

19. Wahlperiode

Vorlage – zur Kenntnisnahme –
(gemäß Artikel 50 der Verfassung von Berlin)

**Bundsratsinitiative für einen Gesetzesantrag zur Stärkung des Klimaschutzes durch
eine Beschleunigung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur –
Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene**

Der Senat von Berlin
MVKU - IV A 1-4 -
030 9025 1653

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Vorlage

- zur Kenntnisnahme -
des Senats von Berlin
gemäß Artikel 50 der Verfassung von Berlin über
Bundesratsinitiative für einen Gesetzesantrag zur Stärkung des Klimaschutzes durch eine
Beschleunigung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur -
Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene

Der Senat legt gemäß Artikel 50 der Verfassung von Berlin nachstehende Vorlage dem
Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Der Senat hat beschlossen, den im Wortlaut als Anlage beigefügten Entwurf eines

**Gesetzes zur Stärkung des Klimaschutzes durch eine Beschleunigung des Ausbaus der
Schieneninfrastruktur - Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene**

gemeinsam mit dem Land Brandenburg beim Bundesrat einzubringen.

A. Begründung:

A.1 Problem

Klimawandel und Energiewende erfordern umfassende und langfristige Investitionen in die öffentliche Infrastruktur. Insbesondere der schnelle Ausbau der Schieneninfrastruktur kann als Schlüssel und Wachstumsbeschleuniger fungieren. Brandenburg und Berlin erkennen zwar die zahlreichen Maßnahmen der letzten Jahre im Bereich der Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung für die Verkehrsinfrastruktur an und unterstützen dabei

grundsätzlich das aktuelle Gesetzgebungsverfahren zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes und insbesondere die Tatsache, dass künftig bei rechtlichen Abwägungen die Realisierung von ausgewählten Schienenwegen im überragenden öffentlichen Interesse liegen soll. Dennoch reichen die beschlossenen und auf den Weg gebrachten Maßnahmen aus Sicht der Länder nicht aus, dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 zur Rechtswidrigkeit des Klimaschutzgesetzes, in dem Klimaschutz Verfassungsrang zugesprochen wurde, gerecht zu werden. Im Sinne des Beschlusses bedarf es größtmöglicher Anstrengungen und außergewöhnlicher Regelungen, die Emissionen im Verkehr zu senken. Der beschleunigte Ausbau der Schieneninfrastruktur ist dafür eine grundsätzliche Voraussetzung. Deshalb fordern die Länder konkrete Maßnahmen zur Beschleunigung von Planungsprozessen.

A.2 Lösung

Mit dem Gesetzesentwurf fordern die Länder den Bund zu dringend erforderlichen Maßnahmen auf, um Planungsbeschleunigung bei Schieneninfrastrukturvorhaben zu erreichen.

Dazu zählen die Einordnung von Bau und Änderung von Schienenwegen als im überragenden öffentlichen Interesse im Rahmen der rechtlichen Schutzgüterabwägung. Dazu soll das BSWAG angepasst werden. Zudem ist die Verkürzung des Instanzenzuges zum Bundesverwaltungsgericht mit Hilfe der Änderung des AEG vorgesehen (erster und letzter Instanzenzug über sämtliche Streitigkeiten, die schienenbezogene Planfeststellungs- und genehmigungsverfahren betreffen) sowie der Verzicht auf Alternativenprüfungen beim Bau eines weiteren Schienenweges auf bereits vorhandener Strecke mithilfe einer Änderung des UVPG (Anlage 1 des UVPG).

Damit sollen Anforderungen an Genehmigungsverfahren bereits von Anfang an sinken bzw. sämtlichen Bundesschienenwegen Planungsvorrang zukommen. Auch das Judikativorgan soll entlastet werden bzw. Rechtsverfahren entschlackt und vereinheitlicht werden. Das geht aus Ländersicht auch zwingend einher mit der Erweiterung von Finanzierungsoptionen seitens des Bundes, um Planungshindernisse zu beseitigen. Die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bereits vorhandener Eisenbahninfrastruktur abzukürzen ist dabei eine notwendige wie auch verhältnismäßige Konsequenz aus dem Planungsbeschleunigungserfordernis.

B. Rechtsgrundlage:

Artikel 50 der Verfassung von Berlin.

C. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter

Es ergeben sich keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

D. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen

Keine.

E. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

Es handelt sich um einen gemeinsamen Gesetzesantrag der Länder Berlin und Brandenburg.

F. Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

Keine.

Berlin, den 19.09.2023

Der Senat von Berlin

Kai Wegner
Regierender Bürgermeister

Manja Schreiner
Senatorin für Mobilität, Verkehr,
Klimaschutz und Umwelt

....09.2023

Gesetzesantrag der Länder Brandenburg und Berlin

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Klimaschutzes durch eine Beschleunigung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur – Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene

A. Problem

Klimawandel und Energiewende erfordern technische Innovationen und verstärkte Anstrengungen, insbesondere im weiteren Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs und der Schieneninfrastruktur. Dem stehen zahlreiche Hemmnisse im Bereich der Planung und Genehmigung entgegen, die durch die bereits vorgenommenen rechtlichen Anpassungen aus Ländersicht noch nicht ausreichend beseitigt wurden. Der vorliegende Gesetzentwurf soll dazu einen Beitrag leisten.

B. Lösung

Verzögerungen von Planungsverfahren ergeben sich durch Alternativprüfungen im Rahmen der Planfeststellung mit Umweltverträglichkeitsprüfung etwa bei der Errichtung eines zweiten Gleises entlang einer bereits vorhandenen Strecke. Um diese zu vermeiden wird das Verfahrensrecht und die Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend angepasst. In diesem Zusammenhang muss auch das Allgemeine Eisenbahngesetz angepasst werden, da die Alternativenprüfung bei der Abwägung im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens stattfindet. Es ist daher eine Ausnahme von der Planfeststellungs- und Genehmi-

gungspflicht zu schaffen. Mit dem zusätzlichen Hinweis auf die Abschaffung der Alternativenprüfung ist eine Planungsverkürzung insgesamt zu erreichen.

Eine Beschleunigung der Verfahren soll durch eine weitere Verkürzung des Instanzenzuges für schienenbezogene Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren erfolgen. Eine Änderung in § 18 e des Allgemeinen Eisenbahngesetzes soll die bewährte Regelung aus dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 16. Dezember 1991 erneut aufgreifen, sodass das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Instanzenzug über sämtliche Streitigkeiten, die schienenbezogene Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen, entscheidet.

Beim Aus-, Neu- und Ersatzbau von Schieneninfrastruktur ist grundsätzlich ein überragendes öffentliches Interesse im Sinne des Klimaschutzes und der Daseinsvorsorge anzunehmen, welches als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden rechtlichen Schutzgüterabwägungen eingebracht werden kann. Insofern ist uneingeschränkt das öffentliche Interesse für die Schieneninfrastruktur zu normieren. Hierzu wird das Bundesschienenwegeausbaugesetz geändert.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben des Bundes:

Keine

Haushaltsausgaben der Länder:

Keine

Haushaltsausgaben der Kommunen:

Die Umsetzung des Gesetzesentwurfs führt voraussichtlich zu noch nicht quantifizierbaren Ressourceneinsparungen im Bereich der verfahrensführenden Behörden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Insbesondere werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Durch das Gesetz ergibt sich eine Aufwandserleichterung durch die rechtliche Normierung des Entscheidungsaufwands der verfahrensführenden Behörde.

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Klimaschutzes durch eine Beschleunigung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur – Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene

Vom...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 540), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Nummer 14.7 wird folgende Nummer 14.7.1 eingefügt:

„14.7.1	Bau eines weiteren Schienenwegs entlang eines bestehenden Schienenwegs von Eisenbahnen mit den dazugehörigen Betriebsanlagen sowie Bahnstromfernleitungen auf dem Gelände der Betriebsanlage oder entlang des Schienenwegs;		S “
---------	---	--	------------

2. Nummer 14.8 wird wie folgt gefasst:

„14.8	<i>Soweit der Bau nicht Teil des Baus eines Schienenwegs nach Nummer 14.7 oder Nummer 14.7.1 oder einer Bahnstromfernleitung nach Nummer 19.13 ist;</i> “		
-------	---	--	--

Artikel 2

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 26. Juli 2023 (BGBl.

2023 I Nr. 205) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 18 Absatz 1a wird wie folgt geändert:

In Satz 1 in Nummer 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 7 angefügt:

„7. die Errichtung eines zweiten Gleises entlang einer bereits vorhandenen, eingleisigen Strecke.“

b) In Satz 2 werden die Wörter „Nummer 1 bis 6“ gestrichen.

2. § 18e Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Bis zum Ablauf des [einsetzen: Angaben des Tages und Monats des Inkrafttretens dieses Gesetzes sowie der Jahreszahl des fünften auf das Inkrafttreten folgenden Jahres] gilt § 50 Absatz 1 Nummer 6 der Verwaltungsgerichtsordnung für Vorhaben im Sinne des § 18 Absatz 1 Satz 1.“

Artikel 3

Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes

Dem § 1 des Bundesschienenwegeausbaugesetzes vom 15. November 1993 (BGBl. I S. 1874), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3221) geändert worden ist, wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Bau oder die Änderung eines Bundesschienenweges liegt im überragenden öffentlichen Interesse.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Zu Artikel 1

Ziel ist es, unnötige Verzögerungen von Planungsverfahren zu beseitigen. Dazu zählt die Verhinderung von Alternativenprüfungen bei Errichtung eines zweiten Gleises entlang einer bereits vorhandenen Strecke. Die Alternativenprüfung bei Schienenbaumaßnahmen ist derzeit Teil der Planfeststellung im Rahmen der Güterabwägung und soll sich intensiv mit Plan- und Konzeptalternativen auseinandersetzen und verschiedene Entwicklungspfade mit unterschiedlichem Vermeidungs- und Verminderungspotenzial aufzeigen.

Ob die Zulassung eines Schienenwege-Vorhabens nach geltendem Recht einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf, richtet sich nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, eine im Planverfahren vom Vorhabenträger durchgeführte Alternativenprüfung ist in Bezug auf die Umweltauswirkungen nach Anlage 4 Nummer 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung Bestandteil des Umweltberichts. Hier wurden in den letzten Jahren bereits zahlreiche Vereinfachungen und Entlastungsmöglichkeiten umgesetzt.

Speziell zur Verfahrensbeschleunigung im Bereich Schienenwege wurde im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung die Ausnahmeregelung des § 14a des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung geschaffen. Hier wurden bereits differenzierte Regelungen getroffen, teilweise der vollständige Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung, teilweise die Reduzierung auf eine Vorprüfungspflicht. Die komplette Erweiterung einer vorhandenen Trasse um ein weiteres Gleis wurde nicht normiert. Ob es sich bei der Schaffung eines zweiten zusätzlichen Gleises um ein Änderungsvorhaben gemäß § 9 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder ein hinzutretendes kumulierendes Vorhaben gemäß § 11 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung handelt, ist umstritten und wird aufgrund der Unterlagen von der verfahrensführenden Behörde entschieden.

Die Entscheidung über den Rechtscharakter des Vorhabens im Sinne der Umweltverträglichkeitsprüfung mag aber dahinstehen, wenn für die Fallgruppe des parallelen Gleises bei bestehender befahrener Strecke eine Einordnung durch den Gesetzgeber erfolgt, die den Behörden verbindliche Vorgaben zum Umweltverträglichkeitsprüfungs-Verfahren macht, die im Ergebnis zum Verzicht auf die Variantenprüfung führt.

Nicht losgelöst von der Umweltverträglichkeitsprüfung ist die Planfeststellungs- und Genehmigungspflicht vom zweiten Gleis einer bereits bestehenden und planfestgestellten Strecke zu sehen, da im Rahmen der Planfeststellung erst die Alternativenprüfung stattfindet. Daher ist ebenfalls im AEG eine konkrete verfahrensrechtliche Ausnahme für ein zweites Gleis zu schaffen.

Dies ist in Artikel 2 – Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes – zu regeln.

Zu Artikel 2

Zu Nummer 1:

§ 18 Absatz 1a Satz 1 AEG ist daher um eine Nummer 7 zu ergänzen und Satz 2 als Folgeänderung auf sämtliche Nummern des Satzes 1 (also Nummer 1 bis 7) zu erstrecken. Entlang eingleisiger Strecken ist auf eine Planfeststellung und -genehmigung zu verzichten, eine Alternativenprüfung entfällt dementsprechend ebenfalls.

Zu Nummer 2:

Für bestimmte Fallgruppen und für bestimmte ausgewählte Strecken ist die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes bereits über § 50 der Verwaltungsgerichtsordnung in Verbindung mit § 18e des Allgemeinen Eisenbahngesetzes gegeben. Neben den genannten Fallgruppen hat der Bund auch eine erstinstanzliche Zuweisung für priorisierte Strecken vorgenommen. Für alle anderen Projekte, die auch nicht durch Maßnahmengesetz umgesetzt werden, greifen die allgemeinen Verfahrensregelungen und damit die Zuständigkeit der Obergerichtspräsidenten (§ 48 Absatz 1 Nummer 7 der Verwaltungsgerichtsordnung). Diese Differenzierung ist unter dem Gesichtspunkt der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren und auch im Sinn der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse nicht zu rechtfertigen.

Deshalb sollte die bewährte Regelung aus dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 16. Dezember 1991 – befristet – erneut aufgegriffen werden, dass das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Instanzenzug über sämtliche Streitigkeiten, die schienenbezogene Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen, entscheidet. Die Verkürzung des Rechtsweges soll ebenfalls Beschleunigungen im Rahmen von Planungs- und Genehmigungsprozessen hervorbringen.

Dementsprechend wird § 18e Absatz 1 mit einer Befristung neu gefasst. Der in der Formulierung gewählte Datierungsbefehl führt im Ergebnis dazu, dass die Verkündungsstelle zum Tag des Inkrafttretens fünf Jahre hinzufügt und selbständig ergänzt.

Zu Artikel 3

Der beschleunigte Ausbau der Schieneninfrastruktur leistet einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Insoweit liegen schienengebundene Infrastrukturprojekte im überragenden öffentlichen Interesse und dienen dem Gemeinwohl und der Daseinsvorsorge. Bei rechtlichen Schutzgüterabwägungen ist dies als vorrangiger Belang anzuerkennen.

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung):

In der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind die umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigen Vorhaben aufgeführt. Dort ist eine Klassifizierung vorgenommen, in

- Vollumfängliche Umweltverträglichkeitsprüfungs-Pflicht (X-Kennzeichnung)
- Allgemeine Vorprüfung (A-Kennzeichnung)
- Standortbezogene Vorprüfung (S-Kennzeichnung)

Die beiden letzten Fälle „A/S“ sind abgestufte Varianten. Der Unterschied ergibt sich aus § 7 Absatz 1 und 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung:

(1) Bei einem Neuvorhaben, das in Anlage 1 Spalte 2 mit dem Buchstaben „A“ gekennzeichnet ist, führt die zuständige Behörde eine allgemeine Vorprüfung zur Feststellung der UVP-Pflicht durch. Die allgemeine Vorprüfung wird als überschlägige Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 3 aufgeführten Kriterien durchgeführt. Die UVP-Pflicht besteht, wenn das Neuvorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die nach § 25 Absatz 2 bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen wären.

(2) Bei einem Neuvorhaben, das in Anlage 1 Spalte 2 mit dem Buchstaben „S“ gekennzeichnet ist, führt die zuständige Behörde eine standortbezogene Vorprüfung zur Feststellung der UVP-Pflicht durch. Die standortbezogene Vorprüfung

wird als überschlägige Prüfung in zwei Stufen durchgeführt. In der ersten Stufe prüft die zuständige Behörde, ob bei dem Neuvorhaben besondere örtliche Gegebenheiten gemäß den in Anlage 3 Nummer 2.3 aufgeführten Schutzkriterien vorliegen. Ergibt die Prüfung in der ersten Stufe, dass keine besonderen örtlichen Gegebenheiten vorliegen, so besteht keine UVP-Pflicht. Ergibt die Prüfung in der ersten Stufe, dass besondere örtliche Gegebenheiten vorliegen, so prüft die Behörde auf der zweiten Stufe unter Berücksichtigung der in Anlage 3 aufgeführten Kriterien, ob das Neuvorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die die besondere Empfindlichkeit oder die Schutzziele des Gebietes betreffen und nach § 25 Absatz 2 bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen wären. Die UVP-Pflicht besteht, wenn das Neuvorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde solche Umweltauswirkungen haben kann.

Angestrebt wird mit der Gesetzesinitiative eine Einstufung der Errichtung eines zweiten Gleises im Sinne des § 7 Absatz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (S), hilfsweise nach § 7 Absatz 1 (A).

Zu Artikel 2 (Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes)

Zu Nummer 1:

Um die erwünschte Beschleunigung des Eisenbahninfrastrukturausbaus zu erreichen ist entlang eingleisiger Strecken auf eine Planfeststellung und -genehmigung zu verzichten.

Zu Nummer 2:

Die Notwendigkeit, dem Gemeinwohl und der Daseinsvorsorge dienende Schienenverkehrsprojekte schnell umzusetzen, erfordert eine Straffung des Instanzenzuges bei Streitigkeiten, die entsprechende Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen. Damit wird ein Beitrag zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren geleistet.

Die Änderung von § 18e des Allgemeinen Eisenbahngesetzes erfolgt dahingehend, dass das Bundesverwaltungsgericht – befristet für fünf Jahre ab dem Inkrafttreten des Gesetzes – künftig im ersten und letzten Instanzenzug über sämtliche Streitigkeiten, die schienenbezogene Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen, entscheiden soll.

Zu Artikel 3 (Schienenwegeausbaugesetz)

Mit dem neuen Absatz 3 wird für alle Schieneninfrastrukturprojekte das überragende öffentliche Interesse festgelegt.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.