetzlich gebotenen Stand der Technik und Ungeeignetheit zur Analyse von Gesundheitsgefahren.

Das Bundesverwaltungsgericht hat die Argumente der Beschwerdeführer für die Nichtigkeit der Schall 031990 zwar zutreffend erkannt (Urteil Rn. 60), aber mit einer nicht nur dem Wortlaut des Gesetzes, sondern auch allen gültigen juristischen Auslegungsregeln widersprechenden Begründung zurückgewiesen. Diese Begründung ist unhaltbar und unter keinem denkbaren Gesichtspunkt tragfähig. Das ist willkürlich.

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich auch erst gar nicht auf eine Erörterung der vorgebrachten Sachargumente eingelassen, sondern den Versuch unternommen, die Argumentation der Beschwerdeführer schon im Ansatz ins Leere laufen zu lassen. Dazu hat es den rechtlichen Rahmen (Maßstab) der angegriffenen Regelung verschoben. In der dem Urteil nachfolgenden Entscheidung zur Zurückweisung der Anhörungsrüge (Beschluss vom 18. April 2018 - BVerwG 3 A 7.17 - Rn 3) ist das Bundesverwaltungsgericht auf die detaillierte Kritik, die in der Anhörungsrüge nochmals vertieft worden war, ebenfalls nicht eingegangen. Auch das ist ein weiteres Willkürindiz.

Die Klage war maßgeblich darauf gestützt, dass die vom Vorhabenträger angewandte Übergangsregelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 der 16. BImSchV gegen ranghöheres Recht, nämlich die Vorgaben ihrer Ermächtigungsgrundlage in den §§ 43,41 BImSchG, verstoße und deswegen nichtig sei. Begründet wurde dies damit, dass ein gegen den Stand der Technik verstoßendes Berechnungsverfahren schon vom

Ansatz keine realistische Grundlage zur Abschätzung des Gesundheitsrisikos von Schienenlärm geben kann.

Um Wiederholungen zu vermeiden wird auch insoweit der Abschnitt **V.B 2** in Bezug genommen und darauf verwiesen.

Die Auslegung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach § 43 BImSchG, den Verordnungsgeber zwar bei den Schutzmaßnahmen, nicht aber bei dessen Voraussetzung zur Beachtung des Standes der Technik verpflichtet, ist offensichtlich ergebnisorientiert: sie hat das erkennbare Ziel, die sachlichen Einwände der Kläger schon dem Grunde nach „abzuwürgen“. Das ist willkürlich. Denn die Gesetzesauslegung des Bundesverwaltungsgerichts ist unter keinem juristischen Gesichtspunkt vertretbar:

aa) Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts widerspricht dem eindeutigen Wortlaut der gesetzlichen Regelung

Wenn der Senat in seinem Urteil (Rn. 61), in der Begründung zur Ablehnung des Beweisantrags Nr 9 und in der Begründung seines Beschlusses vom 18. April 2018 darauf abstellt, dass die § 43 Abs. 1 BImSchG als Ermächtigungsgrundlage trotz gegenteiligen Wortlauts dieser Vorschrift nicht die Tatbestandsmerkmale des § 41 BImSchG mit einbezieht, so ist das unhaltbar und willkürlich, da die Grenze einer jeden Interpretation der Wortlaut einer Vorschrift ist. Zur Begründung wird auf Teil **V.B 2 b aa)** Bezug genommen.

bb) Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts widerspricht auch einer systematischen Auslegung des Gesetzes.

Entgegen der Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts kann auch nach der Systematik der Ermächtigungsgrundlage nur davon ausgegangen werden, dass der Verordnungsgeber bei den technischen Anforderungen zur Analyse und Begrenzung von schädlichen Immissionen auf den Stand der Technik abstellen muss. Die gegenteilige Ansicht des Senats ist unhaltbar und wird auch sonst nirgendwo vertreten, sie ist willkürlich.

Zur Begründung wird auf Teil **V.B 2 b bb)** Bezug genommen.

cc) Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts widerspricht auch der teleologischen Auslegung des Gesetzes

Es ist ganz offensichtlich, dass eine Gefährdungsanalyse auf Tatsachen und anerkannten Regeln der Wissenschaft (vor allem der Naturwissenschaft) und Technik beruhen muss, weil sie anderenfalls willkürliche Ergebnisse produziert, die schon deshalb keine wirksamen Schutzmaßnahmen ermöglichen können.

Zur Begründung wird auf Teil **V.B 2 b cc)** Bezug genommen.

dd) Das Urteil verstößt gegen die verfassungskonforme Auslegung

Daraus folgt, dass die verfassungsrechtlich gebotene Auslegung eine rationale Analyse erfordert. Zur Begründung wird auf Teil **V.B 2 b dd)** Bezug genommen.

ee) Die Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts an die inhaltliche Überprüfung der Schall 03 1990 sind willkürlich.

Das Bundesverwaltungsgericht verneint auch die Verpflichtung des Verordnungsgebers, seine Grenzwerte und Beurteilungsvorschriften (fortlaufend) dem Stand der Technik anzupassen (Rn. 62) und kann selbst auch keinen Anpassungsbedarf erkennen. Er verweist vielmehr auf einen weiten Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum, der einer gerichtlichen Nachprüfung nur begrenzt offenstehe. Die dann folgende Auseinandersetzung des Gerichts (Rn. 63 – 74) mit dem Vorbringen der Beschwerdeführer und die Behandlung ihrer Beweisanträge sind ein weiteres Indiz dafür, dass die Entscheidung willkürlich ist.

Das Bundesverwaltungsgericht selbst hat (bei anderer Gelegenheit) zur Überprüfung des in der Verkehrslärmschutzverordnung geregelten Verfahrens der Immissionsermittlung am Maßstab höherrangigen Rechts mehrfach betont, dass auch der Verordnungsgeber gehalten sein kann,

erheblichen Veränderungen durch entsprechende Anpassungen Rechnung zu tragen (vgl. Urt. v. 11.1.2001 – BVerwG 4 A 13.99 – Buchholz 406.25 § 43 BImSchG Nr. 16 S. 19 f.). Er bleibe verpflichtet, die Fortentwicklung der Lärmwirkungsforschung zu beobachten und ggf. neue Erkenntnisse zu bewerten und zu gewichten (BVerwG, Urt. v. 18.3.1998 – BVerwG 11 A 55.96 – BVerwGE 106, 241 <249>; Urt. v. 21.12.2010 – BVerwG 7 A 14.09 – NVwZ 2011, 676 Rn. 52). Insbesondere sei eine zahlenförmige Norm wie der in der Anlage zur 16. BImSchV von 1990 festgelegte Wert von 5 dB(A) für den Schienenbonus angesichts ihrer Auswirkungen auf das Schutzgut der körperlichen Unversehrtheit vom Verordnungsgeber darauf zu untersuchen, ob ihre Ableitung den Erfordernissen rationaler Abwägung genügt (BVerwG, Urt. v. 18.3.1998, a.a.O., S. 247).

Insbesondere der Hinweis im Urteil vom 18. März 1998 auf die Erfordernisse rationaler Abwägung unterstreicht die Notwendigkeit einer Anpassung der Norm zumindest dann, wenn sich ihre Grundlagen so nachhaltig verändert haben, dass ein Festhalten an ihrem Inhalt irrational (unvernünftig) wäre.

Es ist offensichtlich und seit langem wissenschaftlich belegt, dass die Vorgaben der Schall 031990 den Erfordernissen rationaler Abwägung nicht (mehr) genügen:

Spätestens seit der Studie „Macht Schienenlärm krank ? “ des Universitätsklinikums der Universität Freiburg von 2010 (https://www.rvso.de/de/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen/201001_Macht_Schienenlaerm_krank.php), die 2013 Anlass der gesetzlichen Abschaffung des Schienenbonus war, ist allgemein anerkannt und unbestritten, dass dieser Bonus von 5 dB(A) unter keinem rationalen Gesichtspunkt mehr vertretbar war. Gleiches gilt hinsichtlich eines „Mittelungspegels“ zur Abschätzung gesundheitlicher Gefahren von Bahnlärm. Dieser war und ist rational nicht begründbar, wie die ab 2012 veröffentlichten Ergebnisse entsprechender Befragungen (zB Schreckenberger, Eberle und Möller, 2011) und Studien (zB Elmenhorst et al 2012, und NORAH, 2015) belegen. (

Dabei bedürfte es hinsichtlich des Ungeeignetheit des Mittelungspegels gar keiner solchen wissenschaftlichen Studien, da es auf der Hand liegt, dass ein in der Nachbarschaft einer Bahnstrecke schlafender Mensch nicht von einem Mittelungspegel, sondern vom Spitzenpegel des einzelnen Zuges aufwacht. Anders als der Straßenverkehrslärm, der häufig durch zahlreiche einzelne Quellen hervorgerufen wird und mit einem „Dauerschallpegel“ einhergeht, ist der Schienenverkehr durch die Typik von längeren Pausen und plötzlichem Pegelanstieg mit Aufwachreaktionen bestimmt. Es ist offensichtlich, dass die gesundheitlichen Auswirkungen durch Schlafstörungen entscheidend davon abhängen, in welchen Intervallen die Störungen erfolgen:

Acht Störungen der Nachtruhe (in der Zeit von 22 bis 6 Uhr) haben ersichtlich unterschiedliches Gefährdungspotential, je nachdem, ob sie z.B. kurz hintereinander innerhalb der Zeit von 22 bis 23 Uhr erfolgen oder verteilt auf die gesamte Zeit der Nachtruhe (Windelberg **ANL 17**) Das ist so offensichtlich, dass es nach allgemein geltendem Recht keines Beweises bedarf (§ 173 VwGO, § 291 ZPO)

Die nun vorgelegte Studie des Schweizer Wissenschaftlers Röölsi, auf die sich auch der durch eigene Untersuchungen zum Fluglärm bekannt gewordene Prof. aaaa bezieht, bestätigen diese Erkenntnis. (**ANL 8,9**)

An dieser Stelle ist auch im Zusammenhang mit dem Vorwurf der Willkür von Bedeutung, dass der Senat, die Hürden für die Kläger zum Beweis der mangelnden Eignung der Schall 03 zur Abschätzung des Gesundheitsrisikos erkennbar zu hoch ansetzt und mit offensichtlich nicht tragfähigen Argumenten verteidigt.

c) Willkür und unfaires Verfahren durch Nichtbeachtung des Klagevorbringens und unberechtigte Zurückweisung von Beweisanträgen

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich systematisch den Erkenntnismöglichkeiten zur mangelnden Eignung der „Schall 03,1990“

verschlossen und alle Beweisanträge der Beschwerdeführer zurückgewiesen. Es hat diese unzugängliche Haltung auch in dem Beschluss vom 18. April 2018 zur Zurückweisung der Anhörungsrüge nochmals bekräftigt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat erkannt (Beschluss vom 18.4.2018, Rn. 7) dass die Beschwerdeführer besonders darauf abstellten, dass die Schall 03 1990 keine verantwortbare Analyse des Gefährdungspotenzials von Schienenverkehrslärm ermöglicht. Es hat das Vorbringen der Beschwerdeführer dazu jedoch als unsubstantiiert angesehen. Eine solche Bewertung ist willkürlich:

Mit dem Beweisantrag **Nr. 3** hatten die Beschwerdeführer in der mündlichen Verhandlung beantragt, ein Sachverständigengutachten einzuholen zum Beweis der Tatsache,

- 1) dass die der angefochtenen Entscheidung zugrunde liegenden Schall- und Erschütterungsbewertungen auf der Grundlage der Schall 03 1990 keine der Lebenswirklichkeit entsprechenden Einschätzungen des Gesundheitsrisikos der Bahnanlieger im PFA 2 durch Schienenlärm ermöglichen,
- 2) dass eine dem Stand der Technik entsprechende Bewertung des Schienenlärms generell – wie bei der Bewertung von Fluglärm, Gewerbelärm oder Sportlärm – Höhe oder auch Anzahl von einzelnen kurzzeitigen Geräuschspitzen erfordert sowie eine Gesamtlärmbetrachtung voraussetzt,
- 3) dass insbesondere nächtliche Spitzenpegel durch vorbeifahrende Güterzüge mit Emissionswerten von bis zu 110 dB(A) die Gesundheit des in der Nähe schlafenden Bahnanliegers gefährden,
- 4) dass bei einer dem gebotenen Stand der Technik entsprechenden Bewertung der von der Bahnanlage ausgehenden Schall- und Erschütterungsemissionen des von der Antragstellerin prognostizierten Betriebsprogramms die Grenzwerte des bisher angenommenen „Grundrechtsschutzes“ für alle Bahnanlieger des PFA 2 in einem Bereich von 150 m vom Gleiskörper entfernt überschritten werden.
- 5) dass der so genannte Beurteilungspegel (Mittelungspegel unter Abzug des Schienenbonus) von 60/70 dB(A) nicht geeignet ist, Gesundheitsgefahren für Bahnanlieger allgemein und unter Berücksichtigung des prognostizierten Betriebsprogramms an den betroffenen Bahnanliegern auszuschließen

Beweis: Kopie des Beweisantrags (**ANL 18**)

Das Bundesverwaltungsgericht hat den Beweisantrag zu den Behauptungen zu 1) – 4) mit der Begründung abgelehnt, die Behauptungen seien unsubstantiiert bzw. zu unbestimmt.

Beweis: Kopie des Beschlusses des Senats (**ANL 19**, GA, Anl 18 zum Protokoll)

Diese Begründung ist schon allein im Hinblick auf den Wortlaut des Beweisantrags willkürlich, erst recht vor dem Hintergrund der umfangreichen und sachverständig belegten Kritik der Beschwerdeführer an der „Schall 03, 1990“. Die Beschwerdeführer haben ihre Kritik stets auf der Grundlage und mit Unterstützung des sie beratenden Sachverständigen Dr. bbbb vorgebracht. Der Sachverständige bbbbbb hat auch in der mündlichen Verhandlung Stellung genommen und bei der Formulierung der Beweisbehauptungen mitgewirkt. Alle Beweisbehauptungen zur Kritik an der Systematik und dem Regelungsinhalt der „Schall 03“ beruhen auf seinem Fachwissen. Es ist willkürlich, wenn das Bundesverwaltungsgericht diese Beweisbehauptungen pauschal als unsubstanziert behandelt ohne zu begründen, warum und ggf. welche Behauptungen es als substantiiert erachten würde. Das gebieten die Regeln eines fairen Verfahrens, zumal unter den Geboten der Aufklärungs- und Hinweispflicht in einem amtsermittelnden Verfahren.

Dr. bbbbbb ist Physiker, Fachrichtung Akustik, er ist öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger mit langjähriger Erfahrung auf dem Gebiet der Schallbewertung und -ausbreitung, Fachautor, Mitglied in verschiedenen Gremien zur Normierung u.a. des DIN. Seinen tatsächlichen Behauptung liegen seine Kenntnisse der Physik und Akustik zu Grunde.

Der Eindruck der Willkür wird durch die Begründung in Rn. 7 des Beschlusses vom 18. April 2018 unterstrichen, wonach der Senat selbst nach Darstellung von mehr als 30 wissenschaftlichen Quellen zur Kritik am „Mittelungspegel“ keinerlei Reflexion oder gar Zweifel an der Gültigkeit der „Schall 03,1990“ und ihrer der Eignung zum Gesundheitsschutz zulassen wollte.

In gleicher willkürlicher Weise hat das Bundesverwaltungsgericht die Beweisanträge Nr. 8 und 9 behandelt.

Mit dem Beweisantrag Nr. 9 hatten die Beschwerdeführer ihre Kritik an der Schall 03 1990 fortgesetzt und u.a. unter Sachverständigenbeweis gestellt,

1) ..

2) dass der Stand der Technik insoweit durch die ISO 9613-:1996-12 beschrieben wird, dem die Schall 03 nicht entspricht,

3) dass mit der Schall 03 Schallausbreitungen festgelegt werden, die nicht der ISO 9613 entsprechen , wofür es keine begründbare Erklärung aus der Physik gibt...

4) ...

Beweis:

1. Kopie der Beweisanträge (**ANL 20 a und b**)

2. K Kopie des Beschlusses des Senats (**ANL 21**) GA, Anl 20 zum Protokoll)

Mit dem Beweisantrag Nr. 8) hatten die Beschwerdeführer ganz konkret bezogen auf ihre eigene Betroffenheit behauptet, dass selbst bei folgerichtiger Anwendung der Schall 03 unzulässige gesundheitsgefährdende nächtliche Schallimmissionen bestehen, wenn die offensichtlichen und in der Praxis allgemein anerkannten Fehler und systemischen Unsicherheiten der Schall 03 durch entsprechende Zuschläge ausgeglichen berücksichtigt werden. Auch diesen Antrag hat das Gericht mit der Begründung abgewiesen, das Vorbringen der Kläger sei nicht substantiiert und die Beurteilung richte sich allein danach, ob § 43 Abs. 1 Satz 1 mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

Beweis:

1. Kopie des Beweisantrages (**ANL 20a**)

2. K Kopie des Beschlusses des Senats (**ANL 21**, GA, Anl 20 zum Protokoll)

Auch diese Begründung ist ersichtlich willkürlich, weil sie nicht die konkret behauptete Gesundheitsgefährdung durch die angefochtene

Planfeststellung betrachtet, sondern ein theoretisches Regelwerk ohne jeden Realitätsbezug.

d) Die Konzeption der „Schall 03“ stützt sich allein auf die Interessenlage der „Bahn“

Die bis heute maßgebliche „Schall 03“ basiert auf einem von der damaligen „Deutschen Bundesbahn“ entwickelten Konzept zur „Beurteilung von Schienenlärm“, wie es in ihrem Amtsblatt Nr. 14 vom 4. April 1990 unter lfd. Nr. 133. veröffentlicht wurde. Sie war zunächst lediglich eine interne Verwaltungsvorschrift der DB, ohne den Charakter des gesetzten Rechtes.

Die damalige Bundesregierung hat diese Verwaltungsvorschrift, ohne inhaltliche Veränderung, in eine Rechtsverordnung umgesetzt und an ihrem realitätsfernen Analyseverfahren trotz massiver Kritik festgehalten.

Die „Schall 03“ war und ist konzeptionell fragwürdig und schon im Ansatz unhaltbar, weil sie gegen evidente Erkenntnisse und gegen grundlegende Gesetze und Erfahrungen der Physik, der Biologie, der Physiologie und Medizin verstößt.

Die von der Psychologie ausgehende „Lärmwirkungsforschung“, hat zwar anfänglich sowohl den „Schienenbonus“ als auch den „Mittelungspegel“ mitgetragen; inzwischen hat sie sich aber den Erkenntnissen der anderen – naturwissenschaftlichen - Disziplinen angeschlossen.

Damit steht fest, dass das Konzept der „Schall 03“ mit ihren komplizierten Regeln nur scheinbar eine wissenschaftliche Analyse der vom Schienenlärm ausgehenden Gesundheitsgefahren leistet; sie ist zur Beurteilung des gesundheitlichen Risikos prognostischen Schienenlärms vollkommen ungeeignet (Beweis: Sachverständigengutachten).

Die „Schall 03“ hat zu Gunsten der Bahn Ermessens- und Beurteilungsspielräume eröffnet, die keine Berechtigung haben. Ihre Anwendung verletzt den verfassungsrechtlich gebotenen Schutz der Gesundheit der vom Bahnlärm Betroffenen.

(Dr. Frühauf, Rechtsanwalt)

Stellungnahme zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

„Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsreich – BT-Drs. 19/4459 (Fassung vom 24.9.2018)“

vom 14.10.2018

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin

Diese Kurzstellungnahme enthält nur einige Ergänzungen zur **Stellungnahme des BUND vom 20.6.2018** zum ersten Gesetzentwurf. Auf diese Stellungnahme wird deshalb verwiesen.

1. **Fehlende Analyse und Adressierung der Ursachen von Planungsverzögerungen:** Auch die aktuelle Fassung des Gesetzentwurfs nennt keine konkreten Daten und Ursachen für Verzögerungen der Planungs- und Genehmigungspraxis. Zugegeben wird, dass die bisherigen Gesetzesänderungen ihr Ziel der Beschleunigung verfehlt haben und die Verfahren „weiterhin viel Zeit in Anspruch nehmen“: „Seit der Wiedervereinigung hat der Gesetzgeber mehrere Gesetzesänderungen zur Beschleunigung der Verfahren zur Planung und Genehmigung von Infrastrukturvorhaben vorgenommen. Dennoch nehmen diese Verfahren weiterhin viel Zeit in Anspruch.“

Der Gesetzentwurf geht an den wesentlichen Ursachen für lange Planungs- und Genehmigungszeiträume vorbei. Diese Ursachen sind:

a) **Mangelnde Priorisierung** der Straßenbauprojekte des Bundes: Der BVWP 2030 ermöglicht die planerische Inangriffnahme von fast 1.300 Fernstraßenprojekten (fest disponierte Vorhaben, Vordringlicher Bedarf und VB-Engpassbeseitigung, „Weiterer Bedarf mit Planungsrecht“). Der ehemalige Verkehrsminister Dobrindt hat angekündigt, alle Projekte bis 2030 mindestens zu beginnen. Das bewirkt die Verzettlung von Planungskapazitäten. Dagegen gibt es bei den Schienenprojekten eine Netzplanung und eine Umsetzungsstrategie (Zielnetz 2030, Bedarfsplan-Umsetzungsvereinbarung). Weil der Ausbau der überlasteten Großknoten fehlt, ist das Schienennetz des BVWP 2030 aber ein Torso.

b) mangelnder **Aufbau zielgerichteter Kapazitäten** für die Umsetzung der Prioritäten des BVWP 2030: Infrastrukturerhalt (insbes. Erneuerung von Brücken), Ausbau der Schiene (was für die Erreichung von Klima- und Mobilitätsziele zu erreichen), Engpassbeseitigung. Die Zuständigkeit des Eisenbahn-Bundesamt (EBA) für Planfeststellung von Schienenprojekten ist ein vom BUND seit längerem geforderter und wirksamer Schritt zur Planungsbeschleunigung – aber nur, wenn entsprechende Kapazitäten beim EBA aufgebaut werden. Gleiches gilt für den Stellenausbau des Bundesverwaltungsgerichts, denen seit Jahren zusätzliche Aufgaben als Tatsacheninstanz überantwortet werden (Erst- und Eininstanzlichkeit von Infrastrukturprojekten; auch in diesem Gesetzentwurf wird das BVerwG für 19 weitere Schienenprojekte zuständig erklärt.)

c) die **fehlende frühzeitige Beteiligung zur Entwicklung von Alternativen und zur Klärung von Konflikten** ist ein weiterer Grund für massive Planungsverzögerungen. Dazu gehört auch die rechtssichere und anspruchsvolle Umsetzung europäischer Naturschutznormen. Vgl. dazu Punkt 4.

2. Die Einführung eines **Projektmanagers** ist zu begrüßen und kann beschleunigend wirken, wenn tatsächlich Teamarbeit und Kooperation praktiziert wird, um komplexe Verkehrs- und Umweltprobleme überzeugend zu lösen. Dazu gehört auch die Sammlung und Aufbereitung relevanter Umweltdaten und die Erarbeitung von Handreichungen und Leitfäden für die rechtssichere Umsetzung von Umweltvorgaben. Die Umweltverbände sind zur Kooperation bereit.

Abzulehnen ist allerdings, dass der Projektmanager, der maßgeblich die Unterlagen für die Anhörungen erstellt, das Anhörungsverfahren selbst leitet. Das ist keine vertrauens-

bildende Maßnahme. Stattdessen sollte eine unabhängige Leitung des Erörterungstermins angestrebt werden.

3. **Die Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben ist dringend nötig**, um die **Klimaschutzziele im Verkehr bis 2030 zu erreichen** und die **Lebensqualität in den Städten** zu verbessern. Der Bundesrat fordert zurecht in seiner Stellungnahme vom 21.9.2018 die Einbeziehung der des **Fachplanungsrechts des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG)** in das aktuelle Beschleunigungsgesetz, um die **Planung städtischer Schienenbahninfrastrukturen zu beschleunigen**. Für das Erreichen der Klimaschutzziele auf Bundesebene ist ein massiver Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs unverzichtbar. Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen, VDV, hat Bundesverkehrsminister Scheuer konkrete Formulierungsvorschläge gemacht, die als Diskussionsgrundlage dienen können.
4. **Frühzeitige und gute Bürgerbeteiligung einführen.**

Innovative Straßenverwaltungen und Politiker wissen, dass eine gute und frühzeitige Beteiligung das „beste Beschleunigungstool“ darstellt. Sie praktizieren dies auch bei Straßenbauprojekten des BVWP 2030, werden aber bisher nicht von der Bundesregierung unterstützt. Z.B. bei der Umsetzung von Fernstraßenprojekten des BVWP 2030 in Nordrhein-Westfalen. Auch die VDI-Richtlinie 7.000 fordert frühe Beteiligung auf Augenhöhe, die Entwicklung von Optionen und Varianten und das frühe Ausräumen von Konflikten, weil die Planung dadurch verbessert und Verzögerungen in späteren Phasen der Planung, die viel teurer zu stehen kommen, verhindert werden können.

Rechtlich ist die frühe Beteiligung längst verbindlich vorgeschrieben. Die SUP-Richtlinie der EU und das UVP-Gesetz fordern frühe Beteiligung und Alternativenprüfung seit 2004. Im Straßenbau wird sie nicht umgesetzt, die DB AG dagegen praktiziert Dialogverfahren auf Augenhöhe bei umstrittenen Schienenprojekten mit Erfolg (vgl. die Dialogverfahren zu den Projekten Bremen/Hamburg-Hannover und Hanau-Würzburg/Fulda).

Der BUND hält die Straßenprojekte des BVWP 2030 wegen unzureichender Beteiligung und Alternativenprüfung deshalb für europarechtswidrig und macht dies bei Einzelklagen geltend. Auch die Änderung des Raumordnungsverfahrens vom Mai 2017 mit der Einführung einer obligatorischen frühen Beteiligung und der Prüfung der „ernsthaft in Betracht kommenden“ Trassen- und Standortalternativen reicht nicht aus, weil sie auf neue Projekte beschränkt ist und die überwältigende Mehrheit der 1.300 zur Planung anstehenden Straßenprojekte des BVWP alternativlos durchsetzen und gute Beteiligung verhindern will.

Die Verweigerung einer guten Beteiligung und offenen Diskussion trägt zur Erosion von Demokratie bei. Prof. Dr. Jan Ziekow sieht in seinem Gutachten für den 69. Deutschen Juristentag 2012 - Neue Formen der Bürgerbeteiligung? München 2012 - im ungleichen Zugang zu Entscheidungen einen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip des Grundgesetzes. Faktisch werden die Listen der Straßenbauprojekte intransparent zwischen den Vertretern von Regierungsparteien und ausgewählten korporativen Akteuren ausgehandelt. Der BUND schlägt ein kompakt strukturiertes Beteiligungsverfahren z.B. im Rahmen des Raumordnungsverfahrens vor, das nach Prüfung aller ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen innerhalb von zwei Jahren zur Empfehlung einer Vorzugsvariante führt.

Der Gesetzentwurf macht nur selbstverständliche Vorschläge wie die Internetveröffentlichung der Unterlagen – vgl. dazu die Bundesratsstellungnahme - oder kontraproduktive wie die Abschaffung des Erörterungstermins (EÖT), die Beteiligung abbaut. Auf der anderen Seite fordert der Koalitionsvertrag eine Belebung der Demokratie und die Einführung

neuer Formen von Bürgerbeteiligung. Offenbar gilt das nicht für Straßenbauvorhaben.

5. Als offizielles Ziel des Gesetzentwurfs wird mehr **Rechtssicherheit** genannt.
Das erscheint zweifelhaft, da z.B. das Instrument der „**Vorläufigen Anordnung**“ für die Zulassung vorbereitender Maßnahmen und Teilmaßnahmen mit ihren unklaren Rechtsbegriffen („im öffentlichen Interesse“) eher zu mehr Rechtsunsicherheit und zur Schaffung von Fakten führen wird, die anders als behauptet, nicht jederzeit wieder rückgängig gemacht werden können – z.B. bei Rodungen (vgl. die detaillierten Ausführungen der BUND-Stellungnahme vom 20.6.2018).
6. Der Verzicht auf die **Aktualisierung der Lärmprognosen im AEG im Fall von Veränderungen** zerstört Vertrauen und kann zu Missbrauch und zu bewusst zu niedrigen (Lärm-)Prognosen verleiten.
Die Hinnahme einer Differenz von 3 dB(A) hieße, dass statt 200 Güterzügen pro Tag auch 400 ohne eine neue Prognose fahren könnten. Denn eine Zunahme um 3 dB(A) impliziert eine Verdoppelung (!) der Verkehrsmenge. Diese Vorschrift wird die Proteste vermehren und intensivieren und Vertrauen zerstören.
7. Die in der Bundesrats-Stellungnahme vom 21.9.2018 vorgeschlagene Aufnahme der **Festen Fehmarnbeltquerung (FBQ)** in den Fernstraßen-Bedarfsplan ist abzulehnen. Sie passt nicht in die Systematik des Gesetzes. Die vorgeschlagene Anordnung des gesetzlichen Sofortvollzugs verkürzt außerdem die Rechte der Betroffenen und Bürger ohne konkreten Nachweis der Dringlichkeit.

Berlin, den 14. 10. 2018

Kontakt und weitere Informationen:

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND)
Bundesarbeitskreis Verkehr
Dr. Werner Reh
Ossastraße 17
12045 Berlin
Tel. (176) 45719292
Fax (030) 2 75 86-440
rehwerner2@gmail.com
www.bund.net/mobilitaet

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

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

Wolfgang Pieper

Bundesvorstand ver.di

Fachbereich Bund, Länder, Beamte

Paula-Thiede-Ufer 10

10179 Berlin

Tel.: 030/6956-2100

Wolfgang.pieper@verdi.de

Christine Behle

Bundesvorstand ver.di

Fachbereich Verkehr

Paula-Thiede-Ufer 10

10179 Berlin

Tel.: 030/6956-2600

Christine.behle@verdi.de

Berlin, 19. Juni 2018

1. Fachbereich Bund, Länder, Beamte

Mit dem Gesetz zur Beschleunigung von Planung- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich sollen die mitunter langen Zeiten zwischen Planung und Baubeginn durch veränderte Maßnahmen zur Planfeststellung, durch Vorabgenehmigungen und Anhörungen, durch Zentralisierung der Aufgaben rund um die Planfeststellung, hier im Bereich des Eisenbahnbundesamtes und durch die Möglichkeit der Beauftragung eines Dritten, außerhalb der jeweiligen Behörde, verkürzt werden.

Einzelne der vorgeschlagenen Regelungen führen sicherlich zu einer Planungsbeschleunigung, insbesondere, wenn wie im Fall der Generaldirektion für Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS) das Zustimmungserfordernis durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), und damit eine zusätzliche Entscheidungsinstanz, entfällt und auf die GDWS übertragen wird. Auch Vorabgenehmigungen wie verkürzte Anhörungszeiten tragen sicherlich, wie das Beispiel der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) zeigt, zu einer Beschleunigung der Planungsverfahren bei.

Ob dies ebenso zutrifft bei der Beauftragung eines Dritten, d.h. einer Verlagerung der konkreten Aufgaben des Planfeststellungsverfahrens auf Dritte außerhalb der jeweiligen Behörde, bezweifeln wir.

ver.di lehnt eine Verlagerung wesentlicher Teile des Planfeststellungsverfahrens auf private Dritte generell ab. Zu den wesentlichen Aspekten des Planfeststellungsverfahrens zählt die Abwägung der öffentlichen Interessen an der Durchführung des Vorhabens mit den Interessen privater Dritter und den Trägern öffentlicher Interessen, soweit deren Aufgabenbereich berührt ist. Durch die Konzentrationswirkung wird eine Vielzahl von Fachverfahren bis hin zur Entscheidung ersetzt.

Die Möglichkeit, nahezu alle relevanten Teile des Verfahrens durch Dritte durchführen zu lassen und die Aufgabe der Planfeststellungsbehörden auf die Entscheidung über einen von privaten Dritten vorbereiteten Vorschlag zu reduzieren, wird dieser Bedeutung nicht gerecht. Der private Dritte ist Auftragnehmer der Planfeststellungsbehörde und handelt in eigenem wirtschaftlichen Interesse. Sein Bezug richtet sich auf die Erfüllung des Auftrags gegen Bezahlung. Die gebotene Neutralität für die Abwägung im Konflikt stehender öffentlicher und privater Interessen ist nicht gewährleistet, weil der private Dritte zwangsläufig die Interessen des Vorhabenträgers in den Vordergrund stellen muss und in finanzieller Abhängigkeit steht. Der Kern des Planfeststellungsverfahrens würde damit sinnentleert.

Soweit die Entscheidungskompetenz bei den bisherigen Behörden verbleibt, müssten diese vor einer Entscheidung und Genehmigung überprüfen, ob alle Verfahrensschritte von dem privaten Dritten ordnungsgemäß durchgeführt wurden, um der öffentlichen Aufgabe gerecht werden zu können. Das erfordert faktisch eine Wiederholung des Verfahrens, verursacht dadurch einen erhöhten Verwaltungsaufwand und führt zu Verzögerung statt Beschleunigung.

Außerdem gefährdet es die Arbeitsplätze in der jeweiligen Behörde. Beschäftigte, die bisher das Planfeststellungsverfahren in Gänze durchgeführt haben, verlieren ihre Aufgaben, bzw. erhalten lediglich Kontrollfunktionen. Wie die Berechnungen in den Gesetzesfolgen unter V. 3 c zum Erfüllungsaufwand für die Verwaltung zeigen, würde die jeweilige Verwaltung Stellenkosten

einsparen, d.h. Arbeitsplätze werden abgebaut. Das führt zu erheblichen sozialen Nachteilen für die betroffenen Beschäftigten.

Des Weiteren kommt es zu einem erheblichen Kompetenzverlust in den betroffenen Behörden, sollten sie nicht mehr die Verfahren ganzheitlich durchführen.

Auch bezweifeln wir, ob der Einsatz von privaten Dritten in diesen Verfahren tatsächlich die kostengünstige Variante ist. Bislang haben alle Rechnungshöfe der Länder, wie auch der Bundesrechnungshof mehrfach festgestellt, dass die Vergabe von öffentlichen Aufgaben an Dritte immer kostenintensiver, d.h. teurer war, als die von eigenen Beschäftigten erbrachte Leistung.

In den Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften stellen Sie fest, dass eine solche Vergabe nur in Ausnahmefällen erfolgen würde.

Unsere Erfahrungen belegen aber ein anderes Vorgehen in den betroffenen Behörden. So werden derzeit in der WSV lediglich 80 – 65% der Stellen zur Neubesetzung ausgeschrieben. In für die Planfeststellung ebenfalls zuständigen Bereichen der Wasserstraßenneubauämter (WNÄ) führt diese Reduzierung in Verbindung mit einem intransparenten und zögerlichen Stellenbesetzungsverfahren dazu, dass immer mehr originäre Aufgaben der Planung und des Bauens bereits jetzt an Private vergeben werden müssen.

Damit wird in der WSV, entgegen den Zusagen des 6. Berichts zur Reform der WSV, die einen möglichen Personalaufbau vorschlagen, die Möglichkeit eröffnet, weitere durch die Vergabe von Aufgaben an private Dritte Arbeitsplätze abzubauen.

Auch die Zentralisierung der Planfeststellung im Eisenbahnbundesamt hat nicht nur die Vorteile einer schnellen Entscheidungsfindung aufgrund kürzerer Wege, sondern bedeutet Nachteile für die bisher in den in den jeweiligen Anhörungsstellen der Ländern Beschäftigten.

Hier wäre zu prüfen, welche Nachteile konkret für die Beschäftigten in den Landesbehörden entstehen, ob geplant ist, dieses Personal in das Eisenbahnbundesamt zu übernehmen, und wenn, wie dieser gestaltet wird, bzw. welche Perspektiven die betroffenen Beschäftigten in den Ländern erhalten.

Soweit dies beabsichtigt ist, fordert ver.di, wie bei anderen Zentralisierungen oder Bündelungen auch, Freiwilligkeit beim Übergang für die Beschäftigten, tarifvertragliche Regelungen für die mögliche Überleitung der Landesbeschäftigten in die Bundesbehörde sowie den Ausgleich von Nachteilen und Regelungen zur sozialen Absicherung mit den Bundesländern, für diejenigen, die nicht mit übergehen wollen.

Das bedeutet insgesamt, dass ver.di

- prinzipiell eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich begrüßt, insbesondere im Bereich der Verkürzung der Verfahren und der Verringerung der Entscheidungsstellen,
- aber eine Vergabe von Aufgaben im Zusammenhang mit der Planfeststellung bis zur jeweiligen Entscheidung an private Dritte bei allen drei Verkehrsträgern ablehnt.

- ver.di fordert im Gegenteil einen Stellenaufbau in den zuständigen Behörden und Ämtern, damit die Aufgaben der Planfeststellung auch bei den anstehenden, bewilligten zusätzlichen Projekten nach dem Bundesverkehrswegeplan weiterhin von den kompetenten und qualifizierten Beschäftigten der jeweiligen Behörden erfüllt werden können.
- Weiter fordert ver.di eine Absicherung der betroffenen Beschäftigten bei der Zentralisierung, bzw. Bündelung der Aufgaben der Planfeststellung im Bereich der Schiene beim Eisenbahnbundesamt wie oben beschrieben.

Zum Gesetzesvorhaben im Einzelnen:

Vorblatt, S.2 E.2 und E.3.:

Hier wird eine Entlastung beim Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wie auch für die Verwaltungen des Bundes erwartet. Bei den Ländern wird ein zusätzlicher, geringer Verwaltungsaufwand erwartet.

ver.di weist hier darauf hin, dass die Entlastung des Erfüllungsaufwands beim Bund hier vor allem zu Lasten der Beschäftigten geht. ver.di weist darüber hinaus daraufhin, dass es mit den Maßnahmen der Privatisierung zu Erhöhung der Kosten für die Planfeststellung kommen wird.

Artikel 1, Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

Zu 1. § 17

ver.di begrüßt die Möglichkeit der vorläufigen Anordnungen wie auch den Verzicht auf bislang erforderliche umfangreiche Erörterungen, z.B. nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Zumal alle Maßnahmen rückgängig zu machen sind, sollte die letztgültige Entscheidung anders ausfallen.

Zu 1. §17h

Mit diesem § 17h wird den Anhörungsbehörden die Möglichkeit gegeben, einem Dritten, i.d.R. einem privaten Dritten die Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten zu übertragen.

Eine solche Auslagerung von Aufgaben und damit Privatisierung eines wichtigen Teils des Planfeststellungsverfahrens lehnt ver.di ab.

In den Ländern führen in den landeseigenen Behörden qualifizierte und kompetente Beschäftigte die gesamten Verfahren der Planfeststellung durch. Mit einer möglichen Auslagerung ihrer Aufgabe werden ihre Arbeitsplätze in den Landesbehörden massiv gefährdet. Vor dem Hintergrund der anstehenden weiteren massiven Veränderung im Bereich der Bundesfernstraßen kommt damit eine noch größere Bedrohung auf die Arbeitsplätze und Stellen der Beschäftigten zu.

Derzeit sind noch die Landesbehörden zuständig für die jeweiligen Planfeststellungsverfahren auch der Autobahnen und Bundesstraßen. Im Zusammenhang mit der Gründung der Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und sonstige Bundesstraßen und auch der Bildung eines Fernstraßenbundesamtes wird in Zukunft, d.h. spätestens 2021 das Fernstraßenbundesamt für die Planfeststellung der Autobahnen und sonstiger Bundesfernstraßen zuständig sein.

Das bedeutet, dass aufgrund der möglichen Vergabe von Aufgaben an private Dritte, das Fernstraßenbundesamt lediglich Beschäftigte übernehmen wird, die für die Letztentscheidung im Planfeststellungsverfahren zuständig sein werden. Alle anderen Beschäftigten verbleiben beim Land und verlieren dort ihre Aufgaben und ggf. auch ihre Arbeitsplätze.

Darüber hinaus bezweifelt ver.di die tatsächliche Beschleunigung des Planfeststellungsverfahrens durch die Vergabe der Aufgaben an Dritte, da hier wieder eine neue Schnittstelle entsteht, neue Kontrollen eingeführt werden müssen, wenn die endgültige Entscheidung auch tatsächlich unter Berücksichtigung aller rechtlicher Vorgaben getroffen wird.

Ebenso erwartet ver.di mit der Beauftragung eines privaten Dritten, dass die Kosten für die Planfeststellungsverfahren steigen werden. Bundesrechnungshof und die Landesrechnungshöfe stellen immer wieder fest, dass die Kosten, die die bestens qualifizierten Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die gleichen Leistungen verursachen, immer erheblich niedriger als die der privaten Anbieter liegen.

Wenn nun alle anderen Verfahren zur Beschleunigung der Planungsfeststellung umgesetzt werden, sollten die erforderlichen Stellen in den Ländern und der Bundesbehörde aufgestockt werden. Dann erübrigt sich der Einsatz eines privaten Dritten.

ver.di empfiehlt daher diesen § 17h zu streichen.

Artikel 2 Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

Zu 1. § 17a

Mit diesem § 17a wird der Anhörungsbehörde die Möglichkeit gegeben, einem Dritten, i.d.R. einem privaten Dritten die Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten zu übertragen.

Eine solche Auslagerung von Aufgaben eines wichtigen Teils des Planfeststellungsverfahrens an private Dritte lehnt ver.di ab.

In allen Anhörungsbehörden, so auch im Eisenbahnbundeamt, führen qualifizierte und kompetente Beschäftigte die gesamten Verfahren der Planfeststellung durch. Mit einer möglichen Auslagerung ihrer Aufgabe werden ihre Arbeitsplätze massiv gefährdet.

Darüber hinaus bezweifelt ver.di die tatsächliche Beschleunigung des Planfeststellungsverfahrens durch die Verlagerung der Aufgaben an Dritte, da hier wieder eine neue Schnittstelle entsteht, neue Kontrollen eingeführt werden müssen, wenn die endgültige Entscheidung auch tatsächlich unter Berücksichtigung aller rechtlicher Vorgaben getroffen wird.

Ebenso erwartet ver.di mit der Beauftragung eines privaten Dritten, dass die Kosten für die Planfeststellungsverfahren steigen werden. Bundesrechnungshof und die Landesrechnungshöfe stellen immer wieder fest, dass die Kosten die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die gleichen Leistungen, wie sie private Unternehmen erbringen, immer erheblich niedriger liegen.

Wenn nun alle weiteren genannten Regelungen zur Beschleunigung der Planungsfeststellung umgesetzt werden, sollten die erforderlichen Stellen aufgestockt werden. Dann erübrigt sich der Einsatz eines privaten Dritten.

ver.di empfiehlt daher diesen § 17a zu streichen.

Zu 2. § 18 ff

ver.di begrüßt die Möglichkeit der vorläufigen Anordnungen wie auch den Verzicht auf bislang erforderliche umfangreiche Erörterungen, z.B. nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Zumal alle Maßnahmen rückgängig zu machen sind, sollte die letztgültige Entscheidung anders ausfallen.

Artikel 4 Änderung des Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes

Zu 1. § 3 und 2. § 10

Mit der Änderung der § 3 und § 10 werden die bisher in den Ländern zuständigen Anhörungsverfahren auf der Bundesebene, beim Eisenbahnbundesamt zentralisiert bzw. gebündelt. Damit ergibt sich für das Eisenbahnbundesamt ein notwendiger Stellenzuwachs.

Damit fallen Stellen und Arbeitsplätze in den Landesbehörden weg. Das wiederum hat massive Auswirkungen auf die bisher dort Beschäftigten, die ggf. in eine Bundesbehörde, an einen anderen Standort mit allen sozialen Nachteilen wechseln sollen. Ggfs. verlieren die Beschäftigten ihre Arbeitsplätze in den Landesbehörden in Gänze.

Daher fordert ver.di hier, dass eine solche Zentralisierung, die aus ökonomischen Gründen und aus Gründen der Planungsbeschleunigung durchaus Sinn macht, nur mit Absicherung der betroffenen Beschäftigten vor Arbeitsplatzverlust und Nachteilen bei der Verlagerung ihrer Stellen erfolgt.

ver.di fordert, wie bei andere Zentralisierungen oder Bündelungen auch, Freiwilligkeit beim Übergang für die Beschäftigten, tarifvertragliche Regelungen für die mögliche Überleitung der Landesbeschäftigten in die Bundesbehörde sowie den Ausgleich von Nachteilen und Regelungen zur sozialen Absicherung mit den Bundesländern, für diejenigen, die nicht mit übergehen wollen.

Diese Aussage sollte Eingang in den Gesetzestext finden.

Artikel 5 Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Zu 1. § 14

ver.di begrüßt ausdrücklich, dass die vollständige Entscheidungskompetenz auf die zuständige Behörde, die GDWS, übertragen wird und die Zustimmung des BMVI gestrichen wird. Damit beschleunigt sich die Entscheidung maßgeblich, da nun die 2013 gegründete GDWS endlich ihre Aufgaben eigenverantwortlich im Bereich der Planfeststellung übernehmen kann.

Zu 5. § 14f

Mit diesem § 14f wird der GDWS die Möglichkeit gegeben, einem Dritten, i.d.R. einem privaten Dritten die Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten zu übertragen.

Eine solche Auslagerung von Aufgaben eines wichtigen Teils des Planfeststellungsverfahrens an private Dritte lehnt ver.di ab.

In der GDWS, in den Wasserstraßen- und Schifffahrtsämtern (WSÄ) wie auch in den Wasserstraßenneubauämtern (WNÄ) führen qualifizierte und kompetente Beschäftigte die Verfahren der Planfeststellung durch. Mit einer möglichen Auslagerung ihrer Aufgabe werden ihre Arbeitsplätze massiv gefährdet.

Gerade vor dem Hintergrund der in 2013 geplanten Zerschlagung der WSV in eine reine Gewährleistungsbehörde und der geplanten Privatisierung der operativen Bereiche, wie z.B. dem Betriebsdienst und der dann aufgrund von Intervention und Arbeitskampfmaßnahmen beeinflussten Entscheidung des Bundestags in 2014 im 6. Bericht zur Reform der WSV, lehnt ver.di diesen weiteren Versuch der Privatisierung vehement ab.

2014 hat der Bundestag mit dem 6. Bericht zur Reform der WSV beschlossen, dass die WSV als Behörde erhalten bleibt, die voll umfänglich für Planung, Bau und Betrieb der Wasserstraßen zuständig bleibt. Ebenso wurde beschlossen, dass die WSV für die Erfüllung neuer Aufgaben und nach einer Aufgabenkritik weitere Stellen zur Bewältigung ihrer Aufgaben erhalten soll.

Letzteres ist bis heute nicht von Leitung der GDWS umgesetzt worden.

Anstelle nun mit diesem § 14f der Leitung der GDWS die Möglichkeit zu geben, die Entscheidung des Bundestags zu hintergehen und Aufgaben zu privatisieren, sollten endlich die Zusagen des 6. Berichts zur Reform der WSV umgesetzt werden.

Derzeit werden in der WSV lediglich 80 – 65% der Stellen zur Neubesetzung ausgeschrieben. Im für die Planfeststellung zuständigen Bereichen der WSÄ und WNÄ führt diese Reduzierung in Verbindung mit einem intransparenten und zögerlichen Stellenbesetzungsverfahren dazu, dass immer mehr originäre Aufgaben der Planung und des Bauens an Private vergeben werden.

Darüber hinaus bezweifelt ver.di die tatsächliche Beschleunigung des Planfeststellungsverfahrens durch die Verlagerung der Aufgaben an Dritte, da hier wieder neue Schnittstellen entstehen, neue Kontrollen eingeführt werden müssen, wenn die endgültige Entscheidung auch tatsächlich unter Berücksichtigung aller rechtlicher Vorgaben getroffen wird. Diese Erfahrungen berichten Beschäftigte der WNÄ, wenn sie aufgrund des Personalmangels tatsächlich einzelne Aufgaben der Planfeststellung an Dritte vergeben müssen.

Ebenso erwartet ver.di mit der Beauftragung eines privaten Dritten, dass die Kosten für die Planfeststellungsverfahren steigen werden. Bundesrechnungshof und die Landesrechnungshöfe stellen immer wieder fest, dass die Kosten für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die gleichen Leistungen, wie sie private Unternehmen erbringen, immer erheblich niedriger liegen.

Wenn nun alle weiteren genannten Regelungen zur Beschleunigung der Planungsfeststellung umgesetzt werden, sollten die erforderlichen Stellen aufgestockt werden. Dann erübrigt sich der Einsatz eines privaten Dritten.

ver.di empfiehlt daher diesen § 14f zu streichen.

Zusammengefasst und mit Verweis auf die oben stehenden Begründungen fordert ver.di dazu, auf die Möglichkeit zum Einsatzes eines Projektmanagers in allen drei Verkehrsträgern zu verzichten und die entsprechenden Paragraphen dieses Artikelgesetzes zu streichen. Darüber hinaus fordert ver.di, wie geschildert, tarifliche Regelungen zur sozialen Absicherung der von der Bündelung beim Bundeseisenbahnnamtes Beschäftigten. Diese Bedingung sollte im entsprechenden Artikelgesetz eingefügt werden.

2. Fachbereich Verkehr – Maritime Wirtschaft

1. Vorbemerkungen

Der Bund hat mit der Steigerung von Investitionen in die Bundesverkehrswege, der klaren Prioritätensetzung im Bundesverkehrswegeplan mit Leitplanken für Erhaltung und Engpassbeseitigung und dem Nationalen Hafenkonzept bereits Grundlagen geschaffen, um bei der notwendigen Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur voranzukommen.

Jedoch hat sich insbesondere die Verfahrensdauer von Planfeststellungsverfahren in den letzten Jahren immer weiter erhöht. Verfahrensrechtliche und materiell-rechtliche (vor allem umweltrechtliche) Vorschriften sowie immer differenziertere Anforderungen der Rechtsprechung erfordern einen zunehmend komplexer werdenden Abwägungs- und Entscheidungsprozess. Planfeststellungsbeschlüsse mit einem Umfang von mehr als 2000 Seiten und Umsetzungshorizonte von über 15 Jahren sind inzwischen Realität. Gleichzeitig steigt gerade die Anzahl der Güterverkehre stetig an, und die bei vielen Infrastrukturen prognostizierten Haltbarkeitszeiträume müssen durch die Zunahme des Verkehrs immer öfter nach unten korrigiert werden.

2. Bewertung

Um die systemimmanenten Problemen und Engpässen spürbar entgegenzutreten, gilt es, Beschleunigungspotentiale im Planungs- und Genehmigungsverfahren zu identifizieren und mit wirkungsvollen Maßnahmen zu hinterlegen. Die im Entwurf enthaltenen Maßnahmen kommentiert ver.di wie folgt:

- **Das planungsvereinfachende Instrument der Plangenehmigung bzw. die Erweiterung des Anwendungsbereichs soll nunmehr auch für Vorhaben möglich sein, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen ist.** Der Gesetzesentwurf beschränkt die Plangenehmigung auf einfach gelagerte Fälle, in denen Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden und das Benehmen mit den betroffenen Trägern öffentlicher Belange hergestellt ist. Damit wird den Vorgaben der UVP-Richtlinie Rechnung getragen, die nicht das Planfeststellungsverfahren, sondern lediglich die UVP und die Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben. Da die Mitgliedstaaten insofern den verfahrensrechtlichen Rahmen hierfür selbst wählen können, **erscheint die Maßnahme als sinnvolles Instrument.**

- Die von dem Entwurf eröffnete Möglichkeit eines **Erörterungsverzichts für Planfeststellungsverfahren erscheint** unter Effektivitätsgesichtspunkten insbesondere dann **vorzugswürdig**, wenn abzusehen ist, dass dieser einen planungsrechtlichen Mehrwert aufweisen wird. Die bisherige Betonung der partizipatorischen und demokratischen Funktion des Erörterungstermins deckt sich häufig nicht mit den Erfahrungen aus der Praxis. Die Bedeutung des Erörterungstermins dürfte gerade dann gering sein, wenn lediglich Ersatzneubauten betroffen sind und die eigentliche Abwägung bereits erfolgt ist.
- Die Einführung einer **einheitlichen Klagebegründungsfrist von sechs Wochen für alle Klagen im Zusammenhang mit Planfeststellungs- und Plangenehmigungsentscheidungen ist geeignet**, zu einer spürbaren Straffung der Gerichtsverfahren beizutragen. Da sich der Kläger bei Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung bereits im Verwaltungsverfahren einbringen und mit dem Sachverhalt befassen kann, erscheint ihm eine Klagebegründung innerhalb dieser Frist auch möglich und zumutbar.
- Die Ausweitung der **Anordnung vorgezogener oder vorläufiger Maßnahmen** vor dem eigentlichen Planfeststellungsbeschluss auf den Straßen- und Eisenbahnbereich und die **Erleichterungen bei der vorläufigen Anordnung für Wasserstraßenprojekte** können **durchaus zur Beschleunigung** von aufwendigen und zeitintensiven Genehmigungsverfahren **beitragen**. – dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass gegen die Anordnung eingelegte Rechtsbehelfe keine aufschiebende Wirkung haben.
- ver.di begrüßt, dass die Projektliste über die **erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes für ausgewählte Schienenstrecken** wichtige Aus- und Neubaustrecken für schienengebundene Seehafenhinter-landverkehre in den norddeutschen Küstenländern enthält.
- Die in dem Entwurf enthaltene grundsätzliche Verpflichtung, Bekanntmachungen und Pläne im Internet zu veröffentlichen trägt dazu bei, die **Bürgerbeteiligung an einzelnen politischen Planungs- und Entscheidungsprozessen** transparent und umfassend sicherzustellen sowie Möglichkeiten der Information, Mitwirkung, Mitgestaltung, Durchführung und Umsetzung frühzeitig aufzuzeigen.

3. Notwendige zusätzliche Maßnahmen

Über die in dem Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen und Ergänzungen hinaus sind jedoch nach Auffassung ver.di noch weitere dringende Maßnahmen zu veranlassen, um eine nachhaltige und durchgreifende Beschleunigungswirkung für Planungs- und Genehmigungsverfahren zu erzielen.

- **Unterschiedliche Standards auf Länderebene beseitigen:** Von den Landesbehörden werden für Infrastrukturvorhaben aufgrund landesspezifischer Richtlinien uneinheitliche Planfeststellungsbeschlüsse und Planunterlagen unterschiedlicher Qualität erstellt, die den Gerichten die rechtliche Überprüfung erschweren und zu mehr Rechtsunsicherheit führen. Nach Ansicht ver.di sollten die bestehenden Unterschiede in den Ländern an bundeseinheitliche Standards angepasst und auf verfahrensverzögernde bzw. verschärfende Erweiterungen verzichtet werden, insbesondere bezogen auf die Ausweitung von bestehenden Klagebefugnissen (z. B. im Verbandsklagerecht).
- **Rechtsgrundlage für ein Fehlerbehebungsverfahren schaffen:** Derzeit fehlt es für den Fall, dass ein Gericht einen Planfeststellungsbeschluss in einzelnen Punkten für rechtsfehlerhaft

bewertet, an ausdrücklichen Regelungen für ein Fehlerbehebungsverfahren. Aufgrund der offensichtlich bestehenden Rechtsunsicherheit und dadurch verursachten weiteren zeitlichen Verzögerungen sollte der Bund nach Ansicht ver.di eine entsprechende Rechtsgrundlage mit Klarstellungsfunktion schaffen.

- **Gerichtliche Prüfungstiefe im Verbandsklagerecht begrenzen:** Nach derzeitiger Rechtslage muss ein Gericht aufgrund einer erhobenen Verbandsklage die formelle und materielle Rechtslage umfassend und von Amts wegen tiefgreifend prüfen. Durch gesetzgeberische Ergänzung des Bundes könnte diese bestehende gerichtliche Prüfungstiefe – ohne gegen völkerrechtliche Vorgaben der Aarhus-Konvention zu verstoßen – auf bestimmte wesentliche naturfachliche Bewertungen beschränkt werden.
- **Ausgleichsmaßnahmen auch für die Aufwertung bestehender Naturschutzgebiete Hafen ermöglichen:** Aufgrund fehlender bundesgesetzlicher Vorgaben hat die Verwaltungsrechtsprechung notwendige naturfachliche Ausgleichsmaßnahmen für ein Projekt für rechtswidrig bewertet, wenn diese durch eine sog. „Aufwertung bestehender Naturschutzgebiete“ erfolgen soll. Hier sollte der Bund nach Ansicht ver.di eine bundesgesetzliche Regelung herbeiführen, die dies ermöglicht. Anderenfalls gehen in Deutschland aufgrund der Siedlungsdichte und bereits unter Naturschutz gestellter Flächen die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen für Projekte zunehmend aus.
- **Wiedereinführung der materiellen Präklusion bei Klageverfahren:** Im Oktober 2016 hat der Europäische Gerichtshof die im deutschen Recht enthaltene Präklusion, den Ausschluss neuer bestimmter umweltbezogener Einwendungen innerhalb der gesetzlichen Fristen im gerichtlichen Verfahren, als nicht vereinbar mit dem EU-Recht erklärt. Begründet wird dies mit dem Hinweis sowohl auf die UVP-Richtlinie als auch die Aarhus-Konvention: Beide beinhalten Mitwirkungsrechte, jedoch keine Pflichten im Hinblick auf die Verfahrensbeschleunigung. Dies wird weitreichende Auswirkungen auf umweltrelevante Infrastrukturprojekte haben; einmal mehr drohen zeitliche sowie finanzielle Risiken. Aus Sicht ver.di sollte sich der Bund bei der EU-Kommission dafür einsetzen, dass eine effektive Präklusionsregelung in die UVP-Richtlinie aufgenommen wird.
- **Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage überprüfen:** Die lange Dauer von Planungs- und Genehmigungsverfahren hat vielfach zur Folge, dass sich Rechtslagen sowie Stand von Wissenschaft und Technik zwischen Planungsbeginn und Planfeststellungsbeschluss bzw. der letzten mündlichen Tatsachenverhandlung im Klageverfahren ändern. Nach aktueller Rechtsprechung müssen sowohl der gegenwärtige Wissensstand als auch die aktuelle Rechtslage zugrunde gelegt werden. Danach gilt als maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Planfeststellungsbeschluss. Das führt oftmals zu erheblichen Verzögerungen aufgrund notwendiger rechtlicher Prüfungen und Planänderungsverfahren. Nach Ansicht ver.di sollte sich der Bund bei der EU-Kommission dafür einsetzen, dass FFH-, UVP- und Wasserrahmenrichtlinie angepasst werden. Geprüft werden sollte, ob als maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage sowie den Stand von Wissenschaft und Technik im Planfeststellungsverfahren das Ende des Anhörungsverfahrens festgelegt werden kann. Dabei muss sichergestellt werden, dass bei relevanten Rechtsänderungen für Planfeststellungsverfahren im Verkehrsbereich die Auswirkungen auflaufende Verfahren durch Übergangs-vorschriften berücksichtigt werden.
- **EU-Wasserrahmenrichtlinie anpassen / Nationale Vorgaben optimieren:** Die EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) aus dem Jahr 2000 verfolgt ein ganzheitliches Schutz- und

Nutzungskonzept für die nachhaltige Verbesserung der europäischen Gewässer. Insbesondere mit Blick auf die Planfeststellungsbeschlüsse zu den bisher größten wasserseitigen Infrastrukturvorhaben, den Fahrrinnenanpassungen von Elbe und Weser, hat die WRRL erhebliche Unsicherheiten und Auslegungsschwierigkeiten bezogen auf das darin enthaltene „Verschlechterungsverbot“ offenbart. Daher gilt es, das Wasserrecht von seiner ursprünglichen Zielrichtung her nicht nur als naturschutzbezogenes Ordnungsrecht sondern ebenso als nutzungsbezogenes Bewirtschaftungsrecht zu begreifen.

ver.di ist daher der Auffassung, dass die Europäische Kommission im Zuge der im Jahr 2019 anstehenden Überprüfung die WRRL dahingehend überarbeiten sollte, dass eine unverzichtbare und berechtigte Gewässernutzung von nationalem Interesse möglich und eine den tatsächlichen, sozialen, ökonomischen und ökologischen Bedürfnissen angemessene Gewässerbewirtschaftung gewährleistet ist. Dafür sollte sich der Bund gegenüber der EU-Kommission einsetzen. Vor dem Hintergrund der nicht abschließend zu beurteilenden Frage der politischen Durchsetzbarkeit **auf EU-Ebene sollte der Bund jedenfalls das ihm von der WRRL als Rahmengesetzgebung eingeräumte Ermessen durch bundesgesetzliche Vorgaben konkretisieren.** Dies ist insbesondere bei Art. 4 Absatz 7 der WRRL der Fall, wonach ein Verstoß gegen die Richtlinie nicht gegeben ist, wenn die Gründe für ein Vorhaben von übergeordnetem öffentlichem Interesse sind. Diese Vorgabe hat Deutschland in dem Ausnahmetatbestand des § 31 Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) national umgesetzt. Nach Auffassung von ver.di sollte der Bund diesen Ausnahmetatbestand dahingehend ergänzen, dass Verkehrsinfrastrukturprojekte mit Bezug zur WRRL (Ausbau von Wasserstraßen) auf die Entlastung des Straßennetzes von prognostiziert zunehmenden Gütertransporten abzielen und daher ebenfalls im übergeordneten öffentlichen Interesse einer nachhaltigen Entwicklung liegen.

4. Fazit:

ver.di begrüßt die im vorliegenden Entwurf zum Planungsbeschleunigungsgesetz enthaltenen Maßnahmen im Verkehrsbereich (Straße, Schiene, Wasserwege). Aus unserer Sicht ist der Entwurf als ein erster wichtiger Schritt der Bundesregierung zu sehen, um kurzfristig und rechtssicher die im Koalitionsvertrag enthaltenen Erleichterungen für Bau und Planung von Infrastrukturprojekten umzusetzen.

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berlin, 12. Oktober 2018

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich (BT-Drs. 19/4459)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Deutschland baut! Dies ist jeden Tag auf den deutschen Verkehrswegen zu spüren. Manche sagen, es reicht nun mit den Baustellen! Dennoch: das Deutschland seine Verkehrswege erhalten und auch neue bauen muss, ist in Gesellschaft und Politik sicher weitgehend unbestritten.

Doch die Frage stellt sich: Sind wir schnell genug beim Bauen?

Vier Dinge braucht der Bauherr:

1. Geld 2. eine Planung 3. Grundstücke 4. eine Baugenehmigung.

Der 1. Punkt, Geld, ist durch die Entscheidungen des Haushaltsgesetzgebers für die Bundesfernstraßen nicht mehr das große Problem. Den 2. Punkt, eine Planung aufzustellen, werden wir trotz aller Engpässe auf dem Ingenieurmarkt noch einigermaßen hinbekommen. Der Erwerb von Grundstücken führt selten zu Verzögerungen.

Aber beim 4. Punkt, der Baugenehmigung, hapert es.

Ein paar Zahlen zur Einstimmung.

1. Bei DEGES sind von rd. 180 bearbeiteten Straßen-Projekten mit einem noch zu realisierenden Investitionsvolumen von 14 bis 15 Mrd. € zurzeit ganze 4 Verkehrseinheiten (Investitionsvolumen rd. 450 Mio. €) planfestgestellt, die noch nicht in Bau sind. Dies sind alles Autobahnprojekte.

2. Aufgrund der gesetzlich vorgeschriebenen Fristen kann die theoretische Verfahrensdauer von Planfeststellungsverfahren mit rd. 10 bis 12 Monaten angesetzt werden. Die tatsächliche durchschnittliche Dauer der Planfeststellungsverfahren beträgt nach Erkenntnissen der DEGES von der Beantragung bis zum Planfeststellungsbeschluss rd. 20 bis 24 Monate. Tendenziell gehen wir in Zukunft ohne weitere beschleunigende Maßnahmen von deutlich längeren Verfahrensdauern aus.
3. Nach den Auswertungen der DEGES werden gegen 25 % der Planfeststellungsbeschlüsse bzw. Plangenehmigungen Verwaltungsklagen angestrengt. Knapp 1/3 der Klagen sind mit Anträgen auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung versehen. Die durchschnittliche Dauer der Klageverfahren betrug 14 Monate, die der Antragsverfahren ca. 6,5 Monate. Für die Gesamtdauer des Baurechtsverfahrens ist daher im Durchschnitt ein Zeitraum von mind. 3 bis 3,5 Jahren anzusetzen. Besonders betroffen sind die volkswirtschaftlich so wichtigen Großprojekte; diese werden beinahe schon im Regelfall beklagt.

Die in Anzahl nicht ausreichend vorhandenen und zeitlich nicht immer rechtzeitig erlassenen Planfeststellungsbeschlüsse sowie Klagen gegen ergangene Planfeststellungsbeschlüsse sind heute der Engpass bei der Projektrealisierung und begrenzen den Investitionshochlauf. Anzu-merken ist auch, dass die Dauer von Baurechtsverfahren auch eine ökonomische Komponente hat. Es treten in den Jahren der Baurechtsverfahren natürlich auch Baupreisentwicklungen auf, die zu einer „Verteuerung“ der Projekte führen. Derzeit kann pro Jahr mit einer Teuerungsrate von 3 bis 5 % gerechnet werden.

Im Vergleich der Zeitbedarfe für die Projektrealisierung sollte auch noch mal der Blick zurück-gewandt werden. In der Zeit der Verkehrsprojekte Deutsche Einheit in den 90er Jahren betrug die Dauer für die Planung und die Genehmigung bei den von der DEGES betreuten Straßen-projekte rd. 4 bis 5 Jahre, heute liegen wir bei 8 bis 9 Jahren, also der doppelten Zeitspanne für die Planung und die Baurechtsverfahren.

Dem steigenden Budget in den nächsten Jahren für die Bundesfernstraßen steht derzeit ein Engpass bei baureifen Projekten gegenüber. Dies könnte künftig noch stärker in den Blick der Öffentlichkeit geraten. Es wird sicherlich nicht goutiert, wenn ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, die jedoch mangels genehmigter Projekte nicht eingesetzt werden können.

Alles in allem zeigen sich durch Fakten untersetzte Gründe, die dazu nötigen, sich mit weiteren Vorschlägen zur Beschleunigung von Planung, Baurechtsverfahren und Baudurchführung aus-einander zu setzen. Dies hat die vom Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur im Juni 2016 eingesetzte Expertenkommission „Innovationsforum Planungsbeschleunigung“ getan und im März 2017 bereits ihren Abschlussbericht vorgelegt. Der Bericht enthält weitgehende Reformvorschläge, u. a. auch zu effizienten Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Einige, aber nicht alle, Vorschläge finden sich im vorliegenden Gesetzesentwurf wider. Der Gesetzesentwurf geht in die richtige Richtung. An Konsequenz und Geschwindigkeit kann si-cher noch zugelegt werden.

Ich möchte kurz auf die enthaltenen Vorschläge für den Straßenbereich eingehen, aber auch einen Ausblick auf weitere Schritte wagen, die von der Politik bzw. vom Gesetzgeber angegan-gen werden sollten.

Artikel 1 (Änderung des FStrG)

Nr. 1 (vorläufige Anordnung)

In Nr. 1 soll die Möglichkeit der vorläufigen Anordnung von vorbereitenden Maßnahmen und Teilmaßnahmen vor Abschluss des Planfeststellungsverfahrens durch die Planfeststellungsbehörde eröffnet werden. Die Regelung orientiert sich an ähnlichen Regelungen im BImSchG und im WaStrG. Die Gesetzesbegründung stellt klar, dass auf der Grundlage der Neuregelung keine fremden Grundstücke in Anspruch genommen werden können. Die Gesetzesbegründung stellt darüber hinaus klar, was mit „vorbereitenden Maßnahmen“ (auch in Abgrenzung zu den Maßnahmen nach § 16 a FStrG gemeint ist: Kampfmittelbeseitigung, archäologische Grabungen, Leitungsumverlegungen, Rodungen, A&E-Maßnahmen, CEF-Maßnahmen, Kohärenzsicherungsmaßnahmen).

Nicht übernommen wurde eine im BImSchG enthaltene Regelung (§ 8a), wonach eine Anordnung nur möglich ist, wenn mit einer Entscheidung zugunsten des Antragstellers gerechnet werden kann. In der Gesetzesbegründung wird darauf verwiesen, dass eine vorläufige Anordnung in Betracht kommt, wenn im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung Einwendungen und Stellungnahmen vorliegen. Es ist zu empfehlen, eine ausdrückliche Regelung entsprechend § 8a (1) Nr. 1 BImSchG aufzunehmen.

Der Entwurf enthält die Regelung, dass der frühere Zustand wieder herzustellen ist, wenn der Antrag auf Planfeststellung zurückgenommen wurde. Unklar ist, was passiert, wenn der Planfeststellungsbeschluss für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt worden ist. Betrifft die Rechtswidrigkeit (auch) die Maßnahmen der vorläufigen Anordnung, dann müsste hier wohl der frühere Zustand wiederhergestellt werden. Betrifft die Rechtswidrigkeit diese Maßnahmen nicht, stellt sich die Frage, ob ein öffentliches Interesse an der vorläufigen Umsetzung von Maßnahmen eines rechtswidrigen Planfeststellungsbeschlusses bestehen kann. Nach unserer Einschätzung bei DEGES, eher nein. Es wäre daher empfehlenswert, eine klare Regelung aufzunehmen, was im Falle der Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses mit den bereits umgesetzten Maßnahmen geschehen soll.

Es bleibt abzuwarten, ob der praktische Anwendungsbereich dieser Regelung groß sein wird. Sie ermöglicht im Gegensatz zu § 16 a FStrG keinen Zugriff auf fremde Grundstücke; die Maßnahmen sind daher beschränkt auf Bereiche, wo der Eigentümer einverstanden ist oder der Vorhabenträger schon Eigentum erworben hat. Es ist bereits jetzt üblich – natürlich in enger Abstimmung mit den zuständigen Behörden – z. B. CEF-Maßnahmen vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses durchzuführen. Wenn der Vorhabenträger bereits Grundstückseigentümer ist, spricht auch nichts dagegen, dort z. B. Kampfmittelsondierungen durchzuführen. Darüber hinaus muss es sich um Maßnahmen handeln, die man rückgängig machen kann („den früheren Zustand wieder herstellen“). Es ist unklar, wie das z. B. bei der Fällung eines 100 Jahre alten Baumes passieren soll.

Bei der vorläufigen Anordnung müssen die Rechte und Interessen Dritter berücksichtigt werden. Es ist also zu erwarten, dass die Planfeststellungsbehörde bei ihrer Entscheidung über die Anordnung vorläufiger Maßnahmen zurückhaltend sein wird, wenn Belange Dritter oder Umweltbelange betroffen sind. Die Anordnungen von Maßnahmen, die eine Betroffenheit von Natura-2000-Gebieten auslösen könnten, dürften mit Blick auf § 34 BNatSchG nur ausnahmsweise zulässig sein. Nach § 34 (1) BNatSchG dürfen Projekte nur durchgeführt werden, wenn die

FFH-Verträglichkeit (abschließend) geprüft worden ist. Dies ist aber erst im Planfeststellungsverfahren der Fall.

Nr. 2 (Verzicht auf Erörterungstermin), Nr. 5 (Veröffentlichung im Internet) und Nr. 6 (Projektmanager)

Die Anhörungsbehörde kann auf die Durchführung eines Erörterungstermins (EÖT) verzichten. Diese Regelung gab es bisher auch schon. Die Neuregelung dient nur der Klarstellung, dass dies auch gilt, wenn eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem UVPG erforderlich ist. Unser Eindruck bei DEGES ist: Der Verzicht auf einen EÖT ist immer noch eher unüblich. Zum einen scheint ein EÖT meist politisch gewollt zu sein (Transparenz, Bürgerbeteiligung), zum anderen sind Anhörungsbehörden unsicher, weil das Unterbleiben eines EÖT gerade durch Verbände des Öfteren gerügt wird. In der Praxis unterbleibt ein EÖT in der Regel nur, wenn Unterlagen im begrenzten Umfang noch einmal ausgelegt werden (z. B. ein Gutachten zur Wasserrahmenrichtlinie) nachgereicht wird. Die Vorschrift könnte einen Beitrag zur Rechtssicherheit leisten und vielleicht den Behörden Mut zum Verzicht auf einen EÖT machen.

Neben der bereits in den meisten Bundesländern erfolgten Straffung der Administration durch die Zusammenlegung von Anhörungsbehörde und Planfeststellungsbehörde sollte der Planungsprozess aber auch der Genehmigungsprozess durch digitale Verwaltung der Planungsunterlagen vereinfacht und beschleunigt werden. Hiervon wird derzeit noch wenig Gebrauch gemacht. Nach wie vor werden umfangreiche Aktenberge in den Verfahren behandelt und mit viel logistischem Aufwand administriert. Gerade im Bundesfernstraßenbau sollten Pilotprojekte zwischen den Vorhabenträgern und dem im Aufbau befindlichen Fernstraßenbundesamt bereits heute konzipiert werden. Gerne ist DEGES bereit, Vorschläge und best practice zu effizienten digitalen Verfahren beispielsweise im Rahmen des Einwendungsmanagements im Planfeststellungsverfahren einzubringen. Die in Nr. 5 vorgesehene (zusätzliche) Veröffentlichung der Planunterlagen im Internet durch den Vorhabenträger ist als Maßnahme der Transparenz zu begrüßen.

Nr. 6 ermöglicht die Einschaltung eines Projektmanagers, den es z. B. im BauGB schon gibt (§ 4 b „Einschaltung eines Dritten“). Dem Projektmanager werden organisatorische und vorbereitende Aufgaben zugeordnet; inhaltliche Entscheidungen bleiben der Anhörungs-/Planfeststellungsbehörde vorbehalten. Die Vorschrift hat aus unserer Sicht eine klarstellende Funktion, weil wohl auch ohne die Regelung eine Unterstützung der Behörden außerhalb des hoheitlichen Bereiches möglich wäre (und auch z. T. praktiziert wird).

Insgesamt sind dies alles Schritte, um eine professionelle Verfahrensdurchführung sicherzustellen. Hierzu zählt neben der „digitalen Auslegung“ der Verfahrensunterlagen auch der mögliche Einsatz von Projektmanagern als Unterstützung für die verfahrensdurchführenden Behörden, die oftmals unter quantitativen als auch qualitativen Personalengpässen leiden.

Nr. 3 (Plangenehmigung bei UVP-pflichtigen Vorhaben)

In Nr. 3 soll die „Plangenehmigung mit Öffentlichkeitsbeteiligung“ eingeführt werden. Bislang war eine Plangenehmigung für Projekte mit UVP-Pflicht nicht möglich, weil hier nach dem UVPG zwingend eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist. Nun soll eine Plangenehmigung auch möglich sein, wenn das Projekt UVP-pflichtig ist. Diese Regelung gab es bislang schon für Projekte in den neuen Ländern, deren Genehmigung vor dem 31. Dezember 2007 beantragt worden sind. Die praktische Relevanz dieser Regelung können wir nicht beurteilen,

weil uns bisher kein Fall bekannt ist, in dem so vorgegangen worden ist. Ob ein Beschleunigungseffekt eintritt, hängt wohl auch von der Beurteilung der Planfeststellungsbehörden ab, inwieweit die am Bauwerk durchzuführenden Arbeiten zu einem Neubau oder einer Änderung führen und damit nach § 1 Abs. 2 FStrG „planfeststellungspflichtig“ werden, oder ob es sich um Unterhaltungsmaßnahmen bzw. Instandsetzungsmaßnahmen handelt, für die die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens nicht notwendig ist. Wenn hier keine Klarheit in der Abgrenzung besteht – und das ist durchaus schwierig – gehen die Behörden oftmals den vermeintlich sicheren Weg und führen ein förmliches Planfeststellungsverfahren durch.

Dieser Punkt ist sehr wichtig, um die Verfahrensdauern für die Genehmigung von Ersatzneubauten oder ertüchtigungsbedürftigen Brückenbauwerken zu minimieren. Die Aufrechterhaltung der Befahrbarkeit von vorhandenen Verkehrsachsen hängt in Zukunft maßgeblich von der Brückenertüchtigung ab. Schnelle, konzentrierte und vereinfachte Genehmigungsverfahren oder gar Unterbleibensentscheidungen sind hierbei essentielle Erfolgsfaktoren, um das Straßensystem für den weiträumigen Verkehr leistungsfähig zu halten. Die Problematik ist erkannt, nun müssen alle Möglichkeiten zur beschleunigten Lösung des Problems genutzt werden. Hier sollte im Ergebnis von bisher bereits durchgeführten Verfahren eine weitere Klarstellung bzw. eine Hilfestellung erarbeitet werden, um mehr Sicherheit in der Beurteilung des „Ob's“ des Planerfordernisses zu bekommen.

Nr. 4 (Klagefrist)

In Nr. 4 soll eine Art „Präklusion“ für Klageverfahren geschaffen werden. Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf der Frist vorgebracht werden, sind nur zuzulassen, wenn der Kläger die Verspätung genügend entschuldigt. Diese Regelung gibt es bereits in § 87 (3) Nr. 2 VwGO als „Soll-Vorschrift“, die über § 17 e (5) FStrG anzuwenden ist. Es soll eine Klagebegründungsfrist von 10 Wochen gelten. Diese Frist ist auch im Umweltrechtsbehelfsgesetz vorgesehen und entspricht auch bekannten Vorgehensweisen des Bundesverwaltungsgerichts. Es handelt sich um eine rechtssichere Lösung.

Einige Anmerkungen noch zur Stellungnahme des Bundesrates zum vorliegenden Gesetzesentwurf:

Nr. 1 (Auswirkung von Fehlern des Planfeststellungsbeschlusses auf dessen Vollziehbarkeit)

Die Bundesregierung wird gebeten zu prüfen, ob eine Regelung aufgenommen werden kann, dass in den Fällen, in denen Fehler im Planfeststellungsbeschluss durch eine Planergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden können, das Gericht die Nichtvollziehbarkeit des Beschlusses nur für die Teile feststellen kann, auf die sich der Fehler ausgewirkt hat. Ob der praktische Anwendungsbereich besonders groß ist, ist aus unserer Sicht offen. Oft ist es so, dass sich ein Fehler z. B. bei der Variantenauswahl oder bei der Abwägung auf die gesamte Planung auswirkt. Lässt sich der Fehler aber (räumlich) begrenzen, kann diese Regelung sinnvoll sein.

Nr. 2 (Aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln)

Die Bundesregierung wird gebeten zu prüfen, ob die Verwaltungsgerichtsordnung dahingehend geändert werden kann, dass Rechtsmittel gegen Planfeststellungsbeschlüsse nur dann aufschiebende Wirkung haben können, wenn mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass

mögliche Rechtsfehler auch durch ergänzende Verfahren nicht geheilt werden können. Für Bundesstraßenprojekte im vordringlichen Bedarf haben Klagen ohnehin keine aufschiebende Wirkung. Ob diese Regelung für andere Projekte praxistauglich wäre, ist für uns derzeit unklar. Die meisten Fehler dürften in einem ergänzenden Verfahren (theoretisch) heilbar sein. Hierüber müssten die Gerichte eine Prognoseentscheidung treffen. Klarer (und mutiger) wäre es, die aufschiebende Wirkung von Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse generell entfallen zu lassen. Die Möglichkeit, vorläufigen Rechtsschutz zu suchen, bliebe davon unberührt.

Nr. 5 und Nr. 6 (Vorläufige Anordnung)

Die Regelung zur vorläufigen Anordnung von vorbereitenden Maßnahmen soll inhaltlich angepasst werden. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Anpassungen sind zu begrüßen, insbesondere die Klarstellung hinsichtlich der Inanspruchnahme fremder Grundstücke und die Pflicht zur Anhörung Betroffener. Es sollen zudem keine vorgezogenen Teilmaßnahmen zugelassen werden, da hier das Kostenrisiko als zu hoch bewertet wird.

Nr. 8 (Kosten für Projektmanager)

Der Bundesrat fordert eine Klarstellung bezüglich der Übernahme von Kosten für den Projektmanager. Diese sollen als Zweckausgaben eingestuft werden. Nach unserer Beurteilung wären derzeit die Kosten bei Bundesfernstraßen noch von den verfahrensdurchführenden Auftragsverwaltungen der Länder zu tragen.

Nr. 10 (Vorzeitige Besitzeinweisung)

Der Bundesrat fordert eine Ergänzung von § 18 f FStrG (Vorzeitige Besitzeinweisung). Die Notwendigkeit des sofortigen Beginns des Vergabeverfahrens für Bauarbeiten soll ein ausreichender Grund sein, um eine vorzeitige Besitzeinweisung anordnen zu können. Bislang ist als ausreichender Grund nur der Beginn der Bauarbeiten selbst normiert. Hier könnte ein erheblicher Beschleunigungseffekt liegen.

Zu guter Letzt möchte ich noch einige Handlungsfelder streifen, die ich für weitergehende Beschleunigungen von Planung und Genehmigungsverfahren für zielführend halte.

Große Infrastrukturprojekte erfordern regelmäßig einen hohen Planungs- und Koordinierungsaufwand. Unzählige technische Vorgaben und Richtlinien sind mit rechtlichen Vorgaben zusammenzubringen. Besonderes Augenmerk wird auf die mit dem Vorhaben verbundenen Umweltauswirkungen gelegt. Umfangreiche Bestandsaufnahmen der Fauna und Flora bilden die Grundlage, um planerische Maßnahmen zu treffen, die vielfach unvermeidbaren Eingriffe in Natur- und Landschaft auszugleichen oder zumindest zu mildern. Neueste und beste wissenschaftliche Erkenntnisse werden von Fachgutachtern im Auftrag des Vorhabenträgers zusammengetragen. Kein Aufwand wird gescheut, den jeder Insider weiß, dass über die Zulässigkeit von großen Infrastrukturprojekten weit überwiegend davon abhängt, ob die Umweltrechtsmaterie umfassend und aktuell erfasst und beurteilt worden ist und einer möglichen gerichtlichen Überprüfung in Klageverfahren gegen Planfeststellungsbeschlüsse standhält.

Kein Geheimnis ist es, dass insbesondere Umweltverbände über die Möglichkeit der Verbandsklage überprüfen lassen wollen, ob der Bedarf bzw. die Zweckmäßigkeit der vom Vorhabenträger vorgeschlagenen planerischen Lösung im Verhältnis zum naturräumlichen Eingriff steht. Oftmals ist das Bemühen der Verbände zu erkennen, wenn das Vorhaben am Ende auf-

grund des bei Bundesfernstraßen in der Regel gesetzlich festgelegten Bedarfes nicht grundsätzlich verhindert werden kann, doch über eine Verzögerung und/oder zusätzliche technische Planungsänderungen (sehr beliebt sind Forderungen nach Tunnel bzw. Einhausungen) zu verteuern.

Nicht selten geschieht es, dass von den Verbänden kurz vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses neue Erkenntnisse ins Verfahren eingebracht werden, die einen erneuten Ermittlungsaufwand zur Folge haben, der natürlich Zeit kostet.

Ausblick:

Aus diesem Befund heraus resultieren die nachfolgenden Handlungsempfehlungen:

Um effiziente Genehmigungsverfahren zu erreichen, sollte sowohl für technische als auch für umweltfachliche Erkenntnisse ein Stichtag bestimmt werden. Nachfolgende Änderungen oder neuere Erkenntnisse, die beispielsweise nach dem Anhörungsverfahren oder dem Erörterungsverfahren (nachträglich) ins Verfahren eingebracht werden, sollten unberücksichtigt bleiben. Es ist also in diesem Sinne vor der Abfassung des Planfeststellungsbeschlusses ein „Redaktionsschluss“ vorzusehen.

Gerichtsverfahren sollen Rechtsschutz ermöglichen, aber nicht Maßnahmen verzögern, für die der Deutsche Bundestag einen vordringlichen Bedarf festgestellt hat. Die Wirkungen des Rechtsschutzverfahrens auf die Realisierung von prioritären Infrastrukturmaßnahmen sollten sich allein auf den zu gewährenden Rechtsschutz beschränken und die Projekte, gerade in Zeiten ausreichender Finanzmittel, nicht behindern und verzögern.

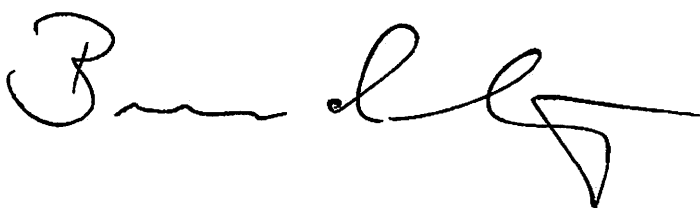
Daraus leiten sich folgende Forderungen ab:

Eine Klagebefugnis besteht nur dann, wenn von der Mitwirkungspflicht im Verfahren Gebrauch gemacht wurde. Verspäteter Vortrag im Gerichtsverfahren sollte nicht mehr zugelassen werden. Sofern hierzu ein Mitwirken des europäischen Gesetzgebers erforderlich ist, sollte die Bundesrepublik dies mit Verve anstreben.

Professionelles Projektmanagement setzt kalkulierbare Zeit- und Kostenverläufe voraus. Dies ist bei komplexen Großprojekten in schwierigem Projektumfeld nicht immer einfach. Aber die heutige Situation, beim Prozessengpass „Baugenehmigung“ mit unkalkulierbaren Verfahrensdauern leben und steuern zu müssen, ist nicht länger hinnehmbar und in der Öffentlichkeit sowie der Politik nur schwer vermittelbar.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist ein Anfang, weitere Schritte sollten folgen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'B' followed by a series of loops and a long horizontal stroke ending in a small hook.