

# **Referentenentwurf**

## **der Bundesregierung**

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

#### **A. Problem und Ziel**

Angesichts der in Deutschland bestehenden großen Anzahl dringlicher Infrastrukturvorhaben ist eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren unerlässlich. Daher sehen sowohl das Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung als auch der Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode weitere Schritte zur Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren vor.

#### **B. Lösung**

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält Regelungen, die eine europarechtskonforme Präklusionsklausel neu einführen sowie solche, die die Verfahren für Ersatzneubauten bei Straße und Schiene verschlanken. Durch die Entlastung der Kommunen von Finanzierungsbeiträgen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz sollen Investitionen in das Schienennetz beschleunigt werden.

#### **C. Alternativen**

Keine.

#### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Es ergeben sich keine Haushaltsaufwendungen ohne Vollzugaufwand.

#### **E. Erfüllungsaufwand**

##### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Das Gesetz verursacht keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

##### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Das Gesetz verursacht keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

##### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Durch das Gesetz wird die Verwaltung auf Landes- bzw. Kommunalebene in Höhe von rund 117 Tausend Euro pro Jahr entlastet.

## **F. Weitere Kosten**

Weitere Kosten entstehen nicht.

## **Referentenentwurf der Bundesregierung**

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

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

#### **Artikel 1**

#### **Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes**

Das Allgemeine Eisenbahngesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. März 2019 (BGBl. I S. 347) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 18 Absatz 1 wird folgender Satz 4 angefügt:

„Wird eine bestehende Betriebsanlage einer Eisenbahn erneuert, liegt nur dann eine Änderung im Sinne von Satz 1 vor, wenn der Grundriss der Betriebsanlage wesentlich geändert wird.“

2. Dem § 18a wird folgende Nummer 3 angefügt:

„3. Abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes kann jeder, dessen Belange durch ein Vorhaben berührt werden, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, bis zwei Monate nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhebungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind sowohl für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätten vorgetragen werden können. § 18 Absatz 1 Satz 4 sowie § 21 Absätze 2 bis 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder entsprechende Vorschriften des Landesrechts finden keine Anwendung. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für Stellungnahmen von Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Entscheidung nach § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes einzulegen. Die Sätze 1 bis 5 gelten entsprechend in den Fällen des § 73 Absatz 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

3. Dem § 18e wird wie folgender Absatz 6 angefügt:

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

4. Nach § 22a wird folgender § 22b eingefügt:

„22b

### **Duldungspflichten bei Instandhaltung und Erneuerung von Eisenbahnanlagen**

(1) Soweit es zur Instandhaltung oder Erneuerung einer Eisenbahnanlage erforderlich ist, haben Dritte, insbesondere die Anlieger und die Hinterlieger, nach vorheriger Ankündigung zu dulden, dass Beauftragte des Eisenbahninfrastrukturbetreibers die Grundstücke betreten oder vorübergehend benutzen.

(2) Entstehen durch Handlungen nach Absatz 1 Schäden, hat der Geschädigte Anspruch auf Schadensersatz.

(3) Der Inhaber einer Sondernutzungserlaubnis oder derjenige, dem Rechte zur Benutzung des Eigentums eingeräumt wurden, hat, ohne Anspruch auf Entschädigung, zu dulden, dass die Ausübung seines Rechts durch Arbeiten zur Instandhaltung oder Erneuerung vorübergehend behindert oder unterbrochen wird. Auf die Interessen der zur Duldung Verpflichteten ist Rücksicht zu nehmen.“

5. Dem § 38 wird folgender Absatz 8 angefügt:

„(8) Vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] beantragte Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren werden nach den Vorschriften dieses Gesetzes in der vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] geltenden Fassung weitergeführt.“

## **Artikel 2**

### **Änderung des Bundesfernstraßengesetzes**

Das Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2237) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

„§ 3a

#### **Besondere Pflichten im Interesse der Unterhaltung**

(1) Soweit es zur Unterhaltung einer Bundesfernstraße erforderlich ist, haben Dritte, insbesondere die Anlieger und die Hinterlieger, nach vorheriger Ankündigung zu dulden, dass Beauftragte des Straßenbaulastträgers die Grundstücke betreten oder vorübergehend benutzen.

(2) Entstehen durch Handlungen nach Absatz 1 Schäden, hat der Geschädigte Anspruch auf Schadenersatz.

(3) Der Inhaber einer Sondernutzungserlaubnis oder derjenige, dem Rechte zur Benutzung des Eigentums eingeräumt wurden, hat, ohne Anspruch auf Entschädigung, zu dulden, dass die Ausübung seines Rechts durch Arbeiten zur Unterhaltung vorübergehend behindert oder unterbrochen wird. Auf die Interessen des zur Duldung Verpflichteten ist Rücksicht zu nehmen.“

2. § 17 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„Eine Änderung liegt vor, wenn eine Bundesfernstraße

1. um einen oder mehrere durchgehende Fahrstreifen für den Kraftfahrzeugverkehr baulich erweitert wird oder
2. in sonstiger Weise erheblich baulich umgestaltet wird.“

b) Die bisherigen Sätze 2 bis 4 werden die Sätze 3 bis 5.

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

„3. Abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes kann jeder, dessen Belange durch ein Vorhaben berührt werden, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, bis zwei Monate nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind sowohl für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätten vorgetragen werden können. § 18 Absatz 1 Satz 4 sowie § 21 Absätze 2 bis 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder entsprechende Vorschriften des Landesrechts finden keine Anwendung. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für Stellungnahmen von Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Entscheidung nach § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes einzulegen. Die Sätze 1 bis 5 gelten entsprechend in den Fällen des § 73 Absatz 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

4. Dem § 17e wird folgender Absatz 6 angefügt:

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

5. In § 18f Absatz 6 werden nach dem Wort „Anlagen“ die Wörter „oder für Unterhaltungsmaßnahmen“ eingefügt.

6. § 18f Absatz 6 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 1 wird der folgende Satz eingefügt:

„Bei Unterhaltungsmaßnahmen bedarf es nicht der vorherigen Planfeststellung oder Plangenehmigung.“

b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

7. In § 19 Absatz 1 Satz 2 werden nach den Wörtern „soweit sie zur“ die Wörter „Unterhaltung oder“ eingefügt.

8. Dem § 24 wird folgender Absatz 13 angefügt:

„(13) Vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] beantragte Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren werden nach den Vorschriften dieses Gesetzes in der vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] geltenden Fassung weitergeführt.“

## Artikel 3

### Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

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

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

„3. Abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes kann jeder, dessen Belange durch ein Vorhaben berührt werden, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, bis zwei Monate nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind sowohl für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die auf Grundlage der ausgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätten vorgetragen werden können. § 18 Absatz 1 Satz 4 sowie § 21 Absätze 2 bis 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder entsprechende Vorschriften des Landesrechts finden keine Anwendung. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für Stellungnahmen von Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Entscheidung nach § 74 des Verwaltungsverfahrensgesetzes einzulegen. Die Sätze 1 bis 5 gelten entsprechend in den Fällen des § 73 Absatz 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

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

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

3. Dem § 56 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] beantragte Planfeststellungsverfahren oder Plangenehmigungsverfahren werden nach den Vorschriften dieses Gesetzes in der vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens] geltenden Fassung weitergeführt.“

## **Artikel 4**

### **Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes**

Das Eisenbahnkreuzungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. März 1971 (BGBl. I S. 337) das zuletzt durch Artikel 462 der Zehnten Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 5 Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „§ 13 Abs. 1 Satz 2“ durch die Wörter „§ 13 Abs. 1 Satz 2 und § 13 Abs. 2“ ersetzt.
2. § 13 wird wie folgt geändert:
  - a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Bei Kreuzungen einer Eisenbahn des Bundes mit einer kommunalen Straße trägt der Bund die Hälfte, die Eisenbahn des Bundes ein Drittel und das Land, in dem die Kreuzung liegt, ein Sechstel der Kosten.“
  - b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

## **Artikel 5**

### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Ausgangslage**

Das Klimaschutzprogramm 2030 der Bundesregierung sieht eine weitere Verschlinkung des Verfahrens für Ersatzneubauten sowie die Prüfung vor, inwieweit eine Präklusionsregelung europarechtskonform wieder eingefügt werden kann. Diese Punkte sind auch im Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode enthalten. Darüber hinaus ist dort die Entlastung der Kommunen bei der Finanzierung von Maßnahmen an Eisenbahnkreuzungen vorgesehen.

#### **II. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist die weitere Beschleunigung der Genehmigungsverfahren von Verkehrsinfrastrukturprojekten. Die Prüfung hinsichtlich der Präklusionsregelung hat ergeben, dass diese europarechtskonform wieder eingeführt werden kann, wenn sie gegenüber der alten Fassung verhältnismäßiger ausgestaltet wird.

#### **III. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Bei dem Gesetzentwurf handelt es sich um ein Mantelgesetz zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG), des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG), des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG) und des Eisenbahnkreuzungsgesetzes (EKrG).

Der Gesetzentwurf enthält Regelungen, die eine Präklusionsklausel neu einführen sowie solche, die die Verfahren für Ersatzneubauten bei Straße und Schiene vereinfachen. Durch eine Entlastung der Kommunen von Finanzierungsbeiträgen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz sollen zudem Investitionen in das Schienennetz beschleunigt werden.

#### **IV. Alternativen**

Keine.

#### **V. Gesetzgebungskompetenz**

Für Artikel 1 und Artikel 4 steht dem Bund neben der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz für die Eisenbahnen des Bundes (Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6a Grundgesetz) auch die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für nichtbundeseigene Eisenbahnen (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 23 Grundgesetz) zu.

Die Gesetzgebungskompetenz für Artikel 2 ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 Grundgesetz. Eine bundeseinheitliche Regelung der in dem Gesetzentwurf angesprochenen Fragen der Vereinfachung, Beschleunigung und Stabilisierung von Straßenbaumaßnahmen ist im gesamtstaatlichen Interesse zur Wahrung der Rechtssicherheit im Sinne des Artikels 72 Absatz 2 Grundgesetz erforderlich. Eine Vielzahl entsprechender Planungen betrifft länderübergreifende Vorhaben oder solche mit länderübergreifenden Auswirkungen auf Umwelt und Betroffene. Unterschiedliche Regelungen zu dem Genehmigungsverfahren bei Ersatzneubauten sowie unterschiedliche Präklusionsregelungen wären daher kontraproduktiv. Für eine angemessene Infrastrukturausstattung von überregio-



naler Verkehrsbedeutung ist es geboten, dass eine Planung unter einheitlichen rechtlichen Bedingungen möglich ist. Ohne einheitliches Planungsrecht besteht die Gefahr, dass Planungen durch Fragen des anwendbaren Rechts zu Lasten der Verkehrs- und Umweltbelange beeinflusst werden.

Die Gesetzgebungskompetenz für Artikel 3 ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 21 Grundgesetz.

## **VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Dieses Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

## **VII. Gesetzesfolgen**

### **1. Nachhaltigkeitsaspekte**

Das Gesetz ist mit der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung vereinbar.

### **2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Haushaltsausgaben für den Bund durch die Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes lassen sich aus dem Bedarf für das Kostendrittel des Bundes an Kreuzungsmaßnahmen im Zuge kommunaler Straßen aus den zurückliegenden Jahren ableiten. Die Ausgaben schwanken von Jahr zu Jahr, jedoch kann durch die Übernahme eines weiteren Sechstels der Kosten von zusätzlichen Haushaltsausgaben in Höhe von rund 25 Mio. Euro pro Jahr ausgegangen werden. Die Anzahl der Bahnübergänge ist durch Beseitigungen und das Verbot neuer Bahnübergänge rückläufig, so dass langfristig mit niedrigeren Haushaltsausgaben zu rechnen ist. In gleicher Höhe werden jedoch die Kommunen von den Kosten entlastet, so dass im Ergebnis keine zusätzlichen Ausgaben entstehen.

Auch für die Länder ergeben sich durch die Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes Haushaltsausgaben in Höhe von rund 25 Mio. Euro pro Jahr. Allerdings stehen diesen Haushaltsausgaben Einsparungen bei der Förderung der Kommunen gegenüber, da die Länder die Kommunen bisher finanziell gefördert haben. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Großteil der Kreuzungsmaßnahmen bisher mit Förderquoten gefördert wurde, dass sich Einsparungen in Höhe von 25 Mio. Euro pro Jahr ergeben. Im Ergebnis entstehen daher auch hier keine zusätzlichen Ausgaben.

### **3. Erfüllungsaufwand**

#### **Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Die Präklusionsregelung verlängert die Einwendungsfrist im Planfeststellungsverfahren von zwei Wochen auf zwei Monate. Dadurch entsteht den Bürgerinnen und Bürgern kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand, diesen steht lediglich mehr Zeit für die Prüfung und Vorbringung von Einwendungen zur Verfügung.

#### **Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Durch die Angleichung der Fristen sowohl innerhalb des Planfeststellungsverfahrens als auch an die Äußerungsfristen für die Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung ist für private Träger des Vorhabens insgesamt kein Mehraufwand zu erwarten, da die Anzahl der Einwendungen dadurch nicht zunimmt.

## **Erfüllungsaufwand für die Verwaltung**

Durch die Angleichung der Fristen des Planfeststellungsverfahrens an die Äußerungsfristen für die Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung ist auch kein Mehraufwand für öffentliche Träger des Vorhabens zu erwarten. Es gilt das oben Ausgeführte.

Das Gleiche gilt für die Planfeststellungsbehörden. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Planfeststellungsbehörden sich auf längere Bearbeitungszeiten einstellen müssen. Die Anzahl der Einwendungen nimmt nicht zu, sie werden lediglich frühzeitiger eingebracht.

Mit Blick auf die Regelung zur Vereinfachung der Verfahren für Ersatzneubauten bei Schiene und Straße ist zu erwarten, dass auf der einen Seite durch die absehbaren zusätzlichen Investitionsmittel, insbesondere für die Schieneninfrastruktur, mehr Ersatzneubauten vorgenommen werden. Auf der anderen Seite werden durch die neue Definition des Begriffs der Änderung mehr Vorhaben als Instandhaltungsmaßnahmen gewertet und folglich von einer Genehmigungspflicht befreit. In der Gesamtschau ist voraussichtlich von einem geringfügig geringerem Erfüllungsaufwand der Verwaltung auszugehen. Eine konkrete Bezifferung ist jedoch nicht möglich, da erst die Anwendung der neuen Praxis die Fallzahlen ergeben wird.

Durch die Änderung des Eisenbahnkreuzungsrechts ergibt sich auf Seiten der Länder und Kommunen insgesamt eine Entlastung in Höhe von rund 117 Tausend Euro pro Jahr:

Der Erfüllungsaufwand auf Landesebene, der bisher im Rahmen der Gewährung von Fördermitteln auf Landesebene entstanden ist, entfällt. Bei der Bewilligungsbehörde kann ein Zeitaufwand von 11 Stunden für ein Verfahren angesetzt werden. Unter Zugrundelegung des durchschnittlichen Lohnsatzes der Länder pro Stunde in Höhe von 40,80 Euro ergeben sich durchschnittlich 449 Euro pro Verfahren. Bei geschätzten 165 Verfahren pro Jahr bedeutet dies eine Entlastung in Höhe von 74.085 Euro.

Auf kommunaler Ebene ergibt sich eine Entlastung, da die Beantragung von Fördermitteln entfällt. Bei der Kommune wird ein Zeitaufwand von 9 Stunden für ein Verfahren geschätzt. Mit dem durchschnittlichen Lohnsatz der Kommune pro Stunde in Höhe von 42,30 Euro ergeben sich durchschnittlich 381 Euro pro Verfahren. Bei 165 Verfahren beträgt die Entlastung 62.865 Euro.

Allerdings entsteht durch den vorgesehenen Finanzierungsanteil der Länder Erfüllungsaufwand im Zusammenhang mit der Auszahlung der Mittel. Hierfür kann ein Zeitaufwand von 3 Stunden für ein Verfahren angesetzt werden; es ergeben sich durchschnittlich 122 Euro pro Verfahren. Bei 165 Verfahren beträgt die Belastung 20.130 Euro.

### **4. Weitere Kosten**

Durch die Einführung der Präklusionsregelung und durch die Erhöhung der Prüftiefe der Einwendungen im Verwaltungsverfahren können Rechtsbehelfsverfahren zu Verkehrsinfrastrukturprojekten, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, effizienter und schneller durchgeführt werden. Die Gerichte werden dadurch von der inhaltlichen Prüfung solcher Einwendungen entlastet, die vernünftigerweise schon im Beteiligungsverfahren hätten erhoben werden können.

### **5. Weitere Gesetzesfolgen**

Keine.

## **VIII. Befristung; Evaluierung**

Eine Befristung ist nicht erforderlich, da die Beschleunigungseffekte nur über einen längeren Zeitraum zu verwirklichen sind.

Eine Evaluierung erfolgt acht Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes. Die Frist von acht Jahren ergibt sich aus den langen Planungsvorläufen.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes)**

#### **Zu Nummer 1**

Gemäß § 2 Absatz 7d AEG liegt eine Erneuerung einer Eisenbahnanlage im Gegensatz zu einer Umrüstung vor, wenn durch die umfangreichen Arbeiten zum Austausch der bestehenden Infrastruktur die Gesamtleistung der Eisenbahnanlage nicht verändert wird. Wird eine bestehende Betriebsanlage der Eisenbahnen erneuert, bedarf der Austausch ausgehend von dem Zustand der vorausgegangenen Planfeststellung dann keiner weiteren planungsrechtlichen Genehmigung, wenn das zu erneuernde Bauwerk innerhalb der durch die Planfeststellung festgelegten Vorgaben errichtet werden soll. Bei Ersatzneubauten, bei denen z.B. die Anpassung an aktuelle technische Standards zu beachten ist, bedarf es bei der Erneuerung häufig einer leichten Vergrößerung des Grundrisses der bestehenden Betriebsanlage, z.B. durch eine auf Grund der geltenden technischen Vorgaben im Vergleich zum bisherigen Bauwerk geänderten Bauart oder Bauform. Durch die Regelung soll der Ersatz von bestehenden Betriebsanlagen nur dann genehmigungspflichtig sein, wenn der Grundriss der Betriebsanlage wesentlich geändert wird. Damit wird der Begriff der Änderung, für die nach § 18 Absatz 1 Satz 1 der Plan vor dem Bau festzustellen ist, für Ersatzneubauten eingeschränkt. Die Beurteilung, ob eine wesentliche Änderung des Grundrisses vorliegt, ist nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ zu bewerten: So liegt eine wesentliche Änderung z.B. vor, wenn durch die umfangreicheren Ausmaße des Bauwerks Grundstücke Dritter in Anspruch genommen werden müssen oder Dritte durch die Änderung erstmals oder erheblich mehr belastet werden.

#### **Zu Nummer 2**

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

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

§ 18 a Nummer 3 Satz 1 verlängert die Einwendungsfrist für ein Vorhaben, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) von bisher zwei Wochen auf zwei Monate. Insgesamt beträgt damit die Einwendungsfrist für solche Vorhaben zukünftig drei Monate. Diese Frist gilt auch für Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) gegen die Entscheidung nach § 74 VwVfG einzulegen.

Das Anhörungsverfahren zu Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, sieht damit ausreichend Zeit für eine Information der betroffenen Öffentlichkeit über das Vorhaben und eine Vorbereitung durch die betroffene Öffentlichkeit vor, damit sie sich effektiv im Zulassungsverfahren beteiligen kann. Die von einem solchem Vorhaben betroffene Öffentlichkeit verfügt damit über einen angemessenen zeitlichen Rahmen zur Prüfung der ausgelegten Unterlagen und zur Formulierung von Einwendungen. Die Frist lehnt sich dabei an die Äußerungsfrist in § 21 Absatz 2 und 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) an, die für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung gilt; im Ergebnis sieht die neue Regelung in § 18a Nummer 3 AEG mit einer Frist von drei Monaten eine längere Einwendungs- bzw. Stellungnahmefrist für die betroffene Öffentlichkeit als das UVPG vor. Mithin wird die Dauer der Frist zur Erhebung bzw. Abgabe von Einwendungen und Stellungnahmen an die für Behörden geltende Frist in § 73 Absatz 3a Satz 1 VwVfG angepasst. Die Qualität der Einwendungen und Stellungnahmen soll verbessert werden, sodass auf dieser Grundlage eine umfassendere Sachverhaltsklärung bei gesteigerter Prüftiefe und Problemlösung im Verwaltungsverfahren erfolgen kann.

Satz 2 sieht vor, dass nach Ablauf der Frist nach Satz 1 eingehende Einwendungen sowohl im Verwaltungsverfahren als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die jeder auf Grundlage der vorgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätte vortragen können. Gemäß Satz 5 gilt diese Verfahrensregelung auch für Vereinigungen mit Verbandsklagerecht. Damit wird eine neue europarechtskonform ausgestaltete materielle Präklusionsvorschrift eingeführt. Diese Regelung ist eine Weiterentwicklung auf Grundlage der aktuellen Rechtsprechung des EuGH. Sie stellt sicher, dass die Gerichte die Norm bezogen auf die Substantiierungslast im Einzelfall verhältnismäßig und damit unionsrechtskonform handhaben können. Die Präklusionsregelung in § 73 Absatz 4 VwVfG findet seit der Neufassung von § 18 Absatz 1 Satz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und § 7 Absatz 4 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) für Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, keine Anwendung mehr. Diese Änderung erfolgte aufgrund der Entscheidung des EuGH in der Rechtssache C-137/15. Der EuGH hat jedoch zuletzt in seiner Entscheidung in der Rechtssache C-664/15 die Anforderungen an verfahrensrechtliche Regelungen im Anwendungsbereich der Aarhus-Konvention unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsschutzgarantie weiter spezifiziert.

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

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

### **Zu Nummer 3**

Die Regelung dient der Klarstellung. § 7 Abs.4 UmwRG hat nach der Neuregelung im Bereich der Bundeseisenbahnen keinen Anwendungsbereich.

### **Zu Nummer 4**

Die Regelung orientiert sich an § 11 WaStrG und regelt die besonderen Pflichten von Eigentümern, Besitzern oder Nutzungsberechtigten von Grundstücken, die für die Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen oder Erneuerungsmaßnahmen benötigt werden. Den Personen wird eine Duldungspflicht für das Betreten und die Nutzung des Grundstücks auferlegt, aber nur insoweit, wie dies zum Zwecke der Instandhaltung oder Erneuerung erforderlich ist. Das Kriterium der Erforderlichkeit ist Ausdruck des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und ermöglicht im Einzelfall, eine angemessene Entscheidung zu treffen. Erforderlich sein kann zum Beispiel die temporäre Anlage einer Baustraße oder einer Kranaufstellfläche, wenn anders die Instandhaltung oder Erneuerung nicht durchgeführt werden kann oder in unzumutbarer Weise erschwert wird. § 22b AEG erfasst nur zeitlich begrenzte Maßnahmen.

### **Zu Nummer 5**

Der neue Absatz 8 regelt Fälle, in denen vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren durchgeführt wurden. In diesen Fällen sind die Verwaltungsverfahren einschließlich daran anschließender Rechtsbehelfsverfahren nach den bisher geltenden Verfahrensbestimmungen zu Ende zu führen. Konkret bedeutet dies, dass die bereits vor diesem Zeitpunkt eingeleiteten Verfahren oder durchgeführten Verfahrensschritte nicht unter Zugrundelegung der neuen Vorschriften wiederholt zu werden brauchen.

## **Zu Artikel 2 (Änderung des Bundesfernstraßengesetzes)**

### **Zu Nummer 1**

Die Regelung orientiert sich an § 11 WaStrG und regelt die besonderen Pflichten von Eigentümern, Besitzern oder Nutzungsberechtigten von Grundstücken, die für die Durchführung von Unterhaltungsmaßnahmen benötigt werden. Den Personen wird eine Duldungspflicht für das Betreten und die Nutzung des Grundstücks auferlegt, aber nur insoweit, wie dies zum Zwecke der Unterhaltung erforderlich ist. Das Kriterium der Erforderlichkeit ist Ausdruck des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und ermöglicht im Einzelfall eine angemessene Entscheidung zu treffen. Erforderlich kann zum Beispiel die temporäre Anlage einer Baustraße oder einer Kranaufstellfläche sein, wenn anders die Unterhaltung nicht durchgeführt werden kann oder in unzumutbarer Weise erschwert wird. § 3a FStrG erfasst nur zeitlich begrenzte Maßnahmen.

### **Zu Nummer 2**

#### **Zu Buchstabe a**

§ 17 Abs.1 FStrG ordnet für den Bau oder die Änderung einer Bundesfernstraße grundsätzlich die Planfeststellungspflicht an. Was unter einer Änderung zu verstehen ist, wurde bisher nicht gesetzlich definiert, was dazu geführt hat, dass dieser Begriff teilweise sehr weit ausgelegt worden ist. Auch geringere bautechnische Änderungen sollten erfasst sein. Das Erfordernis eines Planfeststellungsverfahrens besteht bei unwesentlichen baulichen Umgestaltungen einer Bundesfernstraße indessen nicht. Als besonders förmlich ausgestaltetes Verfahren zielt es darauf, eine Vielzahl öffentlicher und privater Belange zu ermitteln, zu gewichten und in einer komplexen Abwägungsentscheidung zum Ausgleich zu

bringen. In Anlehnung an die Sechzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes wird zunächst klargestellt, dass eine bauliche Erweiterung um einen oder mehrere durchgehende Fahrstreifen für den Kraftfahrzeugverkehr stets als Änderung zu qualifizieren ist. Das Kriterium einer erheblichen baulichen Umgestaltung soll der Abgrenzung der Änderung zu reinen konstruktiven Anpassungen der Straße an aktuelle Regelwerke, Standards, Sicherheits- oder Verkehrsbedürfnisse dienen. Insbesondere die nur unwesentliche oder nur temporäre Verlegung einer Bundesfernstraße ohne Kapazitätserweiterung z. B. im Rahmen einer erhaltungsbedingten Erneuerung (Ersatzneubauten) bestehender Brückenbauwerke sind danach nicht als Änderung im Sinne von Satz 1 zu qualifizieren. Da diese Baumaßnahmen regelmäßig - ohne die Leistungsfähigkeit der Straße und die Verkehrsmengen zu erhöhen - nur auf eine Substanzerhaltung und eventuelle Anpassung an aktualisierte Regelquerschnitte sowie auf sonstige konstruktive Verbesserungen zielen, ist es gerechtfertigt, sie keinem umfassenden erneuten Genehmigungsverfahren zu unterwerfen und als Unterhaltung zu qualifizieren.

### **Zu Buchstabe b**

Durch die Einfügung des neuen Satzes 2 werden die bisherigen Sätze 2 bis 4 zu Sätzen 3 bis 5.

### **Zu Nummer 3**

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

§ 17 a Nummer 3 Satz 1 verlängert die Einwendungsfrist für ein Vorhaben, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 VwVfG von bisher zwei Wochen auf zwei Monate. Insgesamt beträgt die Einwendungsfrist für solche Vorhaben damit zukünftig drei Monate. Diese Frist gilt auch für Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der VwGO gegen die Entscheidung nach § 74 VwVfG einzulegen. Das Anhörungsverfahren zu Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, sieht damit ausreichend Zeit für eine Information der betroffenen Öffentlichkeit über das Vorhaben und eine Vorbereitung durch die betroffene Öffentlichkeit vor, damit sie sich effektiv im Zulassungsverfahren beteiligen kann. Die von einem solchem Vorhaben betroffene Öffentlichkeit verfügt damit über einen angemessenen zeitlichen Rahmen zur Prüfung der ausgelegten Unterlagen und zur Formulierung von Einwendungen. Die Frist lehnt sich dabei an die Äußerungsfrist in § 21 Absatz 2 und 3 UVPG an, die für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung gilt; im Ergebnis sieht die neue Regelung in § 17a Nummer 3 FStrG mit einer Frist von drei Monaten eine längere Einwendungs- bzw. Stellungnahmefrist für die betroffene Öffentlichkeit als das UVPG vor. Mithin wird die Dauer der Frist zur Erhebung bzw. Abgabe von Einwendungen und Stellungnahmen an die für Behörden geltende Frist in § 73 Absatz 3a Satz 1 VwVfG angepasst. Die Qualität der Einwendungen und Stellungnahmen soll verbessert werden, sodass auf dieser Grundlage eine umfassende Sachverhaltsklärung bei gesteigerter Prüftiefe und Problemlösung im Verwaltungsverfahren erfolgen kann.

Satz 2 sieht vor, dass nach Ablauf der Frist nach Satz 1 eingehende Einwendungen sowohl im Verwaltungsverfahren als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen und die jeder auf Grundlage der vorgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätte vortragen können. Gemäß Satz 5 gilt diese Verfahrensregelung auch für Vereinigungen mit Verbandsklagerecht. Damit wird eine neue europarechtskonform ausgestaltete materielle Präklusionsvorschrift eingeführt. Diese Regelung ist eine Weiterentwicklung auf Grundla-

ge der aktuellen Rechtsprechung des EuGH. Sie stellt sicher, dass die Gerichte die Norm bezogen auf die Substantiierungslast im Einzelfall verhältnismäßig und damit unionsrechtskonform handhaben können. Die Präklusionsregelung in § 73 Absatz 4 VwVfG findet seit der Neufassung von § 18 Absatz 1 Satz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und § 7 Absatz 4 UmwRG für Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, keine Anwendung mehr. Diese Änderung erfolgte aufgrund der Entscheidung des EuGH in der Rechtssache C-137/15. Der EuGH hat jedoch zuletzt in seiner Entscheidung in der Rechtssache C-664/15 die Anforderungen an verfahrensrechtliche Regelungen im Anwendungsbereich der Aarhus-Konvention unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsschutzgarantie weiter spezifiziert.

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

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

#### **Zu Nummer 4**

##### **Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

##### **Zu Buchstabe b**

Die Regelung dient der Klarstellung. § 7 Abs.4 UmwRG hat nach der Neuregelung in § 17a Nr.3 FStrG im Bereich der Bundesfernstraße keinen Anwendungsbereich.

#### **Zu Nummer 5**

Die Regelung stellt klar, dass auch für Unterhaltungsmaßnahmen eine vorzeitige Besitzeinweisung ergehen kann.

#### **Zu Nummer 6**

##### **Zu Buchstabe a**

Die Regelung dient der Klarstellung. Unterhaltungsmaßnahmen werden weder planfestgestellt noch plangenehmigt. Insoweit ist der Verweis auf Absatz 1 anzupassen, im Übrigen gelten aber die Absätze 1 bis 6a von § 18f FStrG.

## **Zu Buchstabe b**

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

## **Zu Nummer 7**

Die Regelung stellt klar, dass auch zum Zwecke der Unterhaltung die Enteignung zulässig ist. Durch den neuen § 17 sind bauliche Maßnahmen auch dann Unterhaltungsmaßnahmen, wenn sie bspw. wegen der Anpassung an das aktuelle Regelwerk mehr Grundfläche in Anspruch nehmen oder neue Anlagen erfordern.

## **Zu Nummer 8**

Der neue Absatz 13 regelt Fälle, in denen vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren eingeleitet wurden. In diesen Fällen sind die Verwaltungsverfahren einschließlich daran anschließender Rechtsbehelfsverfahren nach den bisher geltenden Verfahrensbestimmungen zu Ende zu führen. Konkret bedeutet dies, dass die bereits vor diesem Zeitpunkt eingeleiteten Verfahren oder durchgeführten Verfahrensschritte nicht unter Zugrundelegung der neuen Vorschriften wiederholt zu werden brauchen.

## **Zu Artikel 3 (Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes)**

### **Zu Nummer 1**

§ 14a WaStrG enthält Vorschriften zum Anhörungsverfahren im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens. Diese Regelungen werden in der neuen Nummer 3 um Regelungen zu Einwendungsfristen und der Behandlung von Einwendungen im Verwaltungsverfahren und in einem nachfolgenden Verwaltungsgerichtsverfahren ergänzt.

§ 14 a Nummer 3 Satz 1 verlängert die Einwendungsfrist für ein Vorhaben, für das eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, abweichend von § 73 Absatz 4 Satz 1 VwVfG von bisher zwei Wochen auf zwei Monate. Insgesamt beträgt die Einwendungsfrist für solche Vorhaben damit zukünftig drei Monate. Diese Frist gilt auch für Vereinigungen, die auf Grund einer Anerkennung nach anderen Rechtsvorschriften befugt sind, Rechtsbehelfe nach der VwGO gegen die Entscheidung nach § 74 VwVfG einzulegen. Das Anhörungsverfahren zu Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, sieht damit ausreichend Zeit für eine Information der betroffenen Öffentlichkeit über das Vorhaben und eine Vorbereitung durch die betroffene Öffentlichkeit vor, damit sie sich effektiv im Zulassungsverfahren beteiligen kann. Die von einem solchem Vorhaben betroffene Öffentlichkeit verfügt damit über einen angemessenen zeitlichen Rahmen zur Prüfung der ausgelegten Unterlagen und zur Formulierung von Einwendungen. Die Frist lehnt sich dabei an die Äußerungsfrist in § 21 Absatz 2 und 3 UVPG an, die für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung gilt; im Ergebnis sieht die neue Regelung in § 14a Nummer 3 WaStrG mit einer Frist von drei Monaten eine längere Einwendungs- bzw. Stellungnahmefrist für die betroffene Öffentlichkeit als das UVPG vor. Mithin wird die Dauer der Frist zur Erhebung bzw. Abgabe von Einwendungen und Stellungnahmen an die für Behörden geltende Frist in § 73 Absatz 3a Satz 1 VwVfG angepasst. Die Qualität der Einwendungen und Stellungnahmen soll verbessert werden, sodass auf dieser Grundlage eine umfassende Sachverhaltsklärung bei gesteigerter Prüftiefe und Problemlösung im Verwaltungsverfahren erfolgen kann.

Satz 2 sieht vor, dass nach Ablauf der Frist nach Satz 1 eingehende Einwendungen sowohl im Verwaltungsverfahren als auch in einem nachfolgenden verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgeschlossen sind, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln



beruhen und die jeder auf Grundlage der vorgelegten Unterlagen vernünftigerweise hätte vortragen können. Gemäß Satz 5 gilt diese Verfahrensregelung auch für Vereinigungen mit Verbandsklagerecht. Damit wird eine neue europarechtskonform ausgestaltete materielle Präklusionsvorschrift eingeführt. Diese Regelung ist eine Weiterentwicklung auf Grundlage der aktuellen Rechtsprechung des EuGH. Sie stellt sicher, dass die Gerichte die Norm bezogen auf die Substantiierungslast im Einzelfall verhältnismäßig und damit unionsrechtskonform handhaben können. Die Präklusionsregelung in § 73 Absatz 4 VwVfG findet seit der Neufassung von § 18 Absatz 1 Satz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und § 7 Absatz 4 UmwRG für Vorhaben, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, keine Anwendung mehr. Diese Änderung erfolgte aufgrund der Entscheidung des EuGH in der Rechtssache C-137/15. Der EuGH hat jedoch zuletzt in seiner Entscheidung in der Rechtssache C-664/15 die Anforderungen an verfahrensrechtliche Regelungen im Anwendungsbereich der Aarhus-Konvention unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsschutzgarantie weiter spezifiziert.

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

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

## **Zu Nummer 2**

Die Regelung dient der Klarstellung. § 7 Abs.4 UmwRG hat nach der Neuregelung im Bereich der Bundeswasserstraße keinen Anwendungsbereich.

## **Zu Nummer 3**

Der neue Absatz 7 regelt Fälle, in denen vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren eingeleitet wurden. In diesen Fällen sind die Verwaltungsverfahren einschließlich daran anschließender Rechtsbehelfsverfahren nach den bisher geltenden Verfahrensbestimmungen zu Ende zu führen. Konkret bedeutet dies, dass die bereits vor diesem Zeitpunkt eingeleiteten Verfahren oder durchgeführten Verfahrensschritte nicht unter Zugrundelegung der neuen Vorschriften wiederholt zu werden brauchen.

## **Zu Artikel 4 (Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes)**

### **Zu Nummer 1**

Der Verweis in § 5 Absatz 1 Satz 2 ist infolge der Einfügung des neuen Absatzes 2 in § 13 redaktionell anzupassen.

## **Zu Nummer 2**

### **Zu Buchstabe a**

Die Neufassung des § 13 Absatz 2 Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) dient – neben der Umsetzung des Koalitionsvertrages, der die Reduzierung des kommunalen Finanzierungsanteils bei TEN-Maßnahmen vorsieht – der Planungsbeschleunigung bei der Umsetzung von Kreuzungsmaßnahmen insbesondere im Zuge von Neu- und Ausbauprojekten im Schienennetz. Der Vorschlag findet sich auch bereits im Abschlussbericht des Innovationsforums Planungsbeschleunigung von 2017 (veröffentlicht unter [www.bmvi.de](http://www.bmvi.de)).

Das Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) gilt für Kreuzungen zwischen Eisenbahnen und Straßen. Im Falle der Änderung und Beseitigung von Bahnübergängen tragen der Straßenbaulastträger (Bund, Länder und Kommunen) und das zuständige Eisenbahninfrastrukturunternehmen als Beteiligte an der Kreuzung je ein Drittel der kreuzungsbedingten Kosten (§ 3 EKrG mit Kostenfolge nach § 13 EKrG).

Bei Kreuzungen einer Eisenbahn des Bundes mit einer kommunalen Straße tragen bisher der Bund, die Eisenbahn des Bundes und die Kommune jeweils ein Drittel der Kosten. Die neue Regelung sieht für diesen Fall eine Entlastung der Kommunen vor. Künftig trägt der Bund die Hälfte, die Eisenbahn des Bundes ein Drittel und das Land, in dem die Kreuzung liegt, ein Sechstel der Kosten. Die finanzielle Entlastung der Kommunen bezieht sich auf Maßnahmen, die zur Erhöhung der Sicherheit oder Verbesserung der Abwicklung des Verkehrs unter Berücksichtigung der übersehbaren Verkehrsentwicklung erforderlich sind (§ 3 EKrG).

Mit der neuen Regelung wird ein Impuls gesetzt, Bahnübergänge mit erhöhtem Gefährdungspotenzial oder mit hoher Verkehrsbelastung auf Straße und Schiene zügiger zu beseitigen. Ohne den Finanzierungsanteil der Kommunen werden sich die Planungen derartiger Maßnahmen voraussichtlich erheblich beschleunigen, da kommunale Entscheidungsprozesse entfallen oder vereinfacht werden. Hierdurch werden notwendige Investitionen in das Schienennetz früher wirksam und die Leistungsfähigkeit des Straßen- und Schienennetzes verbessert. Denn die Beseitigung von Bahnübergängen dient nicht nur der Erhöhung der Verkehrssicherheit, sondern auch der Pünktlichkeit im Schienenverkehr durch weniger störanfällige Anlagen der Leit- und Sicherungs-Technik. Dies hat Kapazitätssteigerungen beim Betrieb, Geschwindigkeitserhöhungen im Personenverkehr und hierdurch bewirkte Verkehrsverlagerungen auf die Schiene zur Folge.

Die zusätzlichen Ausgaben des Bundes durch die anteilige Übernahme des kommunalen Kostenbeitrags können daher durch eine frühere Verkehrswirksamkeit der Projekte kompensiert werden. Engpassbeseitigungen in der Straßeninfrastruktur wirken zudem stauvermeidend und leisten damit einen Beitrag zur Verbesserung der Luftqualität in Städten und Gemeinden.

Vor dem Hintergrund der hohen Haushaltsbelastungen der Kommunen durch Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen und mit dem Ziel der Planungsbeschleunigung bei der Umsetzung von Investitionen in das Schienennetz wird die finanzielle Entlastung der Kommunen nicht auf die TEN-Strecken beschränkt, sondern auf das gesamte Streckennetz ausgeweitet.

Die Lastenverschiebung zwischen Land und Kommune berührt nicht die Grundsätze über das Finanzwesen. Es ist verfassungsrechtlich legitim, mit einem Teil der Kosten den Staat zu belasten (BVerfG, Beschluss vom 15.07.1969, Az. 2 BvF 1/64). Der Kostenanteil des Bundes erhöht sich durch die Änderung lediglich von einem Drittel auf die Hälfte der Kosten. Zur Entlastung der Kommunen treten zudem die Länder, in denen die jeweilige Kreuzung

zung liegt, in die Finanzierungsverantwortung des Straßenbaulastträgers ein. Finanzverfassungsrechtlich sind die Kommunen als Teil der Länder anzusehen.

Wenn von Seiten der Kommunen umfangreichere Ersatzmaßnahmen geplant werden, weil z. B. auch städtebauliche Ziele verfolgt werden, umfasst die kreuzungsbedingte Kostenmasse nur den Teil, der nach § 3 EKrG erforderlich ist. Städtebaulich bedingte Mehrkosten sind nach wie vor durch den Straßenbaulastträger zu finanzieren. Bei umfangreicheren städtebaulichen Ergänzungsmaßnahmen ist die nach § 13 EKrG zu teilende Kostenmasse mittels eines Fiktiventwurfs zu bestimmen.

#### **Zu Buchstabe b**

Durch die Einfügung des neuen Absatzes 2 wird der bisherige Absatz 2 künftig Absatz 3.

#### **Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.