DIE BAHNINDUSTRIE.
VDB VERBAND DER BAHNINDUSTRIE IN DEUTSCHLAND E.V.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zum Bürokratierückbau im Verkehrsbereich (BRBG) und einer Verordnung zum Bürokratierückbau im Verkehrsbereich (BRBV)

Verbändebeteiligung im Rahmen der Stellungnahme zu den Referentenentwürfen
(Aktenzeichen: PG-StM-Br 203010101#00003)

Eingereicht von:

Verband der Bahnindustrie in Deutschland (VDB)
German Railway Industry Association
Universitätsstraße 2
10117 Berlin

Tel. +49.30.20 62 89 – 0
E-Mail info@bahnindustrie.info
www.bahnindustrie.info

Lobbyregister Nr. R003287

Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband der Bahnindustrie in Deutschland (VDB) begrüßt ausdrücklich die Initiative der Bundesregierung sowie die vorliegenden Entwürfe des Bundesministeriums für Verkehr, mit dem Bürokratieabbaugesetz und den zugehörigen Verordnungen einen systematischen Abbau administrativer Belastungen im Verkehrssektor einzuleiten.
Die Zielsetzung, Verfahren zu beschleunigen, regulatorische Anforderungen zu vereinfachen und den Rechtsrahmen zu modernisieren, ist aus Sicht der Bahnindustrie dringend erforderlich und grundsätzlich geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs in Deutschland nachhaltig zu stärken.

Positiv hervorzuheben ist insbesondere die klare Orientierung an einer stärkeren Digitalisierung von Verwaltungsprozessen, der Abbau von Genehmigungspflichten sowie die Rückführung nationaler Sonderregelungen auf europäische Mindeststandards. Dies kann einen wichtigen Beitrag leisten, Ressourcen sowohl in der Verwaltung als auch in der Wirtschaft freizusetzen und Innovationsprozesse zu beschleunigen.

Gleichwohl bleibt festzustellen, dass die vorgelegten Entwürfe wesentliche strukturelle Hemmnisse für die Schiene bislang nur teilweise adressieren. Aus Sicht des VDB ist es daher erforderlich, die Maßnahmen zielgerichtet weiterzuentwickeln und stärker auf die Innovationen und innovationsrelevante Prozesse auszurichten. Hierzu haben die Branchenverbände bereits im September 2025 zielgerichtete Vorschläge – insgesamt 14 Maßnahmen – eingebracht (siehe **Anlage 1**). Einige der bereits eingebrachten Ansätze möchten wir hier nochmals unterstreichen:

Bürokratierückbau muss auf investitionsrelevante Prozesse fokussiert werden

Die vorgesehenen Maßnahmen im Gesetzentwurf betreffen überwiegend Genehmigungs- und Berichtspflichten sowie Formvorschriften. Diese tragen zwar zu einer administrativen Entlastung bei, entfalten jedoch nur begrenzte praktische Wirkung für die Wertschöpfung in der Bahnindustrie.

Die Bahnindustrie sieht den entscheidenden Hebel für wirksamen Bürokratierückbau vielmehr in der Beschleunigung und Vereinfachung der zentralen Projektprozesse. Dazu zählen insbesondere:

- Planungs- und Genehmigungsverfahren,
- Inbetriebnahme- und Zulassungsverfahren für Infrastrukturausrüstung und rollendem Material,
- Verzahnung von Planungs-, Finanzierungs- und Prüfprozessen.

Der VDB regt daher an, den Schwerpunkt des Gesetzes in der weiteren Ausarbeitung konsequent auf diese Prozesse auszurichten. Ziel des Bürokratierückbaus muss sein, Arbeits- und Prüfschritte in den Unternehmen und den Behörden entbehrlich oder einfacher zu machen.

Planungs- und Genehmigungsverfahren: strukturelle Beschleunigung erforderlich

Die Dauer von Planungs- und Genehmigungsverfahren ist aus Sicht der Industrie der zentrale Engpass für den Ausbau der Schieneninfrastruktur. Die Branche hat hierzu konkrete Reformvorschläge erarbeitet, etwa Stichtagsregelungen, Standardisierungen bei Umweltprüfungen sowie den Verzicht auf Doppelprüfungen und parallele Verfahren. Hierbei handelt es sich um Vorschläge, die bereits von der Beschleunigungskommission Schiene erarbeitet wurden.

Diese Ansätze werden durch die vorliegenden Entwürfe bislang nur unzureichend aufgegriffen. Eine tiefgreifende strukturelle Reform der Verfahren ist bei den vorliegenden Entwürfen nicht erkennbar.

Aus Sicht des VDB ist es erforderlich,

- verbindliche Stichtagsregelungen einzuführen, um nachträgliche Anpassungspflichten zu begrenzen – dies kann etwa in AEG und EIGV oder ggf. sektorübergreifend im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) erfolgen,
- Umwelt- und Fachprüfungen stärker zu standardisieren und zu bündeln, damit zeitintensive Abstimmungen zur Anwendung des Umweltrechtes erfolgen kann, gleichzeitig dem Natur-, Umwelt- und Artenschutz Rechnung getragen wird,
- Doppelprüfungen zwischen verschiedenen Verfahrensschritten konsequent abzubauen, bspw. durch Verzicht der Raumverträglichkeitsprüfung bei Aus- und Neubauprojekten.

Nur durch eine solche strukturelle Anpassung lässt sich die notwendige Beschleunigung von Infrastrukturprojekten erreichen.

Wirtschaftlichkeitsbewertung von Elektrifizierungsmaßnahmen weiterentwickeln

Mit der vorgesehenen Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSWAG) wird die Elektrifizierung bzw. Nutzbarmachung für alternative Antriebe bei Schienenprojekten erleichtert. Insbesondere die gesetzliche Annahme eines volkswirtschaftlichen Nutzens aus Klimaschutzgründen setzt ein klares politisches Signal für die Dekarbonisierung des Schienenverkehrs. Dies ist als sehr positiv zu bewerten.

Um das Ziel des zu ändernden BSWAG zu stärken sind Weiterentwicklung hinsichtlich einer effizienten Mittelverwendung, Betrachtung der Technologieoffenheit und Priorisierung der Projekte anzugehen.

Der VDB empfiehlt daher, die bestehenden Bewertungsansätze im Bedarfsplan und im GVFG-Kontext gezielt weiterzuentwickeln und an den realen Anforderungen eines integrierten und technologieoffenen Systems auszurichten.

Eisenbahnbetriebsordnung: Regulatorischen Rahmen für automatisiertes Fahren schaffen

Die Anpassung der Eisenbahnbetriebsordnung (EBO) im Hinblick auf automatisiertes und autonomes Fahren auf der Schiene ist von zentraler Bedeutung für die Innovationsfähigkeit des Sektors und die Weiterentwicklung des Schienenverkehrs. Die vorliegenden Änderungen beschränken sich jedoch überwiegend auf organisatorische und verfahrenstechnische Aspekte und greifen damit zu kurz.

Insbesondere fehlt weiterhin ein klar definierter regulatorischer Rahmen für automatisiertes und perspektivisch autonomes Fahren im Eisenbahnbetrieb. Der VDB und die Branche hat hierzu bereits konkrete Vorschläge vorgelegt, die eine Ergänzung der bestehenden Regelungen vorsehen.

Aus Sicht des VDB ist eine grundlegende Modernisierung erforderlich. Diese sollte:

- Ergänzung / Änderung des § 18 Abs. 4 EBO mit „durch Fernsteuerung oder durch automatisierte Systeme“.
- automatisierte Fahrfunktionen durch Ergänzung eines neuen § 46 EBO rechtssicher ermöglichen,
- einen risikobasierten Ansatz für Zulassung und Betrieb etablieren,
- digitale Systeme und Verfahren ausdrücklich integrieren.

Automatisiertes Fahren stellt einen wesentlichen Innovationstreiber dar und ist zugleich ein wichtiger Hebel gegen Fachkräftemangel und zur Steigerung von Kapazität, Effizienz und Resilienz des Systems.

Inbetriebnahme- und Zulassungsverfahren: Komplexität deutlich reduzieren

Ein weiterer zentraler Punkt ist die derzeit hohe Komplexität der Inbetriebnahme- und Zulassungsverfahren für Infrastruktur und Fahrzeuge. Diese werden in der Praxis als langwierig, personalintensiv und teilweise redundant wahrgenommen.

Die vorliegenden Entwürfe enthalten erste Schritte zur Vereinfachung, bleiben jedoch hinter dem erforderlichen Umfang zurück. Ziel eines Bürokratierückbaus muss es sein die Komplexität für Ausführende und Behörden zu senken, Doppelprüfungen zu vermeiden und Effizienz der Verfahren zu erhöhen.

Der VDB spricht sich dafür aus, weitere erforderliche Anpassung vorzunehmen beispielsweise in der Eisenbahn-Inbetriebnahmegenehmigungsverordnung (EIGV), Eisenbahn-Prüfsachverständigenverordnung (EPSV) und im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG):

- Genehmigungstatbestände zu reduzieren,
- Prüf- und Nachweisanforderungen zu vereinheitlichen,
- nationale und europäische Verfahren (TSI-Konformitätsbewertung und Systemgutachten) enger zu verzahnen,
- die Nutzung betrieblicher Qualitätsmanagementsysteme (ISO / IRIS[1]) stärker anzuerkennen.

Die Rückmeldungen aus der Industrie zeigen darüber hinaus, dass die bestehenden Doppelstrukturen in den TSI-Konformitätsbewertungsverfahren noch deutlich weiter gehen.
So bestehen beispielsweise parallele Begutachtungsprozesse im Rahmen von Systemgutachten und TSI-Prüfungen, obwohl sich deren Inhalte teilweise überschneiden. Dies führt dazu, dass identische Sachverhalte mehrfach dokumentiert und bewertet werden müssen, ohne dass ein zusätzlicher Erkenntnisgewinn entsteht.

Aus Sicht der Industrie sollte daher geprüft werden, inwieweit TSI-relevante Aspekte integraler Bestandteil von Systemgutachten werden können, um redundante Prüf- und Dokumentationsprozesse zu vermeiden.
Neben etablierten Systemen wie ISO oder IRIS bestehen weitere Prüfpflichten, deren Mehrwert aus Anwendersicht nicht erkennbar ist. Hier besteht erhebliches Potenzial, bestehende Qualitätsmanagementsysteme stärker anzuerkennen und zusätzliche sektorale Prüfungen auf ein unbedingt erforderliches Maß zu reduzieren.

Ziel des Bürokratierückbaus muss es sein, die Verfahren klar risikobasiert auszurichten und Doppelstrukturen konsequent zu vermeiden.

Darüber hinaus sehen wir Potenziale des Bürokratierückbaus in nachgeordneten Novellierungen von Verwaltungsvorschriften. Hier beispielhaft die VV GIuV.

Die Verwaltungsvorschrift für die Genehmigung zum Inverkehrbringen und Verwenden von sicherungstechnischen und elektrotechnischen Systemen und Komponenten (VV GIuV) entfaltet in der Praxis eine zentrale Steuerungswirkung für Inbetriebnahme- und Zulassungsverfahren.

Aus Sicht der Industrie ist festzustellen, dass die VV GIuV derzeit eine hohe Komplexität und geringe Anwenderfreundlichkeit aufweist. Insbesondere die Ausgestaltung der Antragsunterlagen erschweren ein flexibles und innovationsfreundliches Zulassungssystem.

Zudem ist die derzeitige Ausgestaltung nicht ausreichend risikobasiert. So führt etwa die pauschale Befristung von Genehmigungen auch bei unveränderten Systemen zu wiederholtem Aufwand ohne zusätzlichen Sicherheitsgewinn. Eine stärker differenzierte, risikoorientierte Regelung – einschließlich der Möglichkeit unbefristeter Genehmigungen – ist daher geboten.

Schlussbemerkung:

[1] International Railway Industry Standard basierend auf der EN ISO 9001

Das Bürokratieabbaupaket stellt einen wichtigen und ausdrücklich zu begrüßenden Schritt zur Modernisierung des Verkehrsrechts dar. Die grundsätzliche Ausrichtung ist richtig und bildet eine erste tragfähige Basis für weitere Reformen. Als positiv einzuschätzen ist, dass ein modernes, liberalisiertes Prüfsystem für die Industrie Flexibilität bei Prüfungen, weniger Engpässe bei Zulassungen schaffen kann.

Für die Bahnindustrie ist jedoch entscheidend, dass der Bürokratierückbau künftig stärker auf die zentralen Wertschöpfungsprozesse ausgerichtet wird. Insbesondere bei Planungs- und Genehmigungsverfahren, der Wirtschaftlichkeitsbewertung von Infrastrukturmaßnahmen sowie bei Zulassungs- und Inbetriebnahmeprozessen besteht weiterhin erheblicher Handlungs- und Anpassungsbedarf.

Zudem ist eine ambitionierte Weiterentwicklung der europarechtlichen sowie regulatorischen Rahmenbedingungen, insbesondere im Hinblick auf automatisiertes Fahren, erforderlich, um die Innovationsfähigkeit des Sektors nachhaltig zu stärken.
Der VDB steht bereit, diesen Prozess konstruktiv zu begleiten und seine fachliche Expertise in die weitere Ausgestaltung einzubringen.

Als **Anlage 2** erhalten Sie einen synoptischen Überblick mit zentralen und wesentlichen Änderungsvorschlägen des VDB.

Anlagen:

Anlage 1 – Stellungnahme Verbände Bürokratieabbau-Paket Schiene September 2025
Anlage 2 – VDB-Stellungnahme zum BürokratierückbauG im Verkehrsbereich - Überblick

Bürokratieabbau-Paket Schiene

Die Koalition stellt die Weichen zur umfassenden Staatsmodernisierung. Die Infrastruktur soll in hohem Tempo modernisiert werden. Die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und die Lebensqualität der Bevölkerung sollen so spürbar und absehbar verbessert werden. Planung und Genehmigung, Beschaffung und Vergabe der Infrastrukturprojekte sollen dafür weitergehend beschleunigt und vereinfacht werden.

Für die Schieneninfrastruktur ist eine Beschleunigung notwendig, um Vorhaben zur Verbesserung der Qualität und Pünktlichkeit zügig umzusetzen. Hierfür bietet sich ein spezifisches Bürokratieabbau-Paket Schiene an. Es kann an bereits vorliegende, aber in der vergangenen Legislaturperiode nicht mehr umgesetzte Maßnahmen zum Bürokratieabbau anknüpfen. Vor allem sind die offenen Empfehlungen der Beschleunigungskommission Schiene (BKS) sowie Maßnahmen des Pakts für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung (D-Pakt) umzusetzen - wie im Koalitionsvertrag verankert.

Folgende **Grundsätze** sollten handlungsleitend sein: 1:1-Umsetzung von EU-Recht, Vermeidung von Umplanungen, Standardisierung, Verzicht auf Verfahrensschritte und Doppelungen, partnerschaftliches Bauen.

Ein Bürokratieabbau-Paket Schiene sollte Arbeits- und Prüfschritte in den Unternehmen und den Behörden entbehrlich oder einfacher machen. Dies würde auch im Arbeitsmarkt begrenzt verfügbare personelle Kapazitäten freispielen.

14 Maßnahmen bieten sich für ein Bürokratieabbau-Paket Schiene konkret an:

(1) Stichtagsregelungen

(2) Standardisierung bei Umweltprüfungen

(3) Verzicht auf Raumverträglichkeitsprüfungen

(4) Standardisierung der eisenbahnkreuzungsrechtlichen Verfahren

(5) Ausnahmeoption zur Umweltverträglichkeitsprüfung

(6) Wahlrecht beim Planrecht

(7) Bündelung von Kompensationsmaßnahmen

(8) Verzicht auf Doppelungen von Planungs- und Zuwendungsrecht

(9) Generelle Zulassung des Partnerschaftsmodells Schiene

(10) Vereinfachtes und innovationsförderndes Vergaberecht

(11) Vereinfachte Lagerung im Baubereich

(12) Vereinfachung der Inbetriebnahme von Infrastruktur

(13) Vereinfachung der Inbetriebnahme von Fahrzeugen

(14) Standardisierung im Eisenbahnbetrieb

Im Einzelnen:

(1) Stichtagsregelungen

Im D-Pakt wird zu Stichtagen ausgeführt: *„Stichtage, mit denen die Sach- und Rechtslage sowie der Stand der Technik festgelegt werden, nach denen das weitere Verfahren insgesamt zu beurteilen ist, können zeitaufwendige Aktualisierungen verhindern.“*

Ohne Stichtage ist bei jeder Genehmigungsentscheidung die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung maßgeblich. Das bedeutet, dass Planungen bis zum Abschluss des Verfahrens an neue oder geänderte Regeln, insbesondere technisches Regelwerk, anzupassen sind. So verursachen Änderungen der Sach- oder Rechtslage regelmäßig verzögernde Umplanungen, die teilweise sogar eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich machen. Eine generelle Stichtagsregelung zur Sach- und Rechtslage – etwa in AEG und EIGV oder ggf. sektorübergreifend im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) – würde den Beurteilungszeitpunkt vorverlagern und so (zeit-) aufwendige Umplanungen vermeiden.

(2) Standardisierung bei Umweltprüfungen

Sowohl bei der Planung wie auch beim Betrieb der Infrastruktur sind Standardisierungen zum Abbau von Bürokratie geeignet.

Ausbaufähig sind Standardisierungen im Bereich der Umweltprüfungen. Durch entsprechende Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften können in den Planungs- und Genehmigungsverfahren jeweils zeitintensive Abstimmungen zur Anwendung des materiellen Umweltrechts „vor die Klammer gezogen“ werden. Sie erfolgen dann gebündelt projektübergreifend und werden in Standards fixiert.

Diese Entbürokratisierung, gleichermaßen von BKS und D-Pakt empfohlen, ist mit zwei Verfahren zu entsprechenden Standards für Vogelschutz und Eidechsen bereits vorgesehen. Bei diesen Vorhaben sowie bei der Ausweitung auf weitere Arten (bspw. für Fledermäuse) ist dabei auf zweierlei zu achten:

- Es sollten nur solche technischen Lösungen und Verfahren als Standard geregelt werden, die unmittelbar verfügbar sind. Verordnungen und Verwaltungsvorschriften können schließlich einfach auf Basis des technischen und wissenschaftlichen Fortschritts aktualisiert und die technische Entwicklung durch Fördermittelvorhaben gezielt beschleunigt werden.
- Da nicht alle geschützten Arten in allen Naturräumen vorkommen, sollte entweder die jeweilige Vorschrift nicht bundesweit zu beachten sein oder die Möglichkeit der Erbringung eines sog. Absenznachweises geregelt werden (bspw. bei der vorgesehenen Regelung für Zaun- und Mauereidechsen).

Damit nicht durch Bundesländer abweichende Standards zu Umweltprüfungen beschlossen werden, sollte ferner für Bundesvorhaben eine Änderung der in Artikel 72 Absatz 3 Grundgesetz geregelten sog. Abweichungsgesetzgebung geprüft werden. Auch der Normenkontrollrat (NKR) empfiehlt im Rahmen seiner im Februar 2025 vorgelegten Vorschläge zum Bürokratieabbau Verfassungsänderungen, u. a. die *„Normierung einer Infrastrukturkompetenz beim Bund“*.

Grundsätzlicher Handlungsbedarf zur Standardisierung von Umweltprüfungen besteht hinsichtlich des § 13 Berücksichtigungsgebots des Bundes-Klimaschutzgesetzes. Maßgebliche Orientierung sollten die Bewertungsmethoden des BMV für Bedarfsplan und Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) sein.

(3) Verzicht auf Raumverträglichkeitsprüfungen

Vor den Genehmigungsverfahren ist bei raumbedeutsamen Vorhaben eine Raumverträglichkeitsprüfung durchzuführen. Sie ähnelt vom Ablauf her zwar einem Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung, hat jedoch keinen bindenden Charakter und stellt lediglich eine Art gutachterliche Äußerung der zuständigen Landesbehörde dar.

Die Raumverträglichkeitsprüfung (vormals Raumordnungsverfahren) vor dem eigentlichen Planfeststellungsverfahren führt zu langwierigen Doppelprüfungen. Der Verzicht auf Raumverträglichkeitsprüfungen hätte eine Reduzierung der Planungs- und Genehmigungszeiten bei raumordnungspflichtigen Vorhaben um ein bis zwei Jahre zur Folge. Bereits 2011 wurde für den Bereich der Übertragungsnetze der Ersatz dieser Verfahren durch eine sogenannte Bundesfachplanung geregelt. 2018 wurde dann für den Großteil der Vorhaben auch der Verzicht auf die Bundesfachplanung ermöglicht.

Nach diesem Vorbild empfiehlt die BKS für den Aus- und Neubau der Schiene auf dieses Verfahren zu verzichten, wenn zuvor eine mehrere Trassenvarianten umfassende frühe Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt ist. Auch der NKR plädiert für den Verzicht auf diese Verfahren *„um Doppelprüfungen und Mehrfachzuständigkeiten abzubauen.“*

Der Verzicht bezieht sich dabei auf das gutachterliche Verfahren. Die raumordnungsrechtlichen Belange selbst würden – wie bisher – durch das EBA im Planfeststellungsverfahren geprüft. Auch der Umfang an Öffentlichkeitsbeteiligung bliebe hoch. Bspw. würde sich für entsprechende Bedarfsplanvorhaben die Zahl von Beteiligungsschritten von vier auf drei reduzieren – jeweils einmal durch BMV, DB und EBA.

(4) Standardisierung der eisenbahnkreuzungsrechtlichen Verfahren

Zur Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren hatte die BKS auch Änderungen am Eisenbahnkreuzungsrecht vorgeschlagen. Prioritär und durch Ergänzung von § 3 Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) sind vor allem die kreuzungsrechtlichen Verfahren zur Beseitigung von Bahnübergängen (BÜ) zu vereinfachen. Dies sollte durch Einführung eines verkehrlichen Schwellenwertes als Soll-Vorgabe und einer Mitwirkungspflicht durch den jeweiligen Straßenbaulastträger erfolgen.

Bei einer Streckenbelastung von über 100 Zügen pro Tag sollte durch das Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) für alle BÜ eine Ersatzlösung geplant werden. Der Straßenbaulastträger sollte dabei mitwirken, um zusammen mit dem EIU binnen zwölf Monaten eine Lösung zu erarbeiten. Die Umsetzung erfolgt dann innerhalb von 15 Jahren nach Mittelverfügbarkeit, insbesondere in Bündelung mit anderen Vorhaben (bspw. Generalsanierungen und Bedarfsplan).

(5) Ausnahmeoptionen zur Umweltverträglichkeitsprüfung

Bei den gesetzlichen Regelungen zu Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) handelt es sich um sog. Verfahrensrecht. D. h. auch bei Vorhaben, für die per Gesetz oder im Rahmen einer

Vorprüfung des EBA festgelegt wurde, dass keine UVP-Pflicht besteht, sind im gleichen Umfang wie für ein UVP-pflichtiges Vorhaben die materiellen Regelungen zum Umwelt- und Naturschutz (bspw. zum Artenschutz im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)) zu beachten.

Daher haben sich sowohl BKS wie auch der D-Pakt für eine *„Erweiterung der Ausnahmen gemäß Anlage 1 UVPG“* ausgesprochen. Für die Schiene wurde dabei im Rahmen der Beratungen zum Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich durch den Bundesrat ein Formulierungsvorschlag vorgelegt. Der Vorschlag würde für die Schiene weitgehend zu einer 1:1-Umsetzung des UVP-EU-Rechts führen.

(6) Erweitertes Wahlrecht beim Planrecht

Beruhend auf einer weiteren Empfehlung der BKS hat der Bundesrat einen Vorschlag zur Erweiterung des Kataloges von Modernisierungsvorhaben mit Wahlrecht zum Planrecht unterbreitet. Diese Änderung des § 18 Abs. 1a AEG, die auch Mobilfunkausbau an Schienenstrecken beschleunigen würde, sollte weiterhin gebündelt oder mindestens zeitlich parallel mit der im D-Pakt angelegten Änderung des UVPG umgesetzt werden.

Dabei sollte die ebenfalls bereits bestehende Regelung im § 18 Abs. 1 AEG zur Planrechtsfreiheit des Wiederaufbaus nach Naturkatastrophen erweitert werden. Auch für die Beseitigung von Schäden, die durch Wetterextreme, Naturereignisse oder Fremdeinwirkung verursacht wurden, sollte die Möglichkeit einer planrechtsfreien Durchführung geschaffen werden.

(7) Bündelung von Kompensationsmaßnahmen

Die Eingriffsregelung des BNatSchG verpflichtet Vorhabenträger aller Sektoren bei erheblichen Eingriffen in Natur und Landschaftsbild zu Kompensationsmaßnahmen im jeweiligen Naturraum. Die Praxis der Eingriffsregelung führt dazu, dass diese oftmals in kleinteiligen und unzusammenhängenden Flächen mit wenig Wert für den Erhalt der Biodiversität umgesetzt wird.

Deren Anwendung für planrechtspflichtige Schienenvorhaben wurde bereits durch die BKompV stärker standardisiert. Eine weitere Vereinfachung könnte durch Änderung des BNatSchG zwecks Schaffung eines Kompensationsgeldes und Fokussierung der Eingriffsregelung auf den Naturschutz erfolgen. Die Realkompensation würde dabei unter der Verwendung von Kompensationsgeldern mehrerer Vorhabenträger von einem fachlich versierten Dritten (z. B. Flächenagenturen und die BImA) gebündelt geplant und erbracht.

Durch die Bündelung und Schaffung großflächiger Naturschutzmaßnahmen kann effektiver zum Erhalt der Biodiversität beigetragen werden. Auch die Zahl notwendiger Genehmigungsschritte und damit auch der Anteil von Planungsschritten und -kosten wird reduziert.

(8) Verzicht auf Doppelungen von Planungs- und Zuwendungsrecht

Der Befund zu komplexer Verfahren trifft nicht nur auf das Planungs- und Zulassungsrecht zu, sondern auch die haushaltsrechtliche Praxis in der Schieneninfrastruktur.

Die Finanzierungsverfahren im Bereich Schiene sind außerhalb der seit 2009 bestehenden Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) durch ein hohes Maß an Komplexität und umfangreiche Detailregelungen geprägt. Dies hatte die BKS moniert und aufgezeigt, dass *„derzeit 189 verschiedene Finanzierungskennzeichen zur Nachweisführung“* bestehen.

Diese Problematik betrifft dabei gerade jene Aus- und Neubauvorhaben des Bedarfsplans Schiene und des GVFG, die bereits im Rahmen der Planfeststellung und der anschließenden Zulassung nach EIGV einer umfassenden Prüfung durch das EBA unterliegen. Es bestehen hier im erheblichen Umfang Doppel- bis Dreifachprüfungen – Planfeststellung, Inbetriebnahme und die sog. Antrags- und Verwendungsprüfung (AVP) des EBA[1].

Daher sollte in der zuwendungsrechtlichen Praxis des EBA ein Paradigmenwechsel zugunsten des Grundsatzes „Aufgrund des Projekt-/Vorhabenziels notwendig“ erfolgen. D. h. die Bewilligung der Finanzierung des Vorhabens erfolgt genauso, wie es zuvor durch das EBA planungsrechtlich zugelassen wurde. Auch der zuwendungsrechtliche Nachweis nach Realisierung des Vorhabens sollte weitergehend standardisiert werden. Damit würden Zuwendungs-, Planungs- und Inbetriebnahme-Zulassungsrecht eng miteinander verzahnt. Das Ausmaß an Redundanzen zwischen diesen drei Verfahren würde sich erheblich reduzieren.

Da für die zuwendungsrechtliche Praxis im Bedarfsplan seit 2018 die sog. Bedarfsplanumsetzungsvereinbarung (BUV) besteht, sollte hierzu insbesondere die AVP entfallen. Mit gleicher Zielsetzung der Entbürokratisierung der Finanzierungsverfahren sollte für die Vorhaben des GVFG eine Task Force von Bund, Ländern und DB eingerichtet werden.

(9) Generelle Zulassung des Partnerschaftsmodells Schiene

Das von der BKS empfohlene Partnerschaftsmodell Schiene sollte generell als zuwendungsfähig erklärt werden. Das Modell wurde von Bauherren, Planern und Bauwirtschaft gemeinsam entwickelt. Es umfasst auch einen Leitfaden zur Einbindung des Mittelstandes. Ziel ist, insbesondere komplexe Bauvorhaben (bspw. Bedarfsplan oder GVFG) zu beschleunigen, kostenträchtige Umplanungen zu reduzieren sowie die Budget- und Termintreue zu erhöhen.

Bei der Pilotierung im Werk Cottbus wurden diese Zielsetzungen erreicht. Es hat sich zudem gezeigt, dass der durch das Modell mögliche frühere Einbezug des Wissens der Bauwirtschaft in die Planung auch Innovationen im Bereich des Nachhaltigen Bauens erleichtert. Wegen seines modularen Aufbaus und soweit ebenfalls ein ausreichender Planungsvorlauf gegeben ist, kann das Modell zudem sinnvoll auch bei einfacheren, aber von der Zeitplanung des Bauablaufs anspruchsvollen Bauvorhaben (bspw. Generalsanierungen) angewendet werden.

Da die Vergabe eines Auftrags im Partnerschaftsmodell Schiene bereits unter dem geltenden Vergaberecht erfolgen kann (wird u. a. durch ein Rechtsgutachten des heutigen BMWSB belegt), würden mit dieser Zulassung auch Vergaberecht und Zuwendungsrecht widerspruchsfrei angewendet und enger miteinander verzahnt.

(10) Vereinfachtes und innovationsförderndes Vergaberecht

Zu den im D-Pakt angelegten Maßnahmen zählen auch *„Vereinfachungen und Verkürzungen im Bereich von Vergaberecht“*. Entsprechende Maßnahmen sah das sog. Vergabetransformationspaket in der vergangenen Legislatur vor. Vom Bundesrat wurde der Kabinettsbeschluss positiv bewertet, das Verfahren fiel jedoch in die Diskontinuität.

Durch das im Vergaberecht bestehende Gebot der Produktneutralität gelangen Innovationen meist nur über Nebenangebote in den Wettbewerb. Hier scheitern sie oft am Nachweis der Gleichwertigkeit/Wirtschaftlichkeit. Um gerade dabei auch Innovationen im Bereich

[1] Fasst 1.000-seitiger Leitfaden zur AVP veröffentlicht auf https://www.eba.bund.de/download/AVP_2018.pdf

Nachhaltiges Bauen zu fördern, sollte im Vergaberecht eine direkte Leistungsbeschreibung von Innovationen durch den Auftraggeber ermöglicht werden.

Entsprechend einer Empfehlung der BKS wurde in der letzten Legislatur im Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich für zahlreiche Schienenvorhaben ein überragendes Öffentliches Interesse geregelt. Durch Ergänzung von § 169 Abs. 2 S. 3 GWB sollte diese Regelung auch für die entsprechenden Vergabeverfahren erweitert werden. Damit würden auch Planungs- und Vergaberecht im Bereich Schiene enger verzahnt.

(11) Vereinfachte Lagerung im Baubereich

Im Rahmen vieler Modernisierungs- und Wiederaufbauvorhaben ist eine Zwischenlagerung mineralischer Abfälle außerhalb des Nahbereichs der Baustelle erforderlich. Damit auch in solche Vorhaben genehmigungsfrei erfolgen können, sollte ebenfalls entsprechend einer Empfehlung der BKS die 4. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (4. BImSchV und BImSchG) geändert werden. Der dort bestehende Katalog zum sog. 12-Monatsprivileg sollte auf Zwischenlager für mineralische Abfälle ausgedehnt werden. Hierzu zählt abfallrechtlich neben Schotter bspw. auch Bodenaushub, wie er auch beim Brückenersatz entsteht.

Das Grundprinzip der 1:1-Umsetzung soll laut Koalitionsvertrag auch bei der Umsetzung der EU-Industrie-Emissionsrichtlinie (IED) berücksichtigt werden *(„übertragen wir 1:1 und so schlank wie möglich“*). Die Betreiberpflichten des BImSchG sollten daher deutlich zwischen IED-Anlagen und Nicht-IED-Anlagen differenzieren und neue Betreiberpflichten allein für IED-Anlagen definieren.

(12) Vereinfachung der Inbetriebnahme von Infrastruktur

Neben einer Zulassung durch Planfeststellung oder Plangenehmigung bedarf es für Infrastrukturvorhaben auch einer Genehmigung zur Inbetriebnahme (IBN). Diese Genehmigung brauchen dabei teilweise auch Vorhaben, die planrechtsfrei sind (bspw. die Modernisierung und Europäisierung der LST).

Für diese Inbetriebnahmegenehmigung sind insbesondere zwei Verordnungen relevant - die Eisenbahn-Inbetriebnahmegenehmigungsverordnung (EIGV) sowie die Eisenbahn-Prüfsachverständigenverordnung (EPSV). Ferner sind Regelwerke und Verwaltungsvorschriften des Eisenbahn-Bundesamts (EBA) zu beachten (bspw. VV IBG Infrastruktur, VV BAU, VV BAU-STE oder VV PSV-STE). Befund der BKS ist, dass diese *„zu komplex und teilweise schwer verständlich“* sind. Zudem ist der Fachkraftmängel im Bereich Bahnbau bei der IBN von LST ganz besonders ausgeprägt und betrifft jeweils auch die Generalsanierungen. Daher sollten die EIGV, EPSV und die Regelwerke auch über die notwendige Einführung einer Stichtagsregel hinaus kurzfristig optimiert werden.

In der EIGV sollten insbesondere die Genehmigungstatbestände für alle Teilsysteme reduziert werden, um Beschleunigungseffekte im nationalen Bauaufsichtsverfahren zu erzielen. Ferner sollte aus gleichem Grunde die Nachweisführung bei nichtgenehmigungspflichtigen Maßnahmen für alle Teilsysteme der Eisenbahninfrastruktur vereinfacht werden.

Damit es nicht zu Verzögerungen bei der IBN von erneuerter und an den europäischen Standard anzupassender LST kommt, sollten bspw. in der EIGV die Verfahren für sicherungs- und elektrotechnische Systeme verschlankt werden. Hierbei ist zu untersuchen, welche

Genehmigungstatbestände in heutigen Projekten überhaupt einen legitimierten Prüfsachverständigen benötigen, und welche sich auf das Qualitätsmanagementsystem der ausführenden Firmen und der jeweiligen Bauüberwachung abstützen können.

Durch Änderung auch der EPSV sollte die derzeit zeit- und personalintensive Zertifizierung und Überwachung der Prüfsachverständigen (PSV) vereinfacht werden. Die EPSV sollte eine firmenbezogene EBA-Anerkennung als Sachverständigenorganisation anstelle der derzeitigen personenbezogenen Anerkennung der PSV regeln. Diese würde nicht nur die Anerkennung selbst vereinfachen, sondern auch Personaleinsatz und -gewinnung erleichtern. Es wäre ein flexiblerer Einsatz der PSV als bisher möglich sowie eine Haftungsübernahme durch die Sachverständigenorganisation statt der heutigen individuellen Haftung der PSV.

Darüber hinaus müssen die nationalen (Plan- und Abnahmeprüfung) und die europäischen Inbetriebnahmeverfahren (Prüfung auf sog. TSI-Konformität) besser miteinander verzahnt werden. Damit würden personalintensive Doppelprüfungen bei LST-Projekten vermieden. Ebenso müssen innovative digitalisierte Prüfverfahren vorangetrieben und bei Nachweis gleicher Sicherheit zugelassen werden sowie die Generalunternehmer-Vergabe für Vorhaben der LST fortgeführt werden.

(13) Vereinfachung der Inbetriebnahme von Fahrzeugen

Ebenso sollten die Verfahren zur Fahrzeugzulassung nach EIGV angepasst werden. Insbesondere bei Umbauten von Bestandsfahrzeugen (z. B. Baumaschinen) sollte es die Möglichkeit geben, zur Erprobung und Betriebsbewährung kommerziellen Betrieb durchzuführen. Da derzeit die Zulassungsverfahren neuer Baumaschinen von signifikanten Verzögerungen geprägt sind und hierdurch stark Baukapazitäten eingeschränkt werden, bedarf es bis zur Novelle der EIGV einer sehr zeitnahen Übergangslösung. Neue Baumaschinen sollten in einem speziellen Verfahren, der sog. Verbringungsfahrt, betrieben werden dürfen, wenn für sie ein Antrag auf Zulassung gestellt wurde und eine gutachterliche Sicherheitsbewertung vorliegt.

Im Vorgriff auf diese Änderungen der EIGV haben sich Anfang 2025 das BMV, das EBA und die Branche in einem Memorandum of Understanding (MoU) zur Vereinheitlichung der Verfahren zur Fahrzeugzulassung innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens verständigt. Die im MoU vereinbarten Maßnahmen gilt es schnellstmöglich rechtlich abzusichern und die EIGV für die Inbetriebnahme von Fahrzeugen und Infrastruktur zu vereinfachen.

In Vorbereitung und Ermöglichung automatisierten Fahrens im durch die Eisenbahn-Betriebsordnung (EBO) regulierten Bereichen (z. B. ausgewählte S-Bahn-Verkehre, Hafenbahnen) sollen die §§ 18 (4) und 46 EBO ergänzt werden. Ein Vorschlag des Sektors liegt vor.

(14) Standardisierung im Eisenbahnbetrieb

Handlungsbedarf bei der EBO besteht auch zur Standardisierung von betrieblichen Fragestellungen. Entlang einer Empfehlung der BKS sollte die EBO um eine Regelung zum Verhalten der Bundespolizei und der Mitarbeitenden von Infrastruktur- und Verkehrsunternehmen bei unbefugtem Betreten von Bahnanlagen ergänzt werden. Vorbild kann der geschaffene Standard der DB zum Verhalten im Bereich der Leit- und Sicherungstechnik (LST) bei Personen im Gleis orientiert sein – mit dem Ziel, dass die Einschränkung (gesperrte Strecke) möglichst minimiert wird.

Anlage 2: VDB-Stellungnahme - Überblick Änderungsvorschläge

Norm / Vorschrift	Fundstelle im Entwurf	Regelungsinhalt (Kurzfassung)	Bewertung VDB	Konkrete Änderungsvorschläge (Gesetzestext)	Begründung kurz - VDB
§ 3 Abs. 1a, Abs. 4 BSWAG (neu)	Art. 9 BRBG	Elektrifizierung wird erleichtert; Nutzen wird gesetzlich unterstellt	positiv		Positiv. Zur Stärkung des Ziels der Änderung des BSWAG sollte die Weiterentwicklung eine effizienten Mittelverwendung, Betrachtung der Technologieoffenheit und Priorisierung der Projekte beinhalten
EBO § 18 (Ergänzung)		keine Regelung zu automatisiertem Fahren		(neu) § 18 Abs. 4: „Die Triebfahrzeuge werden entweder unmittelbar bedient oder werden gesteuert. Steuerung ist die Regelung der Antriebs- und Bremskraft durch eine Steuereinrichtung von einem führenden Fahrzeug aus, durch Fernsteuerung oder durch automatisierte Systeme.	Ergänzung zur Einführung des Rechtsrahmens für automatisiertes Fahren Zentrale Voraussetzung für Innovation, Kapazität und Fachkräftesicherung
EBO § 46 (Ergänzung)		keine Regelung zu automatisiertem Fahren		(neu) - §46 EBO: Automatisierte Triebfahrzeuge: „Der Betrieb eines Triebfahrzeuges mittels hoch- oder vollautomatisierter Fahrfunktion ist zulässig, wenn die Funktion bestimmungsgemäß verwendet wird und ein sicherer Betrieb gewährleistet ist.“	Ergänzung zur Einführung des Rechtsrahmens für automatisiertes Fahren Zentrale Voraussetzung für Innovation, Kapazität und Fachkräftesicherung
AEG § 18 (Planrecht)		kein Stichtagsprinzip	kritisch	§ 18 wird ergänzt: „Für die Beurteilung eines Vorhabens ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Antragstellung maßgeblich (Stichtagsregelung).“	Einführung Stichtagsregelung zur Vermeidung von Umplanungen und Verzögerungen. Alternativ und sektorübergreifend im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) regeln.
UVPG / Planungsrecht (allgemein)		weiterhin umfangreiche Doppelprüfungen	kritisch	Einfügung: „Doppelprüfungen sind zu vermeiden; bereits erfolgreich geprüfte und bestätigte Sachverhalte sind in nachfolgenden Verfahren anzuerkennen.“	Reduktion Doppelprüfungen (sowie Abbau von Mehrfachzuständigkeiten) für Effizienzgewinn und Beschleunigung

Norm / Vorschrift	Fundstelle im Entwurf	Regelungsinhalt (Kurzfassung)	Bewertung VDB	Konkrete Änderungsvorschläge (Gesetzestext)	Begründung kurz - VDB
EIGV / Inbetriebnahme (allgemein)	indirekt adressiert	komplexe Genehmigungstatbestände	unzureichend	Reduktion der Genehmigungstatbestände in der EIGV durch Neufassung relevanter §§	Reduktion der Genehmigungstatbestände und Vereinfachung der Nachweisführung Beschleunigung Realisierung, Entlastung Fachkräfte
EIGV / EPSV	Verordnung Art. 8 BRBV	Änderungen bei Prüfsachverständigen	positiv, aber nicht ausreichend	Ergänzung: „Sachverständigenleistungen können auch durch anerkannte Organisationen erbracht werden; die Anerkennung erfolgt organisationsbezogen.“	Organisationsbezogene Anerkennung durch das EBA; Flexibilisierung Personaleinsatz, Fachkräftesicherung
TSI ZZS / Konformitätsbewertung Modul CB		Sinnvolle Ergänzung in der EIGV	Kritisch	Integration der TSI-Bewertung in bestehende Systemgutachten; Verzicht auf parallele Prüfmodule	Doppelprüfung identischer Sachverhalte durch EBA - kein Mehrwert, kein zusätzlicher Sicherheitsgewinn, hoher Aufwand
TSI ZZS / Modul CD		Sinnvolle Ergänzung in der EIGV	Kritisch	Anerkennung bestehender QM-Systeme (ISO/IRIS) anstelle zusätzlicher Auditpflichten	Redundante Audits ohne erkennbaren Zusatznutzen
TSI ZZS / Zertifikate / ERAADIS		Sinnvolle Ergänzung in der EIGV	Kritisch	Vereinheitlichung und Digitalisierung von Zertifikatsanforderungen und Datenmeldungen	Reduktion von Aufwand
TSI-Abnahme im Projekt		Sinnvolle Ergänzung in der EIGV	kritisch	Verzicht auf erneute und zusätzliche TSI-Prüfung nach bereits erfolgreicher durchgeführter Konformitätsbewertung durch Notified Body (NoBo)	Verzicht auf Doppelprüfung, kein zusätzlicher Sicherheitsgewinn
VV GIuV, Anlage I		Komplexität der Antragstellung		Überarbeitung der VV GIuV mit dem Ziel einer deutlichen Vereinfachung und Standardisierung der Antragsanforderungen; Reduktion von Auslegungsspielräumen	Reduktion von Aufwand
EIGV § 27 i.V.m. VV GIuV Anlage 7;		Einschränkung des zulässigen Genehmigungsgegenstands		Überprüfung und Anpassung der Anlage 7 EIGV; Genehmigungsfähigkeit grundsätzlich gewährleisten, sofern Sicherheitsanforderungen erfüllt sind	Derzeitige Einschränkungen wirken innovationshemmend
EIGV § 27 Abs. 5; VV GIuV		Befristung von Genehmigungen		Einführung eines risikobasierten Ansatzes für Laufzeiten von Genehmigungen; Möglichkeit unbefristeter Genehmigungen bei unveränderten Systeme	Vermeidung administrativer Aufwände