

Jan Ziekow u.a. (Hrsg.)

Optimierung der Anhörungsverfahren im
Planfeststellungsverfahren für Betriebsanlagen
der Eisenbahn des Bundes



Verwaltungsressourcen und Verwaltungsstrukturen

herausgegeben von:

Prof. Dr. Hermann Hill, Universität Speyer,
Prof. Dr. Dieter Engels,
Präsident des Bundesrechnungshofs Bonn a.D., und
Prof. Dr. Utz Schliesky,
Direktor des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Band 34

Jan Ziekow | Christian Bauer | Ingo Hamann |
Jan Porth | Lucia Scharpf | Tim Vallée

Optimierung der Anhörungsverfahren im Planfeststellungsverfahren für Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-5670-4 (Print)

ISBN 978-3-8452-9813-9 (ePDF)

1. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Executive Summary

Die Untersuchung weist auf Grundlage quantitativer und qualitativer Erhebungen auf Problem- und Verzögerungsursachen bei der Durchführung des Anhörungsverfahrens in der eisenbahnrechtlichen Planfeststellung und den damit unmittelbar verbundenen Verfahrensschritten hin.

In der durchgeführten Sachstandsanalyse wurde festgestellt, dass insgesamt nur ein geringer Teil der Verfahren innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Frist abgeschlossen wird. Geschuldet ist dies verschiedenen Faktoren rechtlicher und tatsächlicher Natur, z. B. den gesteigerten Anforderungen des Umweltrechts. Zudem wird die Verfahrensdauer behördenseitig zum einen durch materielle und personelle Unterausstattungen einzelner Behörden und zum anderen durch das Fehlen von Absprachen, unklare Arbeitsaufteilungen und Doppelarbeiten bei Planfeststellungs- und Anhörungsbehörden verlängert.¹ Aufgrund fehlender bundesweit einheitlicher Prozess- und Verfahrensstandards ist die Arbeitsweise der Anhörungsbehörden im Anhörungsverfahren sehr heterogen. Auch fehlt zum jetzigen Zeitpunkt die Möglichkeit, die Verfahrensverläufe etwa elektronisch nachzuverfolgen, um etwaige Probleme und Verzögerungen frühzeitig zu erkennen oder die Einwendungen und Stellungnahmen in einer gemeinsamen Arbeitsumgebung verarbeiten zu können. Ferner gibt es wenige Standards in Form von Arbeitshilfen oder zur angemessenen Ablaufplanung und Qualitätssicherung.

Der Bericht enthält für die dargestellten Probleme Optimierungsvorschläge und für die Verfahrensschritte „Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins“ sowie „Erstellung der abschließenden Stellungnahme“ Arbeitshilfen in Form von Leitfäden, welche in rechtsverbindlicher oder unverbindlicher Natur umgesetzt werden könnten. Es obliegt dabei den Bundesländern, diese Standards und das hierfür nötige Rollenverständnis im Rahmen des Anhörungsverfahrens umzusetzen. Dem Bund

1 Selbstverständlich kommt der Arbeit des Vorhabenträgers bei der Erstellung der Planunterlagen, deren Nachbesserung und bei der Vor- und Nachbereitung des Erörterungstermins eine Schlüsselrolle zu, doch unterliegt dies nur indirekt dem Gutachterauftrag. Außerdem wirken natürlich auch externe Faktoren – wie beispielsweise die Streitbefangenheit des Vorhabens, politische Widerstände oder Änderungen der Rechtslage – auf die Verfahrensdauern von komplexen Vorhaben ein.

fehlt die Zuständigkeit, hier Regelungsmaßstäbe zu setzen, weshalb eine nachhaltige Optimierung des bestehenden Systems als aufwendig und voraussetzungsvoll einzustufen ist.

Wesentliche der beschriebenen Problem- und Verzögerungsursachen könnten durch eine Neuorganisation des Anhörungsverfahrens behoben oder reduziert werden. Geprüft wurden insoweit eine Konzentration von Planfeststellungs- und Anhörungsverfahren bei einer Behörde auf Bundesebene (M1), die Zusammenführung auf Länderebene (M2), ein optionales Übertragungsmodell (freiwillige Übertragung auf den Bund, M3) sowie die Optimierung des Status quo (M0+, siehe Leitfäden). Durch die Durchführung einer prospektiven Folgenabschätzung im Hinblick auf die Ziele Effizienz, Qualität sowie Transparenz und Akzeptanz konnte die Zusammenführung des Planfeststellungs- und Anhörungsverfahrens auf der Bundesebene in einer Organisationseinheit bei den EBA-Außenstellen mit Blick auf die Verfahrensdauern als effizienteste Form der Neuorganisation identifiziert werden, sofern eine ausreichende Ressourcenausstattung vom Bund gewährleistet wird.

Dies liegt im Wesentlichen begründet erstens in der Konzentration von Anhörungs- und Planfeststellungsverfahren in einer Behörde und der damit verbundenen Reduzierung von Schnittstellen, zweitens in der Möglichkeit flexible Personalpools aufzubauen, die zur Bewältigung von regionalen Belastungsspitzen eingesetzt werden könnten, und drittens in der Möglichkeit, zentral einheitliche Standards bzgl. IT, Arbeitsabläufen und Ergebnissen umzusetzen.

Der Aufbau von funktionierenden Systemen stellt für alle untersuchten Modelle eine erhebliche Herausforderung dar (namentlich bei Ressourcenausstattung und Erfahrungsaufbau), wobei die Übertragung des Anhörungsverfahrens auf den Bund den Vorteil aufweist, dass die Bereitstellung der notwendigen Ressourcen im Zuge einer Reform nur durch einen Akteur gewährleistet werden muss, um Beschleunigungseffekte realisieren zu können.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	15
Tabellenverzeichnis	17
Abkürzungsverzeichnis	23
1 Einleitung	27
1.1 Ausgangslage	28
1.1.1 Verfahrenstypen	28
1.1.2 Ablauf	29
1.2 Aufbau der Untersuchung	31
2 Sachstandsanalyse (AP 1)	33
2.1 Rechtswissenschaftliche Analyse	33
2.1.1 Planfeststellungsverfahren für Eisenbahnen des Bundes	33
2.1.1.1 Gesetzliche Grundlagen	33
2.1.1.2 Einleitung des Anhörungsverfahrens	34
2.1.1.3 Einleitung der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	35
2.1.1.4 Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins	37
2.1.1.5 Erstellung der abschließenden Stellungnahme	39
2.1.1.6 Regelwerke zum Anhörungsverfahren	41
2.1.2 Anhörungsverfahren in Referenzbereichen: Bundesfernstraßen, Bundeswasserstraßen, Landesstraßen, Energieleitungen	43
2.1.2.1 Gesetzliche Beteiligungsfristen	44
2.1.2.1.1 Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung	44
2.1.2.1.2 Auslegung des Plans	45
2.1.2.1.3 Einwendungen Dritter und Stellungnahmen anerkannter Natur- und Umweltschutzvereinigungen	45
2.1.2.1.4 Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange	46

2.1.2.1.5	Erörterungstermin	47
2.1.2.2	Einheitliche Verfahrensstandards	49
2.1.2.3	Gesetzliche Mindestvoraussetzungen für den Inhalt des Abschlussberichts	50
2.1.3	Organisationsmodelle der Zuständigkeitsverteilung für Anhörungs- und Planfeststellungsverfahren auf Landes- und Bundesebene	51
2.1.3.1	Überblick: Die bestehenden Modelle der Zuständigkeitsverteilung	52
2.1.3.2	Im Detail: Die Zuständigkeitsverteilung in den untersuchten Rechtsbereichen	53
2.1.3.2.1	Eisenbahnen des Bundes	53
2.1.3.2.2	Bundesfernstraßen	54
2.1.3.2.3	Landesstraßen	56
2.1.3.2.4	Bundeswasserstraßen	57
2.1.3.2.5	Energieleitungen	57
2.2	Methodik der empirischen Analysen	59
2.2.1	Leitfadengestützte Experteninterviews	59
2.2.1.1	Vorgehen	59
2.2.1.2	Vorbereitung der standardisierten Befragung	60
2.2.1.3	Interviews zur vertieften Untersuchung von ausgewählten Verfahren	61
2.2.2	Standardisierte Befragung	63
2.2.2.1	Vorgehen	63
2.2.2.2	Auswertungsmethodik	64
2.3	Ergebnisse der explorativen Interviews	66
2.3.1	Antragsunterlagen	66
2.3.1.1	Prüfung durch das EBA	66
2.3.1.2	Prüfung durch die Anhörungsbehörden	67
2.3.2	Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	68
2.3.2.1	Vorbereitung der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	68
2.3.2.2	Sichtung und Weiterleitung von Stellungnahmen und Einwendungen	69
2.3.2.3	Erstellung von Erwiderungen durch den Vorhabenträger	69
2.3.2.4	Vorbereitung des Erörterungstermins	70
2.3.2.5	Durchführung des Erörterungstermins	71
2.3.2.6	Erstellung der abschließenden Stellungnahme	72

2.4 Ergebnisse der standardisierten Befragung zum Anhörungsverfahren für Bundesschiene	72
2.4.1 Organisationsmerkmale	72
2.4.1.1 Zuständigkeit	72
2.4.1.2 Personalsituation	74
2.4.1.3 Unterstützungsleistungen	77
2.4.1.4 IT-Standards	78
2.4.1.5 Kommunikationsflüsse	79
2.4.1.6 Verfahrenszahlen	83
2.4.1.7 Priorisierung bei parallellaufenden Verfahren	85
2.4.2 Verfahrensverläufe, Prozess- und Qualitätsmanagement	86
2.4.2.1 Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung	87
2.4.2.2 Verfahrensvorschriften und Standards	89
2.4.2.3 Abstimmung von Zeiträumen	89
2.4.2.4 Ankündigung von Verfahren	90
2.4.2.5 Prüfung der Antragsunterlagen durch die Anhörungsbehörde	93
2.4.2.6 Vorbereitung der Auslegung	98
2.4.2.7 Beteiligung der Träger öffentlicher Belange	100
2.4.2.8 Auslegung	102
2.4.2.9 Versand der Stellungnahmen und Einwendungen an den Vorhabenträger	103
2.4.2.10 Erstellung der Erwiderungen durch den Vorhabenträger	107
2.4.2.11 Verzicht auf Durchführung eines Erörterungstermins	110
2.4.2.12 Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins	110
2.4.2.13 Erstellung der abschließenden Stellungnahmen	115
2.4.2.14 Auswirkungen von Planänderungen	119
2.4.2.15 Erfasste Verfahrensverläufe im Vergleich	126
2.4.2.16 Best/Worst-Case	131
2.4.2.17 Arbeits- und zeitintensive Prozesse	135
2.4.2.18 Ursachen von Wartezeiten	137
2.4.3 Best Practices/Reformbedarf	140
2.4.3.1 Best Practices Prozess- und Qualitätsmanagement	140
2.4.3.2 Anpassung der Rahmenregelungen	140
2.4.3.3 Optimierung von Kommunikationsflüssen	140

2.4.3.4	Optimierung vorgelagerter Verfahren und Prozesse	141
2.5	Ergebnisse der vertieften Untersuchung von ausgewählten Verfahren	142
2.5.1	Verfahrensmerkmale	142
2.5.2	Gemeinsamkeiten zügiger Verfahren	143
2.5.3	Häufige Verzögerungsursachen	147
2.5.4	Allgemeine Empfehlungen der Interviewten	150
2.6	Infrastrukturvergleich	152
2.6.1	Infrastrukturen für den Vergleich	152
2.6.2	Vorgehen	153
2.6.3	Ergebnisse: Organisationsstrukturen	154
2.6.3.1	Zuständigkeit	154
2.6.3.2	Verfahrenszahlen	155
2.6.3.3	Personalbestand	156
2.6.3.4	Belastungsbedingte Verzögerungen	156
2.6.3.5	Personalengpässe	157
2.6.4	Ergebnisse: Verfahrensverläufe	157
2.6.4.1	Prüfung von Antragsunterlagen	158
2.6.4.2	Anfertigung der Erwiderungen	159
2.6.4.3	Abschluss der Erörterungen	159
2.6.4.4	Abschluss des Verfahrens	160
2.6.4.5	Worst-/Best-Case Szenario	161
2.6.5	Schlussfolgerungen	163
2.7	Internationaler Vergleich	163
2.7.1	Schweiz	164
2.7.1.1	Überblick	164
2.7.1.2	Verfahrensablauf im Überblick	164
2.7.1.3	Ergebnisse der Experteninterviews	170
2.7.2	Österreich	171
2.7.2.1	Überblick	171
2.7.2.2	Das Verfahren für Eisenbahn-Hochleistungstrecken nach §§ 23b, 24 ff. UVP-G	171
2.7.2.3	Das Verfahren nach §§ 5 ff. UVP-G	179
2.7.2.4	Eisenbahnrechtliche Baugenehmigung, §§ 31a ff. EisbG	181
2.7.2.5	Ergebnisse der Experteninterviews	183

2.7.3	Frankreich	184
2.7.3.1	Enquête publique und Anhörungsverfahren: Unterschiede	184
2.7.3.2	Enquête publique: Verfahrensablauf und Zuständigkeitsverteilung	185
3	Identifizierung von Optimierungspotentialen (AP 2)	189
3.1	Prüfung und Vervollständigung der Antragsunterlagen	189
3.1.1	Gesetzliches Leitbild	190
3.1.2	Einfluss auf die Dauer des Verfahrens	192
3.1.3	Handlungsempfehlungen für die Prüfung der Antragsunterlagen	193
3.2	Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins	194
3.2.1	Vorbereitung des Erörterungstermins	194
3.2.2	Durchführung des Erörterungstermins	197
3.2.3	Protokollierung des Erörterungstermins	199
3.3	Anfertigung der abschließenden Stellungnahme	200
3.3.1	Inhalt, Form und Aufbau der abschließenden Stellungnahme	201
3.3.2	Vorgehensweise	202
3.3.3	Förderliche Rahmenbedingungen	203
3.4	Standardisierung von Verfahren und Prozessen	203
3.4.1	Ausgangspunkt	204
3.4.2	Empfehlungen	205
3.4.2.1	Nach Verfahrensschritten	205
3.4.2.2	Verfahrensübergreifend	208
3.4.2.3	Grenzen der Standardisierung	210
3.5	Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren	211
3.5.1	Vorhabenübergreifende Kommunikationsforen	211
3.5.2	Vorhabenbezogene Kommunikationsforen	212
3.5.3	Nicht institutionalisierte Kommunikation	213
3.6	Planung und Verfolgung von Verfahrensverläufen	214
3.7	Instrumente zur Umsetzung von Optimierungspotentialen	215
3.7.1	Rechtsverbindliche Instrumente	216
3.7.1.1	Intraföderale Verwaltungsvereinbarungen oder Staatsverträge	216

3.7.1.2	Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und Weisungen der Länder	219
3.7.1.3	Planfeststellungsrichtlinien des EBA	220
3.7.2	Unverbindliche Absprachen	220
4	Mögliche Effizienzsteigerungen des Anhörungsverfahrens im Planfeststellungsverfahren durch rechtliche Änderungen (AP 3)	222
4.1	Ziele des Arbeitspakets	222
4.2	Verfahrensrechtsbezogene Änderungsoptionen	223
4.2.1	Einführung sanktionsbewährter Entscheidungsfristen	223
4.2.2	Ersetzung der Fristen des § 73 VwVfG durch verfahrensindividuelle Zeitpläne	228
4.2.3	Einsatz externer Projektmanager	230
4.2.4	Neue Rolle der Planfeststellungsbehörde im Anhörungsverfahren	235
4.2.4.1	Einbindung in die Nachforderung von Unterlagen zu Verfahrensbeginn	235
4.2.4.2	Einbindung in das Einwendungsmanagement	238
4.3	Modelle des Modellvergleichs	240
4.3.1	Modell 0+	240
4.3.2	Modell 1	241
4.3.3	Modell 2	242
4.3.4	Modell 3	242
4.4	Zielanalyse und Prüfkriterien	242
4.4.1	Zielanalyse	242
4.4.2	Prüfkriterien	244
4.5	Vergleich von Organisationsmodellen	247
4.5.1	Beschleunigung von Verfahren	247
4.5.1.1	Verfahrensschritte	248
4.5.1.1.1	Einreichung Planunterlagen	248
4.5.1.1.2	Beratung des Vorhabenträgers/ Vorantragskonferenz	250
4.5.1.1.3	Vollständigkeitsprüfung	252
4.5.1.1.4	Einleitung der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	265
4.5.1.1.5	Einholung der Stellungnahmen von Trägern öffentlicher Belange	267

4.5.1.1.6	Weitergabe von Stellungnahmen und Einwendungen	268
4.5.1.1.7	Erwiderungen des Vorhabenträgers	270
4.5.1.1.8	Erörterungstermin	271
4.5.1.1.9	Abschließende Stellungnahme	273
4.5.1.2	Planänderungen	284
4.5.1.3	Groß- und Problemverfahren	284
4.5.1.4	Zusammenfassung: Beschleunigungspotentiale	284
4.5.2	Wirtschaftlichkeit von Verfahren gegenüber M0	288
4.5.2.1	Personalbedarf bei den verfahrensführenden Behörden gegenüber M0	289
4.5.2.2	Veränderungen der Transaktionskosten gegenüber M0	297
4.5.2.3	Zusammenfassung: Wirtschaftlichkeit	299
4.5.3	Praktikabilität des Planfeststellungs- und Anhörungsverfahrens gegenüber M0	300
4.5.4	Qualität des Anhörungs- und Planfeststellungsverfahrens gegenüber M0	302
4.5.4.1	Qualität von Verfahrensverläufen und -ergebnissen	302
4.5.4.2	Einheitlichkeit von Abläufen und Ergebnissen	305
4.5.4.3	Zusammenfassung: Einheitlichkeit und Qualität	306
4.5.5	Transparenz und Akzeptanz	306
4.5.5.1	Transparenz und Kommunikation	306
4.5.5.1.1	Planung und Verfolgung von Verfahrensverläufen	307
4.5.5.1.2	Externe Verfahrenstransparenz	309
4.5.5.2	Akzeptanzfördernde Faktoren	310
4.5.5.2.1	Formale Trennung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde	310
4.5.5.2.2	Örtliche Nähe der Anhörungsbehörde	313
4.5.5.3	Beteiligungsmöglichkeiten	316
4.5.6	Exkurs: M1 organisatorische Identität vs. Trennung	317
4.5.6.1	Auswirkung auf Beschleunigungspotential	317
4.5.6.2	Vergleich der Submodelle	318
4.5.7	Fazit des Vergleichs von Organisationsmodellen	319

4.6 Umstellungsaufwand	327
4.6.1 Erforderliche Umstellungsmaßnahmen	328
4.6.1.1 Modell 0+	328
4.6.1.2 Modell 1	330
4.6.1.3 Modell 2	332
4.6.1.4 Modell 3	334
4.6.2 Übergang	335
4.6.3 Umstellungskosten	335
5. Summary	339
5.1 Sachstandsanalyse	339
5.2 Optimierungspotentiale	343
5.2.1 Zentrale Verfahrensschritte	343
5.2.2 Übergreifende Aspekte	345
5.2.3 Instrumente zur Umsetzung (Siehe 3.7)	347
5.3 Effizienzsteigerungen durch rechtliche Änderungen	347
5.3.1 Verfahrensrecht	347
5.3.2 Modellvergleich	349
5.3.2.1 Oberziele und Prüfkriterien	349
5.3.2.2 Zusammenfassung Modellvergleich	350
5.3.2.3 Umstellungsaufwand	357
6 Literaturverzeichnis	359
7 Anlagen zum Gutachten	363

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Verfahrensbelastung 1.1.2013 - 31.12.2016 je AHB	84
Abbildung 2:	Vorankündigung von Verfahren (Dauer in Kalendertagen)	93
Abbildung 3:	Dauer der Prüfung der Antragsunterlagen (in Kalendertagen)	95
Abbildung 4:	Abschluss der Prüfung bis Vorliegen vollständiger Unterlagen (in Kalendertagen)	98
Abbildung 5:	Dauer der Vorbereitung der Auslegung (in Kalendertagen)	99
Abbildung 6:	Dauer der Beteiligung Träger öffentlicher Belange (in Kalendertagen)	101
Abbildung 7:	Dauer der Auslegung (in Kalendertagen)	103
Abbildung 8:	Dauer bis zum Versand der Stellungnahmen und Einwendungen (in Kalendertagen)	107
Abbildung 9:	Dauer der Erstellung der Erwiderungen durch den Vorhabenträger (in Kalendertagen)	109
Abbildung 10:	Dauer der Vorbereitung des Erörterungstermins (in Kalendertagen)	114
Abbildung 11:	Dauer der Erstellung der abschließenden Stellungnahme (in Kalendertagen)	118
Abbildung 12:	Dauer der Prüfung der Anträge bei Verfahren mit und ohne Planänderung (in Kalendertagen)	120

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 13:	Dauer der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung mit und ohne Planänderung (in Kalendertagen)	121
Abbildung 14:	Dauer der Erstellung der Erwiderungen mit und ohne Planänderung (in Kalendertagen)	122
Abbildung 15:	Dauer der Vorbereitung des Erörterungstermins mit und ohne Planänderung (in Kalendertagen)	124
Abbildung 16:	Dauer der Fertigstellung des Abschlussberichts mit und ohne Planänderung (in Kalendertagen)	125
Abbildung 17:	Einhaltung der gesetzlichen Fristen	127
Abbildung 18:	Verfahrensverläufe in Kalendertagen	129
Abbildung 19:	Prozentuale Zeitanteile in Verfahrensverläufen	130
Abbildung A1:	Darstellung Baukosten Aktuell	364
Abbildung A2:	Darstellung Baukosten nach Optimierung	365
Abbildung A3:	Darstellung Planungskosten Aktuell	366
Abbildung A4:	Darstellung Planungskosten nach Optimierung	366
Abbildung A5:	Darstellung Gesamtkosten und Gesamteffekt (Modell)	367

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Abgeschlossene Planrechtsverfahren	30
Tabelle 2:	Anhörungsverfahren nach § 73 VwVfG iVm § 18a AEG	41
Tabelle 3:	Auslegung des Plans – Zeitlicher Ablauf	45
Tabelle 4:	Einwendungen	46
Tabelle 5:	Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange	47
Tabelle 6:	Bestimmungen über den Erörterungstermin	48
Tabelle 7:	Modelle der Zuständigkeitsverteilung	52
Tabelle 8:	Zuständigkeit bei Eisenbahnen des Bundes	54
Tabelle 9:	Zuständigkeiten im Bereich Bundesfernstraßen	55
Tabelle 10:	Zuständigkeiten im Bereich der Landesstraßen	56
Tabelle 11:	Zuständigkeiten im Bereich der Bundeswasserstraßen	57
Tabelle 12:	Zuständigkeiten im Bereich der Energieleitungen (Beispiele)	58
Tabelle 13:	Vertiefte Untersuchung	62
Tabelle 14:	Standardisierte Befragungen	64
Tabelle 15:	Organisation Zuständigkeit 1	73
Tabelle 16:	Organisation Zuständigkeit 2	73
Tabelle 17:	Ausbildungshintergrund der befragten Anhörungsbehörden	75

Tabellenverzeichnis

Tabelle 18:	Personalengpässe	75
Tabelle 19:	Personelle Unterstützung	77
Tabelle 20:	Technische Unterstützung	77
Tabelle 21:	Kommunikationsflüsse mit dem Vorhabenträger aus Sicht der AHB	79
Tabelle 22:	Kommunikationsflüsse mit dem EBA aus Sicht der AHB	79
Tabelle 23:	Kommunikationsflüsse mit den TÖB aus Sicht der AHB	79
Tabelle 24:	Kommunikationsflüsse mit den auslegenden Stellen aus Sicht der AHB	80
Tabelle 25:	Kommunikationsflüsse mit anerkannten Umweltvereinigungen aus Sicht der AHB	80
Tabelle 26:	Kommunikationsflüsse mit Bürgerinitiativen aus Sicht der AHB	80
Tabelle 27:	Kommunikationsflüsse mit Einwendern aus Sicht der AHB	80
Tabelle 28:	Informationsaustausch und Kooperationsbereitschaft mit den AHB	81
Tabelle 29:	Belastungsbedingte Verzögerungen	85
Tabelle 30:	Abgefragte Verfahrensmerkmale	86
Tabelle 31:	Abstimmung von Zeiträumen	89
Tabelle 32:	Vorankündigung von Verfahren (Dauer in Kalendertagen)	91
Tabelle 33:	Prüfung von Antragsunterlagen (Dauer in Kalendertagen)	94

Tabelle 34:	Nachforderungen zu Planunterlagen	96
Tabelle 35:	Abstimmung von Nachforderungen mit EBA	96
Tabelle 36:	Vorliegen vollständiger Unterlagen (Dauer in Kalendertagen)	97
Tabelle 37:	Vorbereitung der Auslegung (Dauer in Kalendertagen)	98
Tabelle 38:	Beteiligung der TÖB (Dauer in Kalendertagen)	100
Tabelle 39:	Auslegung (Dauer in Kalendertagen)	102
Tabelle 40:	Art der Weiterleitung von Stellungnahmen und Einwendungen an VHT nach Angaben der Bahn	104
Tabelle 41:	Form der Weiterleitung von Stellungnahmen und Einwendungen an VHT nach Angaben der Bahn	104
Tabelle 42:	Art der Weiterleitung von Stellungnahmen und Einwendungen an EBA nach Angaben des EBA	105
Tabelle 43:	Form der Weiterleitung von Stellungnahmen und Einwendungen an EBA nach Angaben des EBA	105
Tabelle 44:	Ende der Einwendungsfrist bis zum Versand (Dauer in Kalendertagen)	106
Tabelle 45:	Austausch zu Stellungnahmen und Einwendungen	108
Tabelle 46:	Erstellung der Erwiderungen (Dauer in Kalendertagen)	108
Tabelle 47:	Art des Versands der Einwendungen	109
Tabelle 48:	Einbezug von Akteuren in die Festlegung des Erörterungstermins durch die AHB	111
Tabelle 49:	Dauer Beginn der Erörterung (Dauer in Kalendertagen)	115

Tabellenverzeichnis

Tabelle 50:	Einschätzung der Qualität der abschließenden Stellungnahme durch die EBA-Außenstellen	116
Tabelle 51:	Erstellung abschließende Stellungnahme (Dauer in Kalendertagen)	118
Tabelle 52:	Verfahrensverläufe im Vergleich (Dauer in Kalendertagen)	131
Tabelle 53:	Arbeits- und zeitintensive Prozesse im AHV aus Sicht der AHB	136
Tabelle 54:	Ursachen von Wartezeiten im AHV aus Sicht der AHB	137
Tabelle 55:	Ursachen von Wartezeiten im AHV aus Sicht des EBA	138
Tabelle 56:	Ursachen von Wartezeiten im AHV aus Sicht des VHT	139
Tabelle 57:	Ausgangspunkt Infrastrukturvergleich	154
Tabelle 58:	Weitere Zuständigkeiten der Organisationseinheiten im Straßenbereich	154
Tabelle 59:	Anzahl der durchgeführten Verfahren im Bereich Landesstraße	155
Tabelle 60:	Anzahl der durchgeführten Verfahren im Bereich Bundeswasserstraße	155
Tabelle 61:	Personalbestand und -einsatz	156
Tabelle 62:	Belastungsbedingte Verzögerungen	157
Tabelle 63:	Personalengpässe	157
Tabelle 64:	Prüfung von Antragsunterlagen (Dauer in Kalendertagen)	158

Tabelle 65:	Anfertigung der Erwiderungen (Dauer in Kalendertagen)	159
Tabelle 66:	Abschluss der Erörterungen (Dauer in Kalendertagen)	159
Tabelle 67:	Abschluss des Verfahrens mit Erörterungstermin (Dauer in Kalendertagen)	160
Tabelle 68:	Gesamtdauern (in Kalendertagen)	161
Tabelle 69:	Prüfkriterien, Untersuchungsfragen und Vergleichsmaßstab ggü. M0	246
Tabelle 70:	Beschleunigungspotential Vollständigkeitsprüfung (in Arbeitstagen)	262
Tabelle 71:	Beschleunigungspotential abschließende Stellungnahme (in Arbeitstagen)	281
Tabelle 72:	Zusammenfassung der Modelle mit Blick auf Beschleunigungspotentiale	285
Tabelle 73:	Realisierbarkeit und Anpassungsfähigkeit	300
Tabelle 74:	Organisatorische Identität vs. Trennung	318
Tabelle 75:	Fazit des Modellvergleichs	320
Tabelle 76:	Übersicht des Modellvergleichs	327
Tabelle 77:	Kostenposten	336
Tabelle A1:	Darstellung der modellhaften Berechnung der Kosteneffekte	368

Abkürzungsverzeichnis

ABS	Ausbaustrecke
Abs.	Absatz
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AH	Anhörung
AHB	Anhörungsbehörde
AHV	Anhörungsverfahren
AP	Arbeitspaket
APV	Amt für Planfeststellung Verkehr
aSN	Abschließende Stellungnahme
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (Österreich)
Az	Aktenzeichen
BAV	Bundesamt für Verkehr (Schweiz)
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz
BB	Brandenburg
BbgStrG	Brandenburgisches Straßengesetz
BE	Berlin
BerlStrG	Berliner Straßengesetz
BEVVG	Gesetz über die Eisenbahnverwaltung des Bundes
BEVVGzustBehV	Landesverordnung über die zuständige Behörde für das Anhörungsverfahren nach dem Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes und dem Magnetschwebebahnplanungsgesetz
BIM	Building Information Modeling
BK	Baukosten
BL	Bundesland
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BMVIT	Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie
BSWAG	Gesetzes über den Ausbau der Schienenwege des Bundes
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz (Österreich)

Abkürzungsverzeichnis

BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
BZR	Bezirksregierung
CEnv	Code de l'environnement
CExpr	Code de l'expropriation
DUP	<i>déclaration d'utilité publique</i>
EBA	Eisenbahn-Bundesamt
EBG	Eisenbahn Gesetz (Schweiz)
EisbG	Eisenbahngesetz (Österreich)
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EP	<i>enquête publique</i>
EÖT	Erörterungstermin
ET	Erörterungstermin
EÜ	Eisenbahnüberführung
EZuVO	Eisenbahnzuständigkeitsverordnung
EZV	Eidgenössische Zollverordnung (Schweiz)
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
FLStrZV	Fern- und Landesstraßenzuständigkeitsverordnung
GG	Grundgesetz
GKVS	Gemeinsame Konferenz der Abteilungsleiter Verkehr und Straßenbau der Länder
GR	Grundsatzangelegenheiten
HB	Bremen
HE	Hessen
HessVwVfG	Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz
HH	Hamburg
HIG	Hochleistungsstreckengesetz (Österreich)
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HWG	Hamburgisches Wegegesetz
ISB	Infrastrukturbetreiber
IT	Informationstechnik
iVM	in Verbindung mit
LA	Landesamt
LBM	Landesbetrieb Mobilität
LD	Landesdirektion
Lph	Leistungsphase
LSW	Lärmschutzwand
LUFV	Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung

M	Modell
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NABEG	Netzausbaubeschleunigungsgesetz
NBS	Neubaustrecke
NdsStrWG	Niedersächsisches Straßen- und Wegegesetz
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
PF	Planfeststellung
PFA	Planfeststellungsabschnitt
PFB	Planfeststellungsbehörde
PF-RL	Planfeststellungsrichtlinie
PFV	Planfeststellungsverfahren
Plafer	Planfeststellungsrichtlinie
PK	Planungskosten
PM	Projektmanagement
Reg	Regierung
RL	Richtlinie
RP	Regierungspräsidium
RP	Rheinland-Pfalz
ROVG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Stellungnahmen
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
STEP	Strategisches Entwicklungsprogramm (Schweiz)
StrG	Straßengesetz
StrVO	Verordnung zur Durchführung straßenrechtlicher Vorschriften
Stn	Stellungnahme
TH	Thüringen
TÖB	Träger öffentlicher Belange
UmweltR	Umweltrecht
USG	Umweltschutzgesetz (Schweiz)
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-G	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (Österreich)

Abkürzungsverzeichnis

UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
VHT	Vorhabenträger
VO	Verordnung
VPVE	Verordnung über Plangenehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen (Schweiz)
VZÄ	Vollzeitäquivalente
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwGG	Verwaltungsgerichtshofgesetz (Österreich)
VwGH	Verwaltungsgerichtshof (Österreich)
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
WRG	Wasserrechtsgesetz (Österreich)
ZustVVerk	Verordnung über Zuständigkeiten im Verkehrswesen
ZustVOMWVL	Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung

1 Einleitung

Nach § 18 AEG bedarf der Bau neuer oder die Änderung bestehender Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes der Planfeststellung. Zu den Betriebsanlagen einer Eisenbahn zählen insbesondere der Schienenweg, Ingenieurbauwerke (wie etwa Brücken, Tunnel, Durchlässe), Erdbauwerke (wie Dämme, Einschnitte, Böschungen), Signal-, Sicherungs- und Telekommunikationsanlagen, Bahnhöfe und Haltepunkte. Nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 BEVVG ist das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) für die Planfeststellung zuständig. Es entscheidet über die Zulässigkeit von Anträgen von Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes zum Bau oder der Änderung von Betriebsanlagen. Im Gegensatz zu den meisten anderen Infrastrukturbereichen führt hier die Planfeststellungsbehörde, das EBA, das Anhörungsverfahren im Planfeststellungsverfahren allerdings nicht selbst durch. Stattdessen leitet es zur Durchführung des Anhörungsverfahrens die Pläne nach § 3 Abs. 2 BEVVG an die nach Landesrecht zuständigen Anhörungsbehörden weiter, die das Anhörungsverfahren als unselbstständigen Teil des Planfeststellungsverfahrens durchführen.

Das für bestimmte Infrastrukturprojekte vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) durchgeführte Monitoring von Planfeststellungsverfahren hat gezeigt, dass die Dauer einzelner Verfahrensabschnitte im Planfeststellungsverfahren zwischen unterschiedlichen Vorhaben stark variiert und dass das Anhörungsverfahren einen erheblichen Anteil an der Verfahrensdauer der Planfeststellungsverfahren in Anspruch nimmt. Allerdings ließ die bisherige Datenlage nur bedingt verallgemeinerbare Aussagen und Empfehlungen zur Optimierung des Anhörungsverfahrens zu.

Aufgrund dessen hat man sich am 6.7.2016 im Rahmen eines Bund-Länder-Gesprächs zwischen den anwesenden Vertretern der Bundesländer, des EBA, der Deutschen Bahn AG und des BMVI darauf verständigt, wissenschaftlich untersuchen zu lassen, welche Faktoren die Verfahrensdauer beeinflussen und inwieweit Optimierungspotentiale bestehen, um das Verfahren effizienter auszugestalten, ohne die Verfahrensqualität und Rechtmäßigkeit zu beeinträchtigen. In die Untersuchung mit eingeschlossen sind auch mögliche Auswirkungen von rechtlichen Änderungen des bestehenden Verfahrens und die Beurteilung ihres Effizienzpotentials. Das Forschungsvorhaben wurde durch den Bund-Länder-Arbeitskreis „Optimie-

rung des Anhörungsverfahrens“ begleitet und unterstützt. Der vorliegende Abschlussbericht stellt die Ergebnisse dieser Untersuchung vor.

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Verfahrenstypen

Nach § 87e Abs. 3 GG trägt der Bund die Gewährleistungsverantwortung für den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben der Bundesschienenwege durch die Deutsche Bahn AG. Er kommt dieser Verantwortung nach, indem er die Planung und Finanzierung unterschiedlicher Infrastrukturvorhaben sicherstellt, die Planfeststellungsverfahren durchlaufen. Hierzu gehören unter anderem:

- *Bedarfsplanvorhaben:* Hierbei handelt es sich um größere Aus- und Neubautrecken, die der Verbesserung des deutschen und mitunter des EU-Schienenwegenetzes dienen. Ihr Bedarf wird im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans nachgewiesen und durch die Anlage zu § 1 des Gesetzes über den Ausbau der Schienenwege des Bundes (BSWAG) festgestellt. Abhängig vom Vorhaben sind unter Umständen noch Raumordnungsverfahren der Länder für die Festlegung von Trassenverläufen erforderlich, bevor diese Vorhaben in ein Planfeststellungsverfahren gehen. Das heißt, dass diese Projekte bis zur Planfeststellung über mehrere Jahre bis Jahrzehnte ein mehrstufiges Planungssystem durchlaufen haben.
- *Ersatzinvestitionen:* Ersatzinvestitionen in das Bestandsnetz, Bahnhöfe oder Haltepunkte sind nicht Bestandteil des Bedarfsplans und ihre Notwendigkeit wird durch Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes selbstständig festgestellt. Im Gegensatz zu Bedarfsplanvorhaben beschränken sie sich auf einen kleineren Raum und haben kein langwieriges und mehrstufiges Planungsverfahren durchlaufen.
- *Lärmsanierungen:* Anders als beim Aus- und Neubau von Verkehrswegen werden die Lärmschutzmaßnahmen nicht wegen einer gesetzlichen Verpflichtung, sondern als „freiwillige“ Maßnahme, auf die kein Rechtsanspruch besteht, durch den Vorhabenträger durchgeführt. Der Bund finanziert Lärmsanierungsmaßnahmen an Bundesschienenwegen durch ein Förderprogramm. Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren sind insbesondere erforderlich, wenn Lärmschutzbauwerke Rechte Dritter beeinträchtigen. Vielfach sind auch die beim Bau der

Lärmschutzbauwerke entstehenden Emissionen Anlass für die Durchführung von Planfeststellungsverfahren.

- *Nahverkehrsvorhaben:* Bei Nahverkehrsvorhaben handelt es sich um Aus- und Neubaustrecken, die der Verbesserung des örtlichen und regionalen Schienennetzes dienen. Abhängig vom Vorhaben sind unter Umständen Raumordnungsverfahren der Länder für die Festlegung von Trassenverläufen erforderlich, bevor diese Vorhaben in ein Planfeststellungsverfahren gehen. Das heißt, dass diese Projekte bis zur Planfeststellung über mehrere Jahre bis Jahrzehnte ein mehrstufiges Planungssystem durchlaufen haben können.
- *Haltepunkte:* Haltepunkte sind Bahnanlagen ohne Weichen, an denen Züge planmäßig halten, beginnen oder enden dürfen. Sie beschränken sich auf einen sehr kleinen Raum und haben kein langwieriges und mehrstufiges Planungsverfahren durchlaufen.

Unabhängig vom Vorhabentypus sehen die gesetzlichen Fristen des § 73 VwVfG für das Anhörungsverfahren eine Maximaldauer von 6 Monaten und 5 Wochen vor. Allerdings kann diese Vorgabe nur in Ausnahmefällen eingehalten werden und deutlich längere Verfahrenslaufzeiten sind der Regelfall. Grundsätzlich sind Verzögerungen im Planfeststellungsverfahren mit – teilweise erheblichen – Kostensteigerungen für die beantragten Vorhaben verbunden. Gerade bei Bedarfsplanprojekten führen Verzögerungen im Planfeststellungsverfahren zu deutlichen Kostensteigerungen, weshalb Verzögerungsursachen und mögliche Beschleunigungspotentiale im Rahmen des Forschungsvorhabens identifiziert werden sollen.

1.1.2 Ablauf

Für die Planfeststellung sind die 9 Sachbereiche 1 des EBA zuständig, die in den 12 Außenstellen an insgesamt 15 Standorten tätig sind. Am Stichtag 31.5.2017 waren 133,8 Soll-Stellen für diese Bereiche vorgesehen und 113,74 Stellen besetzt.

Tabelle 1: Abgeschlossene Planrechtsverfahren²

	2014	2015	2016	2017
Planfeststellung	89	97	126	117
Plangenehmigung	715	669	617	556
Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung	137	127	112	118
Planänderung	132	154	113	127

Das Planfeststellungsverfahren wird mit dem Eingang des Antrages des Vorhabenträgers, der eine Betriebsanlage der Eisenbahnen des Bundes oder Teile einer solchen zu errichten, zu ändern oder abzubauen beabsichtigt, beim EBA eingeleitet.

Das EBA prüft den Antrag, die Planunterlagen und ergänzenden Unterlagen im Rahmen der Eingangsprüfung auf Vollständigkeit und Plausibilität in rechtlicher und technischer Hinsicht. Sind Mängel der Antragsunterlagen schwerwiegend, wird der Antrag durch Bescheid ohne vorherige Rückfrage an den Vorhabenträger gebührenpflichtig abgelehnt. Bei nicht schwerwiegenden Mängeln wird dem Vorhabenträger Gelegenheit gegeben, sich innerhalb einer angemessenen Frist zu äußern sowie die Antragsunterlagen zu vervollständigen bzw. zu berichtigen. Bei erfolgloser Mängelbeseitigung wird der Antrag gebührenpflichtig zurückgewiesen.

Das EBA leitet anschließend den vollständigen Plan der Anhörungsbehörde des Landes, in dem sich das Vorhaben voraussichtlich auswirkt, zur Durchführung des Anhörungsverfahrens zu. Die Anhörungsbehörden sind unterschiedlich organisiert. In 12 Bundesländern ist jeweils eine Behörde für die Durchführung des Anhörungsverfahrens zuständig.³ Während in 4 Ländern Landesmittelbehörden (Regierungspräsidien, Regierungsbezirke und Regierungen) für die Anhörungsverfahren in ihrem regionalen Zuständigkeitsbereich zuständig sind. Insgesamt gibt es 33 anhörende Organisationseinheiten, deren Zuständigkeiten, Größe und Verfahrenszahlen stark variieren.

Die Anhörungsbehörde veranlasst innerhalb eines Monats nach Vorliegen der vollständigen Planunterlagen die Auslegung der Planunterlagen in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben voraussichtlich auswirkt, und fordert die zu beteiligenden Behörden, Naturschutzvereinigungen und ggf.

2 EBA: EBA-Jahresbericht 2016/2017, abrufbar unter https://www.eba.bund.de/ShareDDocs/Downloads/DE/Allgemeines/Jahresberichte/91_eba_jb_2016.pdf?__blob=publishationFile&v=2 (zuletzt abgerufen am 30.05.18).

3 Allerdings verfügt diese Behörde in einem Land über eine Zentrale und zwei Außenstellen.

weitere zu beteiligende Stellen zur Abgabe von Stellungnahmen zum Vorhaben auf.

Nach Ablauf der Frist zur Abgabe von Stellungnahmen und zur Erhebung von Einwendungen gegen den Plan wird der Vorhabenträger von den Anhörungsbehörden gebeten, Erwiderungen hierzu zu erstellen, um die rechtzeitig erhobenen Einwendungen und abgegebenen Stellungnahmen erörtern zu können. Vorgesehen ist, dass spätestens drei Monate nach Ablauf der Einwendungsfrist die Erörterung abgeschlossen ist. Der Erörterungstermin ist nicht öffentlich und hat den Zweck, Einwendungen und Stellungnahmen mit den Beteiligten zu erörtern, diese über die vorgesehenen Maßnahmen näher zu unterrichten und nach Möglichkeit eine Einigung zu erzielen.

Einen Monat nach Abschluss des Erörterungstermins soll die Anhörungsbehörde eine Stellungnahme zum Ergebnis des Anhörungsverfahrens abgeben, die alle abwägungserheblichen Belange in vollem Umfang für das EBA darstellt.

Die Anhörungsbehörde kann nach pflichtgemäßem Ermessen auf eine Erörterung verzichten und gibt dann ihre abschließende Stellungnahme innerhalb von sechs Wochen nach Ablauf der Einwendungsfrist ab.

Das EBA erstellt auf der Grundlage der abschließenden Stellungnahme, der Planunterlagen und der noch offenen Stellungnahmen und Einwendungen den Planfeststellungsbeschluss.

Innerhalb des Zeitraums vom Versand der Planunterlagen an die Anhörungsbehörde bis zum Versand der abschließenden Stellungnahme an das EBA kommt es regelmäßig zu mehr oder minder umfangreichen Verzögerungen, so dass die gesetzlich vorgesehenen Fristen nur in Ausnahmefällen eingehalten werden können.

Deshalb werden im Rahmen dieses Gutachtens die unterschiedlichen Verzögerungsursachen und damit verbundene Optimierungspotentiale untersucht, um eine Beschleunigung des Anhörungsverfahrens zu ermöglichen.

1.2 Aufbau der Untersuchung

Die Untersuchung gliedert sich in 3 Teile:

- Im ersten Teil (AP 1) wird eine Sachstandsanalyse vorgenommen, die aus rechtswissenschaftlichen Analysen und empirischen Untersuchungen zum Status quo besteht. Folgende Analysen sind im ersten Teil enthalten:

- Analyse der rechtlichen und organisatorischen Ausgangslage des Anhörungsverfahrens für Infrastrukturen in Deutschland;
- Rechtsvergleich der Regelungen für Schienenwege in Frankreich, Österreich und der Schweiz;
- Empirische Analyse
 - der Organisationsstrukturen und -prozesse im Anhörungsverfahren für Bundesschienenwege;
 - von Verzögerungsursachen und Problemen, die das Anhörungsverfahren für Bundesschienenwege beeinflussen;
 - von vergleichbaren Aspekten in Anhörungsverfahren zu anderen Infrastrukturen.
- Aufbauend auf diesen Ergebnissen werden anschließend im zweiten Teil (AP 2) nicht-rechtliche Optimierungspotentiale zum Anhörungsverfahren im bestehenden System entwickelt, die zu einer Beschleunigung des Anhörungsverfahrens führen sollen, ohne die Qualität und Rechtmäßigkeit des Verfahrens negativ zu beeinflussen. Schwerpunkte sind:
 - Prüfung und Vervollständigung der Antragsunterlagen;
 - Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins;
 - Standardisierung von Verfahren und Prozessen;
 - Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren;
 - Planung und Verfolgung von Verfahrensverläufen.

Abschließend werden im zweiten Teil noch unterschiedliche Instrumente zur Durchsetzung der Optimierungspotentiale vorgestellt.

Im dritten Teil werden Überlegungen zur Steigerung der Effizienz des Anhörungsverfahrens durch rechtliche Änderungen (AP 3) vorgestellt. Diese umfassen verfahrens- und organisationsbezogene Änderungsoptionen.

2 Sachstandsanalyse (AP 1)

Die Sachstandsanalyse gliedert sich in drei Teile. Im ersten Teil werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für das Anhörungsverfahren für Eisenbahnen des Bundes wie auch für vergleichbare Infrastrukturen analysiert. Im zweiten Teil werden die Ergebnisse der empirischen Untersuchung der Organisation sowie des Prozess- und Qualitätsmanagements von Anhörungsverfahren für Bundeschienenwege sowie vor- und nachgelagerter Prozesse vorgestellt. Ergänzt wird dieser Teil durch einen infrastrukturübergreifenden Vergleich. Der dritte Teil stellt Organisation und Abläufe von Planungs- und Genehmigungsverfahren für Schienenwege in Frankreich, Österreich und der Schweiz vor.

2.1 *Rechtswissenschaftliche Analyse*

2.1.1 Planfeststellungsverfahren für Eisenbahnen des Bundes

2.1.1.1 Gesetzliche Grundlagen

Das Erfordernis der Planfeststellung für Bau und Änderung von Betriebsanlagen für Eisenbahnen des Bundes ist geregelt in § 18 S. 1 AEG. Nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 des BEVVG ist das EBA für die Planfeststellung für Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes zuständig. Anhörungsbehörden sind gem. § 3 Abs. 2 S. 1 BEVVG die nach dem jeweiligen Landesrecht zuständigen Behörden des Landes⁴.

Das Anhörungsverfahren bemisst sich nach der Verweisung in § 18 S. 3 AEG nach § 73 VwVfG des Bundes⁵.

4 Vgl. Kühlwetter, Hans-Jürgen/Kramer, Urs in Kunz, Wolfgang/Kramer, Urs, Eisenbahnrecht, Erläuterungen § 3 BEVVG, Rn 1.

5 Vgl. Kramer, Urs, Allgemeines Eisenbahngesetz, § 18a Rn. 4.

2.1.1.2 Einleitung des Anhörungsverfahrens

Es beginnt gem. § 73 Abs. 1 S. 1 VwVfG mit dem Eingang des Antrags auf Planfeststellung bei der Anhörungsbehörde⁶. In UVP-pflichtigen Verfahren müssen dem Plan i. S. v. § 73 Abs. 1 S. 2 VwVfG Erläuterungen beigelegt sein, die den Anforderungen des § 16 UVPG und Anlage 4 genügen⁷.

Die Frage, welche Behörde die vom Vorhabenträger eingereichten Unterlagen auf ihre Vollständigkeit zu prüfen hat, ergibt sich aus dem Gesetz. Gemäß § 73 Abs. 1 VwVfG wird das Planfeststellungsverfahren durch die Einreichung des Antrags auf Planfeststellung durch den Vorhabenträger bei der Anhörungsbehörde eingeleitet. Diese fordert innerhalb eines Monats nach Zugang des vollständigen Plans die Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, zur Stellungnahme auf und veranlasst, dass der Plan in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben voraussichtlich auswirken wird, ausgelegt wird (§ 73 Abs. 2 VwVfG).

Die Prüfung der Vollständigkeit im planfeststellungsrechtlichen Sinne liegt in der Verantwortung der Planfeststellungsbehörde. Zwar könnte aus § 73 Abs. 2 VwVfG geschlossen werden, dass allein die Anhörungsbehörde für die Prüfung der Antragsunterlagen auf Vollständigkeit zuständig und verantwortlich ist. Ein solches Ergebnis wäre allerdings bereits mit Blick auf die Qualität der Planfeststellung in umfassender Abwägung aller betroffenen Belange zweifelhaft. Denn dass die Anhörungsbehörde über die fachliche Kompetenz verfügt, die Planfeststellungsfähigkeit eines Antrags im Einzelnen zu prüfen, mag im Einzelfall so sein, ist jedoch in der gesetzlichen Aufgabenverteilung zwischen Planfeststellungs- und Anhörungsbehörde nicht vorgegeben. Letztlich ergibt sich aus der Verantwortung der

6 Vgl. *Neumann, Werner/Külpmann, Christoph*, in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 VwVfG, Rn. 15; *Ziekow*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 Rn. 6.

7 Vgl. *Neumann, Werner/Külpmann, Christoph* in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 VwVfG, 21 f. Die UVP-Pflichtigkeit bemisst sich nach § 3 Abs. 1 S. 1 UVPG i. V. m. Anlage 1, Ziff. 14.7, 14.8, 14.10 und erstreckt sich auf: (1) Bau eines Schienenweges von Eisenbahnen mit den dazugehörigen Betriebsanlagen einschließlich Bahnstromfernleitungen, generelle UVP-Pflicht (Ziff. 14.7). (2) Bau einer sonstigen Betriebsanlage von Eisenbahnen soweit nicht Teil von 14.7, allgemeine Vorprüfung (Ziff. 14.8). (3) Bau einer anderen Bahnstrecke für den öffentlichen spurgeführten Verkehr mit den dazugehörigen Betriebsanlagen, allgemeine Vorprüfung (Ziff. 14.10).

Planfeststellungsbehörde für den Planfeststellungsbeschluss ihre alleinige Zuständigkeit für eine Zurückweisung unvollständiger Anträge⁸.

Dementsprechend bedeutet die nach § 73 Abs. 2 VwVfG für die Eröffnung des Anhörungsverfahrens erforderliche Vollständigkeit des Plans nur die Vollständigkeit im anhörensrechtlichen Sinne. Die der Anhörungsbehörde vorliegenden Planunterlagen müssen in dem Sinne vollständig sein, dass die Anstoßfunktion des Anhörungsverfahrens ausgelöst werden kann. Folglich muss die Anhörungsbehörde auch nicht alle ihr vorliegenden Unterlagen auslegen lassen, sondern nur diejenigen, die zur Erfüllung dieser Funktion erforderlich sind⁹. Insoweit – aber auch nur insoweit – ist die Anhörungsbehörde für die Prüfung der Vollständigkeit der Planunterlagen verantwortlich. Die Prüfung der Vollständigkeit im planfeststellungsrechtlichen Sinne liegt hingegen allein in der Verantwortung der Planfeststellungsbehörde¹⁰. Für das Eisenbahnrecht ergibt sich hieraus in Zusammenhang mit § 3 Abs. 2 S. 1 BEVVG eine obligatorische Prüfungspflicht des EBA vor Weiterleitung an die Anhörungsbehörden der Länder.

Sollte das Vorhaben UVP-pflichtig sein, hat die Anhörungsbehörde auch die nach § 19 Abs. 2 UVPG erforderlichen Unterlagen auszulegen und entsprechend die Vollständigkeit der Antragsunterlagen auch in dieser Hinsicht zu prüfen.

2.1.1.3 Einleitung der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Weiterleitung der Unterlagen durch die Anhörungsbehörde muss spätestens einen Monat nach Vorliegen vollständiger Unterlagen erfolgen (§ 73 Abs. 2 S. 1 VwVfG). Anschließend haben die Gemeinden nach § 73 Abs. 3 S. 1 VwVfG drei Wochen Zeit, die Auslegung zu veranlassen. Diese nimmt einen Monat in Anspruch (§ 73 Abs. 3 S. 1 VwVfG), während sich die Frist zur Formulierung von Einwendungen auf die beiden unmittelbar

8 Lieber, Tobias, in: Mann, Thomas/Sennekamp, Christoph/Uechtritz, Michael: Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 VwVfG, Rn. 51; Neumann/Külpmann in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 VwVfG, Rn. 5 f., 28.

9 Kirchberg, Josef-Walter, in: Ziekow, Jan, Handbuch des Fachplanungsrechts, 2. Aufl. 2014, § 2 Rn. 97.

10 Sofern der Vorhabenträger der Planfeststellungsbehörde den Plan vor der Einreichung bei der Anhörungsbehörde zur Prüfung vorlegt, ist die Planfeststellungsbehörde nach § 25 Abs. 2 VwVfG zur Prüfung auf Vollständigkeit und Mitteilung ggf. noch fehlender Unterlagen verpflichtet.

darauffolgenden Wochen erstreckt (§ 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG). Insgesamt beträgt die Frist zur Erhebung von Einwendungen somit einen Monat und zwei Wochen.

Für Stellungnahmen anerkannter Umwelt- und Naturschutzvereinigungen gelten gem. § 73 Abs. 4 S. 5 VwVfG die gleichen Fristen.

Geht ein Vorhaben mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung einher, gelten längere Fristen für die Einwendungen und Stellungnahmen. Nach § 21 Abs. 2 UVPG können sie innerhalb eines Monats nach Ablauf der Auslegungsfrist erhoben werden; sofern die ausgelegten Unterlagen von erheblichem Umfang sind, kann die Anhörungsbehörde eine noch längere, maximal dreimonatige Äußerungsfrist festsetzen.

Die Einholung der Stellungnahmen von Behörden, deren öffentlich-rechtlicher Aufgabenbereich durch das Vorhaben betroffen ist¹¹, ist in § 73 Abs. 2, 3a VwVfG geregelt. Demnach sind die Unterlagen auch ihnen innerhalb eines Monats zuzuleiten, die Äußerungsfrist kann gem. § 73 Abs. 3a S. 1 VwVfG durch die Anhörungsbehörde festgesetzt werden, darf aber drei Monate nicht überschreiten.

Die Berechtigung zur Formulierung von Einwendungen steht nicht jedermann zu, sondern setzt gemäß § 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG eine Betroffenheit in eigenen Belangen voraus¹². Als relevante Belange betrachtet werden „alle rechtlichen und tatsächlichen Interessen des von der Planung nachteilig Betroffenen“¹³, die im konkreten Fall Bedeutung entfalten¹⁴ und dem Einwender individuell zugeordnet¹⁵ werden können; im Ergebnis ist daher ein vergleichsweise großer Personenkreis einwendungsberechtigt¹⁶.

11 Dabei handelt es sich um Behörden, deren Genehmigungen aufgrund der Konzentrationswirkung des Planfeststellungsbeschlusses entfallen oder die anderweitig an einem entfallenden Verwaltungsverfahren mitgewirkt hätten, vgl. *Neumann, Werner/Külpmann, Christoph* in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 VwVfG, Rn. 33.

12 Umwelt- und Naturschutzvereinigungen i. S. v. § 73 Abs. 4 S. 5 VwVfG müssen sich nicht auf die Verletzung eigener Belange berufen, aber gem. § 63 Abs. 1 BNatSchG oder § 2 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG durch das Vorhaben in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich betroffen sein.

13 BVerwGE 48, 56 (65); vgl. dazu auch BT-Drs. 15/3441, S. 24.

14 Vgl. *Schink, Alexander*, in: Knack, Hans-Joachim/Henneke, Hans-Günter: Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 73 VwVfG, Rn. 92; *Neumann, Werner/Külpmann, Christoph* in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 VwVfG, 71 f.

15 Vgl. BVerwGE 82, 246 (251).

16 Vgl. *Schink, Alexander*, in: Knack, Hans-Joachim/Henneke, Hans-Günter: Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 73 VwVfG, Rn. 92.

Während die auszulegenden Unterlagen gemäß § 27a Abs. 1 S. 1 VwVfG auch im Internet veröffentlicht werden sollen¹⁷, müssen Einwendungen und Stellungnahmen schriftlich oder zur Niederschrift erhoben werden, vgl. § 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG. Adressat der Äußerungen nach § 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG kann die Gemeinde oder Anhörungsbehörde sein. Somit ist zu berücksichtigen, dass gegebenenfalls eine Zuleitung von Einwendungen an die Anhörungsbehörde erforderlich ist, ehe letzterer alle Stellungnahmen und Einwendungen vollständig vorliegen.

Sollte das Vorhaben UVP-pflichtig sein, sind die insoweit erforderlichen Dokumente gem. § 20 Abs. 2 UVPG beim UVP-Portal zugänglich zu machen.

2.1.1.4 Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins

Mit Vorliegen der Stellungnahmen und Einwendungen kann die gesetzlich nicht geregelte Vorbereitung des Erörterungstermins erfolgen, die namentlich die Aufgabe des Vorhabenträgers einschließt, Erwidern auf Einwendungen und Stellungnahmen zu formulieren. Dieser Verfahrensabschnitt unterliegt insoweit einer zeitlichen Eingrenzung, als zwischen dem Ablauf der Einwendungsfrist und dem Abschluss des Termins gemäß § 73 Abs. 6 S. 7 VwVfG maximal drei Monate vergehen dürfen¹⁸. Der empirische Teil der Studie zeigt jedoch, dass bereits die Vorbereitung des Termins regelmäßig nicht in diesem Zeitraum bewältigt wird¹⁹.

Der Ablauf des Erörterungstermins selbst bemisst sich gemäß § 73 Abs. 6 S. 6 VwVfG nach § 67 Abs. 1 S. 3, Abs. 2 Nr. 1, 4, Abs. 3 sowie § 68 VwVfG, die die mündliche Verhandlung im förmlichen Verwaltungsverfahren zum Gegenstand haben. Wenngleich gesetzlich nicht gefordert, wird die Anwesenheit der Planfeststellungsbehörde in der Literatur als empfehlenswert betrachtet, was nicht zuletzt mit der Tatsache begründet wird, dass die Entscheidung nach § 74 Abs. 1 S. 2 i. V. m. § 69 Abs. 1 VwVfG das Gesamter-

17 Aus Gründen der Zweckmäßigkeit bietet sich an, dass die Anhörungsbehörde die Veröffentlichung vornimmt und die auslegenden Gemeinden auf die entsprechende Internetseite verweisen, vgl. *Ziekow*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 27a Rn. 6.

18 Dies gilt auch für UVP-pflichtige Vorhaben, da § 9 Abs. 1 S. 3 UVPG auf § 73 Abs. 6 VwVfG verweist.

19 Siehe 2.3.2.4.

gebnis des Verfahrens berücksichtigen muss²⁰. Der Erörterungstermin erfüllt unterschiedliche Funktionen, die im Rahmen der zeitlichen Planung in Einklang zu bringen sind²¹. Einerseits soll durch eine strukturierte Verhandlungsführung dem Gedanken der Verfahrenseffizienz Ausdruck verliehen werden²²; andererseits erfüllt der Erörterungstermin Rechtsschutz- und Informationsfunktionen, denen nur im Wege einer substantiellen Anhörung Rechnung getragen werden kann²³.

Wird im Verlauf des Anhörungsverfahrens, aber vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses eine Änderung des Plans vorgenommen, muss kein neues Planfeststellungsverfahren eingeleitet werden. Im Hinblick auf den Gedanken der Verfahrenseffizienz sieht § 73 Abs. 8 VwVfG vor, dass Änderungen im laufenden Verfahren eingepflegt werden können²⁴. Voraussetzung ist jedoch zum einen, dass die Änderung nicht zu einem neuen Vorhaben führt, sondern die „Identität“²⁵ des ursprünglichen Vorhabens wahr²⁶. Zum anderen ist dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs umfassend Rechnung zu tragen²⁷. Daher muss nach § 73 Abs. 8 S. 1 VwVfG für alle infolge der Änderung erstmals oder verstärkt betroffenen Berechtigten die Möglichkeit für Einwendungen und Stellungnahmen nach den üblichen Fristen bestehen. Sind zusätzliche Gemeinden betroffen, ist der geänderte Plan nach S. 2 der Vorschrift dort auszulegen.

20 Vgl. *Neumann, Werner/Külpmann, Christoph* in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 VwVfG, Rn. 127.

21 Vgl. *Schink, Alexander*, in: Knack, Hans-Joachim/Henneke, Hans-Günter: *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*, § 73 VwVfG, Rn. 151.

22 Vgl. *Schink, Alexander*, in: Knack, Hans-Joachim/Henneke, Hans-Günter: *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*, § 73 VwVfG, Rn. 153.

23 Vgl. BVerwGE 75, 214 (227); *Lieber, Tobias*, in: Mann, Thomas/Sennekamp, Christoph/Uechtritz, Michael: *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 VwVfG, Rn. 275; *Neumann/Külpmann* in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 VwVfG, 128 ff.

24 Vgl. BVerwG NVwZ 2012, 1314, Rn. 30; *Ziekow*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 Rn. 69.

25 BVerwGE 90, 96 (98).

26 Vgl. BVerwGE 134, 308 (313); *Schink, Alexander*, in: Knack, Hans-Joachim/Henneke, Hans-Günter: *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*, § 73 VwVfG, Rn. 166; *Ziekow*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 Rn. 66.

27 Vgl. BVerwG NVwZ 2012, 1314, Rn. 29; *Ziekow, Jan*, *Verwaltungsverfahrensgesetz*, § 73 Rn. 69.

2.1.1.5 Erstellung der abschließenden Stellungnahme

§ 73 Abs. 9 VwVfG sieht vor, dass die abschließende Stellungnahme der Anhörungsbehörde spätestens einen Monat nach Abschluss des Erörterungstermins an die Planfeststellungsbehörde weitergeleitet wird. Ebenfalls weitergeleitet werden der Plan, die nicht erledigten Einwendungen und alle im Anhörungsverfahren vorgetragenen Stellungnahmen von Behörden und Verbänden. Eine Verzögerung dieses Schritts zieht keinen Verfahrensfehler nach sich²⁸.

Nähere Aussagen zum Inhalt der abschließenden Stellungnahme finden sich nicht in § 73 VwVfG, wohl aber lassen ihre Funktionen entsprechende Rückschlüsse zu. Da die Planfeststellungsbehörde nicht zur Teilnahme am Erörterungstermin verpflichtet ist, hat sie nicht zwingend Kenntnis von den dort vorgetragenen Einwendungen, Stellungnahmen und Erwiderungen des Vorhabenträgers sowie von deren Bearbeitungsstand. Auf Grundlage der Stellungnahme muss die Planfeststellungsbehörde in der Lage sein, die verfahrensabschließende Entscheidung zu treffen, die eine Abwägung aller vorhabenrelevanten Belange einschließt. Folglich müssen die Belange vollumfänglich sichtbar werden, ebenso Auflagen und Nebenbestimmungen zum Planfeststellungsbeschluss, die nach Einschätzung der beteiligten Fachbehörden erforderlich sind, und offene Streitfragen, die im Anhörungsverfahren nicht beigelegt werden konnten²⁹.

Gemäß § 68 Abs. 4 Satz 2 VwVfG hat die Anhörungsbehörde eine Niederschrift über den Erörterungstermin zu erstellen; diese hat den wesentlichen Inhalt von Zeugen- und Sachverständigenberichten wiederzugeben³⁰. Zudem sind Angaben zur Erledigung der Einwendungen in die Niederschrift aufzunehmen (§§ 73 Abs. 9, 74 Abs. 2 S. 1 VwVfG)³¹.

28 Vgl. BVerwGE 133, 239 (246); BT-Drs. 17/9666, S. 19; *Ziekow, Jan*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 Rn. 73. Wird auf den Erörterungstermin verzichtet, muss der Abschlussbericht spätestens sechs Wochen nach Ablauf der Einwendungsfrist an die Planfeststellungsbehörde weitergeleitet werden.

29 Vgl. *Ziekow, Jan*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 Rn. 72; *Neumann, Werner/Külpmann, Christoph*, in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 VwVfG, Rn. 139.

30 Vgl. *Dürr, Hansjochen*, in: Knack, Hans-Joachim/Henneke, Hans-Günter: Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 68 VwVfG, Rn. 28; *Ziekow*, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 68 Rn. 10.

31 Vgl. *Neumann, Werner/Külpmann, Christoph*, in: Stelkens, Paul/Bonk, Heinz J./Sachs, Michael: Verwaltungsverfahrensgesetz, § 73 VwVfG, Rn. 139.

Gemäß § 18a Nr. 1 AEG ist der Erörterungstermin im Planfeststellungsverfahren für Eisenbahnen des Bundes fakultativ³². Von der im Ermessen der Behörde stehenden Verzichtsmöglichkeit wurde in 37% der untersuchten Verfahren Gebrauch gemacht³³. Ein Verzicht auf den Termin soll stattfinden im oben beschriebenen Fall der Planänderung vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses. Diese in § 18a Nr. 2 AEG vorgesehene Verzichtsmöglichkeit wird in der Praxis regelmäßig wahrgenommen³⁴. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass § 73 Abs. 8 VwVfG in diesem Fall eine hinreichende Äußerungsmöglichkeit für alle neu oder stärker Betroffenen gewährleistet³⁵. Wird von der Verzichtsmöglichkeit in § 18a Nr. 1 Gebrauch gemacht, ist der Abschlussbericht der Anhörungsbehörde gem. § 18a Nr. 1 S. 2 AEG binnen sechs Wochen nach Ablauf der Einwendungsfrist an die Planfeststellungsbehörde weiterzuleiten.

Insgesamt beträgt die gesetzlich vorgesehene Dauer eines Anhörungsverfahrens mit Erörterungstermin in UVP-pflichtigen Verfahren maximal neun Monate und drei Wochen und ansonsten maximal sechs Monate und fünf Wochen³⁶. Zur durchschnittlichen Verfahrensdauer siehe unter 2.4.2.15.

Sollte das Vorhaben UVP-pflichtig sein, hat die Anhörungsbehörde die nach § 24 UVPG vorgesehene zusammenfassende Darstellung zu erstellen und der abschließenden Stellungnahme beizufügen.

32 Vgl. BT-Drs. 16/3158, S. 38. Als Beispiele für einen Verzicht auf den Erörterungstermin nennt die amtliche Begründung wenig konfliktreiche Vorhaben oder Fälle, in denen nicht mit einer Erledigung der Einwendungen zu rechnen ist. Vgl. dazu *Fellenberg, Frank*, in: *Hermes, Georg/Sellner, Dieter: Beck'scher AEG-Kommentar*, § 18a AEG, Rn. 112; *Kramer, Urs*, Allgemeines Eisenbahngesetz, § 18a vor Rn. 1.

33 Siehe 2.4.2.11.

34 Siehe 2.4.2.14.

35 Vgl. *Kramer, Urs*, Allgemeines Eisenbahngesetz, § 18a vor Rn. 1.

36 Frist bis Weiterleitung der Unterlagen an auslegende Stellen: 1 Monat. Frist bis Auslegung: 3 Wochen. Auslegung: 1 Monat. Einwendungsfrist: 2 Wochen. Zeitraum von Ende Einwendungsfrist bis Abschluss Erörterungstermin: 3 Monate. Zeitraum für abschließende Stellungnahme AHB: 1 Monat. In UVP-pflichtigen Verfahren: Einwendungsfrist statt 2 Wochen bis zu drei Monaten.