

Schriftlicher Bericht

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über Eisenbahnen und Seilbahnen

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 17/1412

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr - Drs. 17/2167

Berichterstatter: Abg. Stefan Klein (SPD)

Der Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr empfiehlt Ihnen in der Drucksache 2167, den Gesetzentwurf in einer geänderten Fassung anzunehmen. Diese Empfehlung ist einstimmig beschlossen worden; auch der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat sich dieser Empfehlung - ebenfalls einstimmig - angeschlossen.

Der Gesetzentwurf ist am 3. April 2014 direkt an die Ausschüsse überwiesen und im federführenden Ausschuss erstmals am 9. Mai 2014 behandelt worden. Eine Vertreterin des Fachministeriums (Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr -MW-) brachte den Gesetzentwurf ein. Der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) wies dabei darauf hin, dass das hier zu ändernde Gesetz im Jahr 2004 in einem stark beschleunigten Verfahren verabschiedet worden sei, um ein Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Union zu vermeiden; eine umfänglichere Beratung des Gesetzentwurfs habe deshalb nicht stattfinden können. Daher stelle sich die Frage, ob ein Teil der damals offen gebliebenen Fragen im jetzigen Gesetzgebungsverfahren noch aufgegriffen werden solle. Das MW habe dazu mitgeteilt, dass die Europäische Kommission darauf hinarbeite, die damals umzusetzende EU-(Seilbahn-)Richtlinie durch eine (unmittelbar geltende) EU-Verordnung zu ersetzen (Unterrichtung der Europäischen Kommission - BR-Drs. 118/14).

Der Gesetzentwurf greift zum einen in den §§ 23 und 24 europa- und bundesrechtliche Änderungen bei der Marktüberwachung auf. Auch die vorgesehene Streichung des § 5 beruht auf einer bundesrechtlichen Rechtsänderung und führt zum Wegfall der Genehmigungspflicht für den Betrieb von nichtöffentlichen Eisenbahninfrastrukturen. Bezüglich der Verwaltungsverfahren des § 14 soll eine Abstimmung mit dem Bundesrecht im Hinblick auf die Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgen. In den §§ 7 und 19 werden die haftpflichtversicherungsrechtlichen Regelungen auf Personen- und Sachschäden beschränkt. Erleichterungen bei den Prüfintervalen sind für die Betreiber von nicht regelmäßig betriebenen Schleppliften vorgesehen (§ 20). Schließlich soll eine Rechtsgrundlage für die Übertragung von Aufsichtsaufgaben auf eine private Stelle geschaffen werden (§ 25 a).

Der Ausschuss hat sich für eine gründlichere Beratung entschieden und empfiehlt nunmehr zum Gesetzentwurf noch eine Reihe weiterer Änderungen, die den wesentlichen Teil der bei der damaligen Verabschiedung des Gesetzes auf Fachebene offen gebliebenen Fragen klären sollen. Schwerpunkte bilden dabei die Vorschläge zur Harmonisierung der Bestimmungen über die Betriebsleitung (§§ 6, 15, 18), die erweiterte Umsetzung von Richtlinienbestimmungen über den Sicherheitsbericht (§§ 12, 16) sowie die Ausräumung von kompetenzrechtlichen Bedenken bei § 4 (Anzeigepflicht für Rechtsgeschäfte über Betriebsgrundstücke).

Andere Punkte sollen der nächsten Novellierung des Gesetzes nach Erlass der EU-Seilbahn-Verordnung vorbehalten bleiben. Das gilt auch für die Prüfung, ob die recht allgemein gehaltene und - trotz der Überschrift der Bestimmung - nicht abschließende Eingriffsermächtigung des § 9 konkretisiert werden soll.

Über die sachlichen Inhalte des Gesetzentwurfs und über die zusätzlich vorgeschlagenen Änderungen bestand in den Ausschussberatungen fraktionsübergreifende Einigkeit.

Den einzelnen Änderungsvorschlägen des Ausschusses zu Artikel 1 des Gesetzentwurfs (Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über Eisenbahnen und Seilbahnen) liegen folgende Erwägungen zugrunde:

Zu Nummer 0/1 (§ 2):

Die Änderungsvorschläge zur Schutzvorschrift des § 2 sollen redaktionelle und sachliche Unstimmigkeiten der geltenden Vorschriften für Nachbargrundstücke von Betriebsgrundstücken bereinigen. So lässt der bisherige Absatz 2 Satz 2 offen, wer über die dort gleichrangig genannten Abhilfemöglichkeiten in erster Linie zu entscheiden hat. Auch weichen in den einzelnen Absätzen die Begrifflichkeiten (bezüglich der betroffenen Grundstücke und der daran Berechtigten) erheblich voneinander ab.

In Absatz 1 soll daher eine Legaldefinition des nahegelegenen Grundstücks als „Nachbargrundstück“ eingeführt werden, die in den folgenden Absätzen einheitlich verwendet werden kann. Nachbargrundstücke in diesem Sinne müssen nicht unmittelbar an die Betriebsgrundstücke angrenzen (vgl. § 14 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes).

Außerdem wird auch eine durchgängige redaktionelle Anpassung bezüglich der Adressaten der Regelung vorgeschlagen. In Absatz 1 passt insoweit der Ausdruck „sonstige Nutzungsberechtigte“ (vgl. § 17 Abs. 1 Satz 1 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes -AEG-), der auch die bisher dort genannten Besitzer einschließt, während in den folgenden Absätzen - wie jetzt schon in Absatz 2 Satz 2 - die allgemeinere Bezeichnung „Berechtigte“ vorzuziehen ist.

Der bisherige Absatz 1 Satz 2 wird nach der Rechtsprechung zum Zitiergebot des Artikels 19 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) nicht benötigt und soll gestrichen werden.

In Absatz 2 Satz 2 kann die bisher nicht eindeutig geregelte Möglichkeit der Beseitigung durch die Berechtigten selbst entfallen, da sie keiner Erwähnung bedarf, wenn keine Verpflichtung begründet werden soll.

Absatz 3 wird dementsprechend vereinfacht.

Auch Absatz 4 lässt sich vereinfachen. Die bisher dort vorgesehene Möglichkeit, auch die eigene Abhilfe seitens der Berechtigten zu entschädigen, kann - soweit erforderlich - vertraglich bestimmt werden.

Zu Nummer 1 (§ 4):

Zur Vorschrift über Rechtsgeschäfte mit Betriebsgrundstücken wird aus Kompetenzgründen eine Neufassung vorgeschlagen, weil in der bisherigen Fassung des § 4 die Genehmigungspflicht des Absatzes 2 gegen Bundesrecht verstoßen dürfte.

Das Bürgerliche Recht ist vom Bund, wie sich aus der Grundsatzvorschrift des Artikel 1 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch (EGBGB) in Verbindung mit dessen Drittem Teil ergibt, grundsätzlich abschließend geregelt worden; das Tätigwerden der Länder in diesem Bereich müsste also in einer Ausnahme von diesem Grundsatz vom Bund ausdrücklich zugelassen worden sein. Das EGBGB sieht in seinem Dritten Teil auch eine Reihe bereichsspezifischer Ausnahmen zugunsten der Länder vor; eine den geltenden § 4 des Landesgesetzes abdeckende Ausnahme findet sich dort aber nicht (vgl. Artikel 119 EGBGB, der nur für dingliche Geschäfte gilt). Damit ist den Ländern insoweit eine landesrechtliche Regelung verwehrt; dies gilt auch für Ergänzungen der bundesrechtlichen Bestimmungen (BVerfGE 113, S. 371 f.).

Durch die Änderung in Absatz 1 Satz 1 wird der folgende Absatz 2 nur noch auf Verfügungen (statt wie bisher auf Verpflichtungen) bezogen. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Einfügung in Satz 1 („zur Einräumung“) muss ergänzt werden, weil sonst - unbeabsichtigt - der bisherige Sinnzusam-

menhang zur „Veräußerung“ unterbrochen und damit die Veräußerung von Erbbaurechten aus dem Anwendungsbereich herausgenommen würde.

Auch Absatz 1 Satz 2 muss im Hinblick auf die Grenzen der Landeskompetenz aus Artikel 115 EGBGB - und um die Verhältnismäßigkeit der Beschränkung des Eigentumsrechts zu wahren - eingeschränkt werden; bei dieser Gelegenheit bietet sich eine klarstellende Ausformulierung des Satzes an. Der Hinweis auf die Bestellung von Erbbaurechten an dieser Stelle würde neben dem (ergänzten) Satz 1 (Einräumung von „grundstücksgleichen Rechten“) eine Doppelregelung bedeuten und soll daher in Satz 2 entfallen.

Absatz 2 kann nach dieser Änderung des von ihm in Bezug genommenen Absatzes 1 weitgehend unverändert bleiben; lediglich die rechtlich funktionslose Wendung „innerhalb eines Monats“ in Satz 1 soll entfallen, weil eine spätere Zustimmung der Behörde wegen der Genehmigungsfiktion ins Leere ginge.

Zu Nummer 3 (§ 6):

Zur Vorschrift über die Betriebsleitung von Eisenbahnunternehmen in § 6 wird - ergänzend zur vorgesehenen Änderung des Absatzes 4 - vorgeschlagen, auch dessen Absatz 1 Satz 1 mit der Parallelvorschrift des § 18 abzustimmen, um den Adressaten des § 6 zu nennen. Auch sollen die Absätze 1 und 4 begrifflich aufeinander abgestimmt werden („bestellen“ statt „einsetzen“).

Die Änderung des Absatzes 2 beruht auf den sogleich zu Absatz 4 erläuterten Überlegungen.

Die erste Alternative der Neufassung des Absatzes 4 würde künftig den vollständigen Verzicht auf die Betriebsleitung zulassen. Dabei handelt es sich um eine sachliche Änderung gegenüber dem geltenden Wortlaut. Ein Bedürfnis für die Änderung wird in der Begründung des Gesetzentwurfs festgestellt, aber nicht erläutert. Nicht deutlich wird insbesondere die dann folgende Annahme („Der Verzicht auf den Nachweis der erforderlichen Fachkunde ist damit ... nicht verbunden.“), wenn eine Betriebsleitung, auf die sich die Fachkundeforderung nach Absatz 2 Satz 2 allein bezieht, nicht vorhanden ist und die bisherigen persönlichen Anforderungen an die Geschäftsführung („Fachkunde“ in § 5 Abs. 2 Nr. 2 und Satz 2) mit der Streichung des § 5 wegfallen.

Das MW hat dazu erläutert, dass § 6 Abs. 4 schon bisher so angewendet worden sei, dass er auch den Verzicht auf die Betriebsleitung zulasse, und dass es dann auf die Fachkunde der Unternehmensleitung ankomme (ähnlich wie nun in § 15 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 ausdrücklich vorgesehen).

Um das im Gesetzestext deutlich zu machen, wird vorgeschlagen, Absatz 2 Satz 2 nach dem Vorbild der Änderungsfassung des § 15 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 zu ergänzen und damit die Parallelvorschriften auch insoweit aneinander anzugleichen (darauf zielt auch die zusätzliche Anpassung des § 18 Abs. 4 - unten Nr. 7/1).

Zu Nummer 4 (§ 7):

Zu den im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen der Vorschrift über die Personenbeförderung auf einer nichtöffentlichen Eisenbahninfrastruktur werden keine weiteren Änderungen empfohlen, auch wenn erhebliche Zweifel bestehen, ob das mittlerweile geänderte Bundesrecht in § 6 AEG für eine Landesregelung noch Spielraum lässt. § 6 Abs. 1 Satz 1 AEG bestimmt, in welchen Fällen die Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen genehmigungspflichtig ist, Satz 2 Nrn. 2 und 3 dieser Vorschrift nimmt davon (generell) die nichtöffentlichen Eisenbahninfrastrukturunternehmen sowie die Halter von Fahrzeugen aus, die ausschließlich nichtöffentliche Verkehrswege nutzen. Der geltende § 7 Satz 1 NESG bestimmt hingegen generell, dass die Beförderung von Personen auf einer nichtöffentlichen Eisenbahninfrastruktur der Genehmigung („Erlaubnis“) bedarf. Demnach sind die Fälle des § 7 Satz 1 teilweise bundesrechtlich genehmigungspflichtig (insoweit wäre Satz 1 kompetenzrechtlich bedenklich) und teilweise nicht (auch insoweit könnte das Bundesrecht einem weitergehenden landesrechtlichen Genehmigungstatbestand entgegenstehen). Entsprechende Bedenken bestehen gegen eine landesrechtliche Haftpflichtversicherungsregelung, da die im neuen Satz 3 in

Bezug genommene Haftpflichtversicherungsverordnung teilweise kraft Bundesrechts gilt und im Übrigen eine landesrechtliche „Nachbesserung“ ausschließen könnte.

Das MW hat dazu angemerkt, dass der Bund bei der Änderung des § 6 AEG die bis dahin bestehende Landeskompetenz für Gelegenheitsverkehr auf nichtöffentlichen Schienenwegen (vgl. die Kommentierung der Vorschrift bei *Kramer* in „Das deutsche Bundesrecht“, S. 77) nicht habe beseitigen wollen; die bundesrechtlichen Regelungen seien darauf auch nicht zugeschnitten. Auch sei ein präventiver Erlaubnisvorbehalt für die Gelegenheitsverkehre des § 7 NESG weiterhin erforderlich, weil eine nachgehende Kontrolle allein durch Beaufsichtigung gerade für den Gelegenheits-Schienenverkehr keine tragbare Lösung sei. Das Vorliegen einer für andere Strecken erteilten Genehmigung für das Eisenbahnverkehrsunternehmen reiche insoweit ebenso wenig aus wie die für die Schieneninfrastruktur erteilte Genehmigung, welche die Personenbeförderung nicht abdecke.

Gleichwohl sieht der Ausschuss insoweit von einer zusätzlichen Empfehlung zur Änderung oder Streichung des § 7 ab. Er geht dabei davon aus, dass die bundesrechtlichen Genehmigungs- und Ausschlussstatbestände in § 6 Abs. 1 AEG (drei Tatbestände, vier Ausnahmen) - auch wegen ihres unklaren Verhältnisses zueinander - nicht ganz eindeutig sind und der Bundesgesetzgeber dabei in erster Linie Unternehmen vor Augen hatte, die auf Dauer Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen, aber nicht die bisher landesrechtlich geregelten Fälle bedacht hat, in denen (atypisch) gelegentlich Personen auf einem sonst anders genutzten Schienenweg befördert werden. Der Bund hat jedoch weder in die Übergangsvorschriften des AEG noch in § 6 AEG selbst einen Landesrechtsvorbehalt aufgenommen (vgl. auch BR-Drs. 131/93, S. 96 sowie die §§ 31, 32 AEG). Daher hält es der Ausschuss zwar nicht für ausgeschlossen, § 6 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 Nr. 3 AEG („darf niemand“) so auszulegen, dass auch die Gelegenheits-Personenverkehre von Eisenbahninfrastrukturunternehmen (als Eisenbahnverkehrsleistung) bundesrechtlich einer Genehmigung bedürfen. (Möglicherweise deshalb ist die parallele Genehmigungsregelung in Artikel 12 des Bayerischen Eisenbahn- und Seilbahngesetzes (BayESG) im Jahr 2010 aufgehoben worden, während die dortige Haftpflichtversicherungsregelung in Artikel 14 BayESG fortbesteht.) Da diese Auslegung des Bundesrechts jedoch zweifelhaft bleiben wird, kann der Ausschuss den vom Fachministerium gesehenen praktischen Bedarf für die landesrechtliche Erlaubnisvorschrift nicht ausschließen und sieht daher ungeachtet der erheblichen kompetenzrechtlichen Bedenken von einer Änderungsempfehlung hierzu ab.

Zu Nummer 4/1 (§ 8):

Da die in § 8 vor allem enthaltene Definition der „Grubenanschlussbahnen“ unvollständig und wenig ergiebig ausgefallen ist und auch die bundesbergrechtlichen Vorschriften (oder etwa § 134 SGB VI) dafür keine Begriffsbestimmung enthalten, wird eine aussagekräftigere Neufassung des § 8 vorgeschlagen, in der zudem klarstellend die auf derartige Bahnen anwendbaren Vorschriften des Gesetzes aufgeführt werden. Der nach seinem Anwendungsbereich insoweit an sich noch infrage kommende § 2 wird nach Meinung des MW für derartige Bahnen nicht benötigt. Die §§ 3 und 4 sind auf nichtöffentliche Grubenanschlussbahnen hingegen schon ihrem Wortlaut nach nicht anwendbar, da sie nur für den öffentlichen Verkehr gelten.

Zu Nummer 4/2 (§ 12):

Da erhebliche Zweifel daran bestehen, ob der geltende § 12 („Grundpflichten“) den Artikel 3 Abs. 1 der EU-Seilbahnrichtlinie mit dessen anlagenbezogenen Anforderungen vollständig umsetzt (vgl. dazu LT-Drs. 15/1235, S. 19 sowie Artikel 20 Abs. 4 Nrn. 1 und 2 BayESG), wird insoweit eine Neufassung vorgeschlagen. Dabei wird auch eine Verweisung auf Anhang II der Richtlinie in Absatz 1 aufgenommen und in Absatz 2 (wie auch in § 15) der Sicherheitsbericht berücksichtigt. Absatz 2 stellt nämlich gegenwärtig lediglich Verhaltenspflichten für den Betreiber einer Anlage auf, während Artikel 3 Abs. 1 der EU-Seilbahnrichtlinie Anforderungen an die Anlage selbst regelt, die zudem, wie Nummer 1 des Anhangs II zur Seilbahnrichtlinie zeigt, nicht nur für das Stadium des Betriebes, sondern insbesondere auch für die Planung und den Bau der Anlage gelten. Dem trägt die geänderte Systematik der Absätze 1 und 2 Rechnung.

Da die Regelung nicht nur Verhaltenspflichten des Anlagenbetreibers, sondern vor allem Anforderungen an die Sicherheit der Anlage aufstellt (auch in der ergänzten Fassung des Absatzes 1), soll auch die Überschrift angepasst werden.

In Absatz 1 stellt die vorgeschlagene Formulierung Anforderungen an die Anlage einschließlich der Sicherheitsbauteile auf. Dabei enthält Satz 1 die auch bislang schon in Absatz 1 vorgesehene Regelung, fasst diese jedoch sprachlich präziser und erweitert den zeitlichen Anwendungsbereich im Hinblick auf Nummer 1 des Anhangs II zur EU-Seilbahnrichtlinie auf das Planungsstadium. Satz 2 konkretisiert die einzuhaltenden Anforderungen durch Bezugnahme auf den Anhang II und Artikel 1 Abs. 5 der Seilbahnrichtlinie.

Der geänderte Absatz 2 sieht - wie bisher auch - besondere Verhaltenspflichten des Betreibers vor, die aber naturgemäß nur für den Betrieb und die Unterhaltung der Anlage, nicht aber für Planung und Bau gelten können; insoweit bleibt der Anwendungsbereich des Absatzes 2 in zeitlicher Hinsicht hinter Absatz 1 zurück. Darüber hinaus wird gegenüber dem bisherigen Wortlaut durch die Einfügung des Wortes „insbesondere“ klargestellt, dass die genannten Verpflichtungen nur beispielhaft gemeint sind und der Betreiber auch sonst die Einhaltung der Anforderungen nach Absatz 1 zu gewährleisten hat. Schließlich werden die gesondert aufgeführten Pflichten um die Pflicht zur Beachtung der Erkenntnisse aus dem Sicherheitsbericht (§ 13 Abs. 4 Sätze 2 und 3) ergänzt. Damit wird berücksichtigt, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 13 der EU-Seilbahnrichtlinie dafür zu sorgen haben, dass eine Seilbahn nur weiter betrieben werden darf, wenn die im Sicherheitsbericht genannten Voraussetzungen eingehalten werden (vgl. auch Artikel 20 Abs. 4 Nr. 3 BayESG). Nach Auskunft des MW werden in die Prüfungspraxis bei Seilbahnen schon jetzt auch diese Richtlinienanforderungen einbezogen.

Zu Nummer 5 (§ 14):

In der Begründung des Gesetzentwurfs zur Änderung der Verfahrensvorschrift über Planfeststellungen und -genehmigungen (S. 6/7) wird ausgeführt, dass der bisherige Absatz 1 Satz 3 wegen der allgemeinen Vorschriften in den §§ 72 bis 77 VwVfG nicht mehr benötigt werde. Allerdings enthält § 18 Satz 2 AEG ein Abwägungsgebot, das in §§ 73 ff. VwVfG nicht erwähnt wird, und weist auf die Prüfung der Umweltverträglichkeit hin, die sonst im Landesgesetz nicht mehr angesprochen wird. Die Parallelvorschrift des § 18 b Nr. 1 AEG enthält dementsprechend eine Einschränkung der Verweisung auf § 74 Abs. 6 VwVfG mit Rücksicht auf die Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, Satz 3 nicht zu streichen, sondern an das geänderte Bundesrecht anzupassen und darin auch eine Verweisung auf § 18 b Nr. 1 AEG aufzunehmen, um sicherzustellen, dass auf das vereinfachte Verfahren der Plangenehmigung nur zurückgegriffen werden darf, wenn die Vorschriften über Umweltverträglichkeitsprüfungen nicht entgegenstehen.

Zu Nummer 6 (§ 15):

In der Vorschrift über die Betriebsgenehmigung soll Absatz 1 Satz 2 die bisherige Verweisung auf § 6 Abs. 2 AEG ersetzen; sachlich entspricht dies dem bisherigen Rechtszustand. In Satz 2 Nr. 3 soll ein Hinweis auf § 18 aufgenommen werden, der nach Mitteilung des MW bisher schon so angewendet wird, dass auf eine Betriebsleitung auch verzichtet werden kann, sodass es in diesen Fällen allein auf die Fachkunde des Betreibers ankommt (s. d. damalige Begründung zu § 18, LT-Drs. 15/1235, S. 21, und den insoweit klarstellenden Vorschlag in Nr. 7/1 zu § 18 Abs. 2 bis 4).

Der Ausschuss hat nicht geklärt, ob die Artikel 11 und 13 der EU-Seilbahnrichtlinie im Landesrecht vollständig umgesetzt worden sind. Zweifel ergeben sich aus der dem geltenden Gesetz zugrunde liegenden Entscheidung, das in der Richtlinie geforderte „Genehmigungsverfahren für den Bau und die Inbetriebnahme von Anlagen“ auf zwei selbstständige Verfahren aufzuteilen (§ 15: „Betriebsgenehmigung“, welche nur die persönlichen Zulassungsvoraussetzungen, aber eben nicht die Betriebsaufnahme regelt, und § 16 mit einem Zustimmungsverfahren für die Betriebsaufnahme und der Prüfung der technischen Voraussetzungen). Das hat zur Folge, dass eine Betriebsgenehmigung grundsätzlich nicht wegen technischer Mängel widerrufen werden kann, sofern sich aus Art und Umfang der Mängel nicht auf eine persönliche Unzuverlässigkeit des Betreibers schließen

lässt. Die Klärung dieser Umsetzungsfrage soll einem späteren Gesetzgebungsverfahren vorbehalten bleiben.

Zu Nummer 7 (§ 16):

Zur Vorschrift über die Betriebsaufnahme (§ 16) wird eine zusätzliche Ergänzung vorgeschlagen, weil in deren Absatz 1 Satz 2 die Anforderungen aus Artikel 11 der EU-Seilbahnrichtlinie nicht vollständig umgesetzt worden sein dürften. Daher soll Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 durch die Verweisung auf den (durch die Empfehlung zu Nummer 4/2 erweiterten) § 12 ergänzt werden, dessen Absatz 2 nun auch auf die Anforderungen der Seilbahnrichtlinie (und des Sicherheitsberichts) verweist.

Zudem soll der Sicherheitsbericht in der zusätzlichen Nummer 5 berücksichtigt werden. Das MW hat mitgeteilt, dass im Zuge der Begutachtung nach § 16 Abs. 1 Satz 3 bereits jetzt auch die Einhaltung der Anforderungen geprüft werde, die sich aus der Seilbahnrichtlinie und aus den Erkenntnissen des Sicherheitsberichts ergeben.

Zu Nummer 7/1 (§ 18):

Die Vorschrift über die Betriebsleitung in § 18 soll durch die zusätzliche Empfehlung des Ausschusses an die bisher bereits praktizierte (und nach der damaligen Gesetzesbegründung - LT-Drs. 15/1235, S. 21 - auch gewollte) Möglichkeit, auf eine Betriebsleitung zu verzichten, angepasst werden. Vorgeschlagen wird eine Abstimmung des Absatzes 2 Satz 2 und der Ausnahmegenehmigungsermächtigung in Absatz 4 mit § 6 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 4 (oben Nummer 3). Im bisherigen Wortlaut des Absatzes 1 wird nämlich - anders als in § 6 - weder die Verpflichtung des Betreibers, eine Betriebsleitung einzusetzen, noch dessen Gesamtverantwortung geregelt. Zwar wird die Bestellung der Betriebsleitung auch in § 16 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 erwähnt, dort aber (nur) als Voraussetzung für die Zustimmung zur Betriebsaufnahme.

Die vorgeschlagene Änderungsfassung des Absatzes 4 regelt ausdrücklich die Voraussetzung (Verzicht auf die Betriebsleitung), welche § 15 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 (oben Nummer 6) zugrunde liegt. Der bisherige Satz 2 kann als Beispiel („insbesondere“) eingearbeitet werden.

Zu Nummer 9 (§ 20):

In der Überprüfungsvorschrift sollen die vorgesehenen neuen Sätze 7 und 8 genauer mit dem übrigen Inhalt des § 20 Abs. 1 abgestimmt werden, der in Satz 1 und dem geänderten Satz 2 bei den Prüfintervallen danach unterscheidet, ob die Seilbahn (bzw. der Schlepplift) fortlaufend (alljährlich sowie im Sommer wie im Winter) oder nur in größeren Abständen betrieben wird, und dementsprechend unterschiedliche Prüfintervalle für Schlepplifte vorsieht. Darauf soll die nun vorgesehene Ergänzung abgestimmt werden, um zu vermeiden, dass sich für Betreiber von Schleppliften im Sinne des Satzes 2 die Situation durch den neuen Satz 8 des Entwurfs auch verschlechtern kann, wenn nämlich die letzte Überprüfung schon länger als ein Jahr, aber noch nicht zwei Jahre zurückliegt. Ohne Satz 8 des Entwurfs dürften dann die Betreiber ihren Schlepplift noch in Gang setzen und bis zum Ablauf der zwei Jahre seit der letzten Überprüfung weiter betreiben, während Satz 8 für sie das Prüfintervall fast um die Hälfte verkürzen kann. Daher wird insoweit eine andere Fassung vorgeschlagen, die zwischen den beiden Fallgruppen der Sätze 1 und 2 unterscheidet.

Zu Nummer 9/1 (§ 21):

Der zusätzliche Vorschlag zur Konformitätsvorschrift des § 21 mit der Anfügung des neuen Absatzes 5 beruht auf einer Verlagerung des geltenden § 23 Abs. 3 (s. Artikel 1 Nr. 10 Buchstabe c), weil diese Bestimmung nicht die Konformitätsüberwachung (§ 23) betrifft, sondern eng mit dem bisherigen § 21 Abs. 3 und 4 zusammenhängt.

In Absatz 4 ist dementsprechend die Verweisung anzupassen, um eine Änderung gegenüber dem geltenden Recht insoweit zu vermeiden.

Zu Nummer 10 (§ 23):

Der Vorschlag zur Ergänzung der Überschrift um den (Ober-)Begriff der Sicherheitsüberwachung hängt mit der Ergänzung des Absatzes 3 um eine weiter gehende Eingriffsermächtigung zusammen (in der neuen Nummer 2).

Diese Ergänzung ist nach dem Wortlaut des neuen Absatzes 3, aber auch nach der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 4 f. der Drs. 17/1412) rechtlich nicht erforderlich, sondern soll - entsprechend einem Wunsch des Fachministeriums - einem Informationszweck dienen. Die hier genannten bundesrechtlichen Vorschriften gelten ja unmittelbar und nicht aufgrund einer landesgesetzlichen Verweisung. Auch EU-Verordnungen bedürfen (anders als EU-Richtlinien) keiner „Umsetzung“ durch die Mitgliedstaaten (und/oder deren Bundesländer), sondern gelten ebenfalls unmittelbar. Dementsprechend wird eine geänderte Fassung des neuen Absatzes 3 empfohlen, die den Hinweis auf das Bundesrecht mit einer darauf bezogenen Eingriffsermächtigung verbindet (neue Nummer 1).

Ergänzt werden soll die Überwachungsermächtigung um einen allgemeiner gefassten Tatbestand (Nummer 2) für sicherheitsrelevante Belange, die nicht mit der Bauteilzulassung zusammenhängen, etwa wenn ein Sicherheitsbauteil oder ein Teilsystem zwar „EG-konform“ ist, aber gleichwohl eine Gefahr von ihm ausgeht, oder wenn die Gefahr nicht einem bestimmten Anlagenelement zugeordnet werden kann. Damit wird auch Artikel 15 der EU-Seilbahnrichtlinie umgesetzt. Der Richtlinien-Wortlaut passt allerdings nicht zum geltenden Absatz 1; daher wird (in der Einleitung des Absatzes 3) eine Rechtsfolgenverweisung auf Absatz 1 Satz 1 empfohlen.

Die Marktüberwachung dient in erster Linie anderen Zwecken als dem Schutz der Benutzer einer bestimmten (bereits länger benutzten) Anlage; insoweit bietet sich lediglich (in Satz 2) eine Klarstellung an, dass die bundesrechtlich geregelten Maßnahmen durch die landesrechtliche Eingriffsermächtigung nicht berührt werden. Dieser Hinweis erscheint hier sinnvoll, weil die bundesrechtlichen Vorschriften ihrerseits teilweise nachgiebig gegenüber spezielleren Vorschriften sind (§ 1 Abs. 4 und § 24 Abs. 1 Satz 3 des Produktsicherheitsgesetzes).

Der bisherige Absatz 3 gehört rechtssystematisch in § 21, nicht in die Überwachungsvorschrift, und soll deshalb dort (als neuer Absatz 5) angefügt werden (s. o. Nummer 9/1).

Zu Nummer 11 (§ 24):

Zur Vorschrift über die Bewertungsstellen wird eine andere systematische Einordnung der Vorschrift vorgeschlagen. Die Änderung soll nun (als neuer Satz 1) in Absatz 4 eingearbeitet werden, welcher die Zuständigkeitsbestimmungen zusammenfasst, da die Zuständigkeit nach Auskunft des MW insoweit einheitlich bei der Akkreditierungsstelle liegen soll, während der verbleibende Absatz 2 (Satz 1) den materiellen Maßstab der Anerkennung von Bewertungsstellen bestimmt. Damit kann dann der bisherige Absatz 2 Satz 2 entfallen.

Außerdem sollen in Absatz 4 auch die Fälle des Absatzes 3 einbezogen werden, in denen die Anerkennung wegen nachträglichen Wegfalls ihrer Voraussetzungen aufgehoben wird (eine Zuständigkeit, die das Bundesgesetz ebenfalls offen lässt, auf die aber Artikel 5 Abs. 3 der EU-Verordnung 765/2008 hindeutet). Aus der betreffenden Klarstellung kann zudem leichter geschlossen werden, dass diese Stelle auch (erst recht) für die Rücknahme ursprünglich rechtswidriger Verwaltungsakte zuständig sein soll (Fälle des § 48 VwVfG), dass das allgemeine Verwaltungsverfahrensrecht insoweit also nicht verdrängt wird.

Zu Nummer 12 (§ 25 a):

Die Beleihungsermächtigung in § 25 a soll aufgrund des Änderungsvorschlags der Koalitionsfraktionen durch diejenige in § 26 a ersetzt werden (siehe unten Nummer 13/2). Das MW hatte zuvor mitgeteilt, dass die Beleihungsermächtigung auch auf den Eisenbahnbereich habe erstreckt werden sollen.

Zum in der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 8 f. der Drs. 17/1412) für die Erforderlichkeit der neuen Ermächtigung enthaltenen Hinweis auf Artikel 33 Abs. 4 GG hat der GBD angemerkt, dass sich aus dieser Verfassungsvorschrift (inhaltsgleich Artikel 60 Satz 1 der Niedersächsischen Verfassung und dazu LT-Drs. 12/5840, S. 38) für die „Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse“ ein „Funktionsvorbehalt“ für den öffentlichen Dienst ergebe. Davon seien allerdings Ausnahmen aus besonderen Gründen möglich (BVerfG NJW 2012, S. 1563, 1565 f., Nds. StGH NdsVBl. 2009, S. 77, 81 f., 84 sowie S. 86 f. zur erforderlichen personellen Legitimation der Bediensteten der Behörden). Dem müsse die künftige Handhabung der Beleihungsermächtigung Rechnung tragen.

Zu Nummer 13/1 (§ 26):

Nummer 13/1 enthält zusätzliche Änderungen der Verordnungsermächtigungen in § 26. Buchstabe a nimmt eine rechtlich sinnvolle und auch vom MW befürwortete Ergänzung der Ermächtigung der Nummer 4 des § 26 Abs. 1 bezüglich der dort genannten „Aufgaben“ der Betriebsleitung um deren „Befugnisse“ auf. Buchstabe b enthält eine Folgeänderung zur Änderung des § 7. Die dort im neuen Satz 3 enthaltene Verweisung auf die Eisenbahnhaftpflichtversicherungs-Verordnung regelt allein die Mindesthöhe der Haftpflichtversicherung und macht insoweit eine landesrechtliche Verordnung entbehrlich bzw. wirkungslos. Damit verliert die Verordnungsermächtigung in Nummer 5 ihren Sinn.

Für den rechtstechnisch anders geregelten Seilbahnbereich (§ 19) bleibt in § 26 Abs. 2 Nr. 3 eine entsprechende Ermächtigung erhalten.

Zu Nummer 13/2 (§ 26 a):

Anstelle der in Nummer 12 (s. o.) vorgesehenen Beleihungsermächtigung für die seilbahnrechtlichen Aufgaben und Befugnisse im zweiten Teil des Gesetzes sieht der mit dem Änderungsvorschlag der Koalitionsfraktionen eingefügte § 26 a eine Beleihungsermächtigung für (fast) das gesamte Gesetz vor. Dieser Vorschlag wurde von den Fraktionen wie folgt schriftlich begründet:

Gemäß § 5 Abs. 1 a Nr. 2, Abs. 1 b des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) obliegt den Bundesländern die Aufsicht über nichtbundeseigene Eisenbahnen mit Sitz in ihrem jeweiligen Bundesland sowie über Eisenbahninfrastrukturunternehmen, die in dem jeweiligen Bundesland ihre Infrastruktur betreiben. Als Eisenbahnaufsichtsbehörden haben sie die Einhaltung des AEG und der darauf beruhenden Rechtsvorschriften sowie die Einhaltung des Rechts der europäischen Gemeinschaft und zwischenstaatlicher Vereinbarungen, soweit sie Gegenstände des AEG betreffen, sicherzustellen. Dabei haben sie insbesondere Gefahren abzuwenden, die beim Betrieb von Eisenbahnen entstehen oder von den Betriebsanlagen ausgehen, und gefährliche Ereignisse im Eisenbahnbetrieb zu untersuchen.

Gemäß § 5 Abs. 2 AEG können die Länder diese Aufgaben ganz oder teilweise dem Eisenbahn-Bundesamt (EBA) oder anderen öffentlichen oder privaten Stellen übertragen. Von dieser Möglichkeit hat Niedersachsen bisher keinen Gebrauch gemacht. Niedersachsen übt die Eisenbahnaufsicht derzeit selbst aus (§ 12 Abs. 1 der Verordnung über die Zuständigkeiten im Bereich Verkehr - ZustVO-Verkehr). Das Land bedient sich hierbei seit dem 01.06.1989 der LEA Gesellschaft für Landeseisenbahnaufsicht mbH (LEA) als Sachverständiger. Ursprünglich wurden die Geschäftsanteile der LEA zu 100 Prozent von einem privaten Gesellschafter gehalten. Das Land Niedersachsen hat diese Anteile 2010 erworben und ist nunmehr alleiniger Gesellschafter der LEA.

Das umfassende Fachwissen, das die LEA während der vergangenen 25 Jahre als Sachverständige im Rahmen der technischen Aufsicht über Eisenbahnen und Eisenbahninfrastrukturunternehmen erlangt hat, soll durch das Land zukünftig noch effektiver genutzt werden. Daher soll nun von der erwähnten Übertragungsmöglichkeit des § 5 Abs. 2 AEG Gebrauch gemacht werden.

Aufgrund der fachverwandten technischen Aufsichtstätigkeiten im Seilbahnbereich soll außerdem die Beleihung für die Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsbehörden nach diesem Gesetz sowie der Genehmigungsbehörden nach den §§ 7 und 15 ausgesprochen werden. Die Umsetzung dieser Beleihung erfolgt durch Rechtsverordnung (Beleihungsverordnung). Die für die Beleihung erforderliche personelle Legitimation der Bediensteten der Beliehenen wird in einem Beleihungsvertrag geregelt.

Gleichzeitig sind auch die entsprechenden Regelungen der ZustVO-Verkehr (§§ 11, 13 und 16) anzupassen. Im Zuge der Änderung dieser Verordnung ist auch beabsichtigt, die ebenfalls fachverwandten technischen Aufsichtstätigkeiten über Straßenbahnen an die LEA zu übertragen. Die Voraussetzungen für eine entsprechende Übertragung liegen mit dem § 54 des Personenbeförderungsgesetzes bereits vor.

Eine Beleihung mit Aufgaben im Rahmen von Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren ist ausdrücklich nicht beabsichtigt. Diese Aufgaben sollen nach wie vor von der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr durchgeführt werden, da die hierfür erforderliche Kompetenz dort uneingeschränkt vorliegt.

Zu Nummer 13/3 (§ 27):

Nummer 13/3 enthält eine Folgeänderung zur Streichung des § 5. Infolgedessen muss auch der darauf bezogene Ordnungswidrigkeitstatbestand in Nummer 1 gestrichen werden.