

25.06.91

VP - Fz - In - R - U

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Planungen für
Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin
(Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz)

Punkt der 633. Sitzung des Bundesrates am 5. Juli 1991

A.

Der **federführende Ausschuß für Verkehr und Post (VP)**,
der **Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In)**,
der **Rechtsausschuß (R)** und
der **Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)**
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76
Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Ausgeliefert am 26. JUNI 1991

303/1/91

U

1. Zu § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4

bei
Annahme
entfällt
in
Ziff. 2
der
Klammer-
inhalt

In § 1 Abs. 1 Satz 1 ist Nummer 4 zu streichen.

Als Folge

- ist in Nummer 2 das Komma durch die Worte "sowie von" zu ersetzen;
- sind in Nummer 3 am Ende die Worte "sowie von" zu streichen;
- sind Absatz 2 und in Absatz 1 die Angabe "(1)" zu streichen.

Begründung:

Für die in Nummer 4 vorgesehene Ausdehnung des Anwendungsbereiches auf das "übrige Bundesgebiet" besteht keine Notwendigkeit. Darüber hinaus steht in den alten Bundesländern ausreichend Planungskapazität zur Verfügung, so daß auch schwerpunktmäßig entsprechende "Lückenschlüsse" durch die vorhandene Verwaltung abgedeckt werden können.

VP

2. Zu § 1 Abs. 1 Satz 1

§ 1 Abs. 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Für die Planung des Baues und der Änderung von

1. Verkehrswegen der Bundeseisenbahnen,
2. Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen,
3. Verkehrsflughäfen,
4. Straßenbahnen im Sinne des § 4 Abs. 1 und 2 des Personenbeförderungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690)

in den Ländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen/sowie von

Klammer-
inhalt
entfällt
bei
Annahme
von
Ziff. 1

5. Fernverkehrswegen im Sinne von Nr. 1 und 2 zwischen diesen Ländern und Wirtschaftszentren des übrigen Bundesgebietes/

gelten die besonderen Vorschriften dieses Gesetzes, und zwar bis zum 31. Dezember 1999 für Verkehrswege der Bundeseisenbahnen, im übrigen bis zum 31. Dezember 1995."

(noch Ziff. 2)

Als Folge sind

in § 11 Abs. 2 Satz 1 die Worte

"dem 31. Dezember 1995"

durch die Worte

"den in § 1 Abs. 1 Satz 1 genannten Zeitpunkten"

zu ersetzen.

Begründung:

Der Begriff des Bundesverkehrsweges ist nicht gesetzlich definiert. Die Änderung dient der Klarstellung, daß neben den Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen auch die Schienenwege der Sondervermögen Deutsche Reichsbahn und Deutsche Bundesbahn erfaßt werden.

Die Bundesregierung selbst geht für die Voruntersuchung von einem derzeitigen Zeitbedarf von fünf bis zehn Jahren bei der Planung von Neubaustrecken der Bundeseisenbahnen aus (vgl. Drs. 303/91, S. 13). Durch die Zuständigkeit des Bundesministers für Verkehr für die - erstmalig auch für neue Eisenbahnstrecken vorgesehene - Linienbestimmung ist zwar eine Beschleunigung der Voruntersuchung zu erwarten, es erscheint aber nicht gewährleistet, daß die Planungen für Bundeseisenbahnen bis zum 31. Dezember 1995 tatsächlich das in § 11 Abs. 2 vorgesehene Planungsstadium erreicht haben. Damit droht die Benachteiligung der Schiene als dem umweltverträglichsten Verkehrsträger

U 3. Zu § 2 Abs. 1 Satz 2

In § 2 Abs. 1 Satz 2 sind vor den Worten

"im Benehmen"

die Worte

"im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und"
einzufügen.

Begründung:

Bei der Linienbestimmung für Bundesfernstraßen muß das Erfordernis des Einvernehmens zumindest mit dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit erhalten bleiben.

In 4. Zu § 2 Abs. 1 Satz 3

bei
Annahme
entfallen
die
Ziffern
5 und 6

In § 2 Abs. 1 ist Satz 3 durch folgende Sätze zu ersetzen:

"Das Benehmen gilt als hergestellt, wenn die zuständige Behörde nicht innerhalb von vier Monaten nach Zugang der vollständigen Unterlagen für den Linienentwurf Stellung genommen hat. Aus wichtigem Grund ist die Frist auf Antrag der für die Landesplanung zuständigen Behörde durch den Bundesminister für Verkehr zu verlängern, in der Regel jedoch nur bis zu zwei Monaten."

(noch Ziff. 4)

Begründung:

Aus raumordnerischer Sicht ist eine Straffung der Planungsverfahren geboten, damit in den neuen Ländern schnell eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur aufgebaut werden kann. Jedoch ist eine Durchführung von formellen Raumordnungsverfahren nach § 6 a des Raumordnungsgesetzes im Interesse der Konsensfindung aller Betroffenen sowie zur Entlastung der nachfolgenden Planfeststellungsverfahren zwingend erforderlich. Die Raumordnungsverordnung muß somit weiterhin Anwendung finden. Um die Interessen der Bürger frühzeitig zu erkennen, sollte die Möglichkeit der Einbeziehung der Öffentlichkeit gerade im Raumordnungsverfahren erhalten bleiben. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit in das Raumordnungsverfahren ist weiterhin geboten, um die Interessen der Bürger und zusätzliche Sachargumente frühzeitig im Abwägungsprozeß berücksichtigen zu können.

Wegen der Auslegungsfristen ist daher generell eine Verfahrensdauer von 4 Monaten nötig. Darüber hinaus ist für komplexe Verfahren eine Verlängerung durch den Bundesverkehrsminister um weitere 2 Monate vorzusehen. Durch eine derartige flexible Befristung des Raumordnungsverfahrens würde den Erfordernissen der Beschleunigung Rechnung getragen. Die frühzeitige Einbeziehung der Öffentlichkeit könnte zur Entlastung von Gerichtsverfahren beitragen.

Der Zugang der vollständigen Unterlagen wird betont, weil Verfahrensverzögerungen in der Vergangenheit in erster Linie durch unvollständige Unterlagen verursacht wurden.

U 5. Zu § 2 Abs. 1 Satz 3entfälltbei
Annahme
von

Ziff. 4

In § 2 Abs. 1 sind in Satz 3 die Worte

"nach Zugang des Linienentwurfes"

durch die Worte

"nach Vorliegen der vollständigen Unterlagen für die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens"

zu ersetzen.

Begründung:

Es muß sichergestellt sein, daß die für die Benehmensherstellung gesetzte Frist vollständig für die Durchführung des Raumordnungsverfahrens zur Verfügung steht. Das ist nur dann der Fall, wenn die Frist erst mit Vorliegen der vollständigen Unterlagen in Gang gesetzt wird.

Man kann die Auffassung vertreten, der mit dem Antrag verfolgte Zweck sei schon durch die Rechtsprechung gewährleistet, wonach Fristen erst in Gang gesetzt werden, wenn alle erforderlichen Unterlagen vorliegen. Da eine solche Auffassung nicht ganz zweifelsfrei ist, ist zumindest eine Klarstellung der Rechtslage wichtig.

VP
U

6. Zu § 2 Abs. 1 Satz 3

entfällt
bei
Annahme
von
Ziff. 4

In § 2 Abs. 1 Satz 3 sind

- a) die Worte
"innerhalb von drei Monaten"
durch die Worte
"innerhalb von vier Monaten"
zu ersetzen;
- b) nach dem Wort "hat"
die Worte
"; die Frist kann bis zu zwei Monaten verlängert
werden"
einzufügen.

Begründung:

Innerhalb einer Frist von drei Monaten ist die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens mit Umweltverträglichkeitsprüfung (Öffentlichkeitsbeteiligung) nicht möglich. Sie ist äußerstenfalls in vier Monaten möglich; bei dieser knappen Frist muß aber eine Verlängerungsmöglichkeit vorgesehen werden.

303/1/91

U 7. Zu § 2 Abs. 2

bei
Annahme
entfallen
die
Ziffern
8 und 9

In § 2 ist Absatz 2 zu streichen.

Als Folge

ist in Absatz 1 die Angabe "(1)" zu streichen.

Begründung:

Raumordnungsverfahren sind nicht nur nicht für die lange Dauer von Linienbestimmungen verantwortlich, sondern sie tragen sogar zur Beschleunigung bei, weil sie vorweg Standortklärungen ermöglichen, so daß nicht Fachverfahren sich, möglicherweise immer wieder, festfahren und von neuem begonnen werden müssen.

Die Umweltverträglichkeitsprüfung darf als wichtige Errungenschaft der Umweltvorsorge nicht entfallen. Sie muß deshalb Bestandteil der vorgelagerten Verfahren bleiben und in einem frühzeitigen Stadium eingesetzt werden.

In 8. Zu § 2 Abs. 2

entfällt
bei
Annahme
von
Ziff. 7

In § 2 Abs. 2

sind die Worte "sowie die Raumordnungsverordnung vom
13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2766)"
zu streichen.

Begründung:

Aus raumordnerischer Sicht ist eine Straffung der Planungsverfahren geboten, damit in den neuen Ländern schnell eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur aufgebaut werden kann. Jedoch ist eine Durchführung von formellen Raumordnungsverfahren nach § 6 a des Raumordnungsgesetzes im Interesse der Konsensfindung aller Betroffenen sowie zur Entlastung der nachfolgenden Planfeststellungsverfahren zwingend erforderlich. Die Raumordnungsverordnung muß somit weiterhin Anwendung finden. Um die Interessen der Bürger frühzeitig zu erkennen, sollte die Möglichkeit der Einbeziehung der Öffentlichkeit gerade im Raumordnungsverfahren erhalten bleiben. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit in das Raumordnungsverfahren ist weiterhin geboten, um die Interessen der Bürger und zusätzliche Sachargumente frühzeitig im Abwägungsprozeß berücksichtigen zu können.

VP 9. Zu § 2 Abs. 2

entfällt

bei

Annahme

von

Ziff. 7

In § 2 Abs. 2 ist folgender Satz anzufügen:

"Die Verpflichtung zur Prüfung aller betroffenen Belange, insbesondere der Belange der Raumordnung und der Landesplanung sowie des Umweltschutzes bleibt unberührt."

Begründung:

Klarstellung der Rechtslage.

U 10. Zu § 3 Abs. 5

In § 3 ist Absatz 5 zu streichen.

Begründung:

Sowohl Änderungen von Verkehrswegen als auch von Verkehrsflughäfen können von großer Bedeutung für die betroffenen Bürger und die Umwelt sein. Ein genereller Ausschluß des § 73 Abs. 6 Verwaltungsverfahrensgesetz und die damit verbundenen Einschränkungen der Öffentlichkeitsbeteiligung ist daher nicht gerechtfertigt.

R 11. Zu § 3 Abs. 7

In § 3 Abs. 7

sind die Worte "das Einvernehmen"
durch die Worte "über die Erteilung des Einvernehmens"
und das Wort "herzustellen"
durch die Worte "zu entscheiden"
zu ersetzen.

Begründung:

Ist das Einvernehmen einer anderen Behörde gesetzlich vorgeschrieben, so kann es von dieser nicht nur erteilt, sondern auch verweigert werden. Dies muß im Text der Vorschrift berücksichtigt werden. Die Entwurfsfassung erweckt den unrichtigen Eindruck, die beteiligte Behörde sei verpflichtet, das Einvernehmen herzustellen.

U 12. Zu § 4

bei § 4 ist zu streichen.

Annahme
entfällt
Ziff. 13

Als Folge

- ist die Verweisung
"in den Fällen der §§ 4 und 6"
durch die Verweisung
"im Falle des § 6"
zu ersetzen;
- ist in § 11 Abs. 2 die Nummer 3 zu streichen.

Begründung:

Mit § 4 wird die Möglichkeit geschaffen, anstelle bisheriger Planfeststellungsverfahren künftig Plangenehmigungen treten zu lassen, bzw. es werden die bisherigen Möglichkeiten von Plangenehmigungen weiter ausgedehnt.

Damit werden die Beteiligungsrechte der nach § 29 BNatSchG anerkannten Vereine unterlaufen, die nach § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG nur bei Planfeststellungsverfahren, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind, zu beteiligen sind. Auch die landesgesetzlichen Verbandsklageregelungen, die an diesen Tatbestand anknüpfen, werden ausgehöhlt.

Ebenso knüpfen die Nummern 8, 9, 12 und 13 der Anlage zu § 3 UVP-G an Planfeststellungsverfahren an. Treten an ihre Stelle Plangenehmigungen, entfällt die UVP-Pflichtigkeit, was mit Artikel 2 Abs. 3 der EG-UVP-Richtlinie nicht vereinbar ist. Dort wird nur zugelassen, daß die Mitgliedstaaten "in Ausnahmefällen ein einzelnes Projekt ganz oder teilweise von den Bestimmungen dieser Richtlinie ausnehmen können". Hier geht es aber nicht um Einzelmaßnahmen, sondern um generelle Gebietsausnahmen.

VP 13. Zu § 4 Abs. 2

entfällt In § 4 Abs. 2 sind nach dem Wort
bei "Verwaltungsverfahrensgesetzes"
Annahme die Worte
von "und für Verkehrsflughäfen nach § 9 Abs. 1 des Luftver-
Ziff.12 kehrsgesetzes"
einzufügen.

Begründung:

Die Rechtswirkungen eines Planfeststellungsbeschlusses nach dem Luftverkehrsgesetz ergeben sich nicht aus § 75 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, sondern wegen der Subsidiaritätsklausel in § 1 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes aus § 9 Abs. 1 des Luftverkehrsgesetzes.

U 14. Zu § 5 Abs. 1

In § 5 ist Absatz 1 zu streichen.

Begründung:

Die Beschränkung des Rechtsweges für Streitigkeiten, die Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren für Vorhaben nach § 1 der Vorlage betreffen, auf eine einzige Instanz vor dem Bundesverwaltungsgericht, ist eine Verkürzung des Rechtsweges. Ein sachlicher Grund hierfür ist nicht erkennbar. Die von der Bundesregierung angegebene Begründung, die Gerichte in den neuen Ländern böten noch nicht die Gewähr dafür, Eil- und Hauptsacheverfahren in einer der Eilbedürftigkeit Rechnung tragenden Weise durchzuführen, ist keine Begründung für eine Verkürzung des Rechtsweges. Dem von der Bundesregierung beschriebenen Zustand muß durch einen verstärkten Aufbau von Gerichten entgegengewirkt werden.

Schon nach geltendem Recht entscheidet über sämtliche Streitigkeiten der in Rede stehenden Verkehrsvorhaben in erster Instanz das OVG (§ 48 Abs. 1 Nrn. 6 bis 9 VwGO). § 3 Abs. 2 der VwGO läßt es zu, daß mehrere Länder die Errichtung eines gemeinsamen Gerichts oder gemeinsamer Spruchkörper eines Gerichts oder die Ausdehnung von Gerichtsbezirken über die Landesgrenzen hinaus, auch für einzelne Sachgebiete, vereinbaren. Derartige Vereinbarungen können zwischen einzelnen neuen Bundesländern oder zwischen neuen und alten Bundesländern getroffen werden. Das BVerwG bleibt als Revisionsinstanz erhalten. Schon dafür ist es personell nicht hinreichend ausgestattet, was die lange Verfahrensdauer belegt.

U 15. Zu § 5 Abs. 2

In § 5 ist Absatz 2 zu streichen.

Begründung :

Die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage muß erhalten bleiben, anderenfalls hätte eine Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt mit geringfügigen Auswirkungen eine aufschiebende Wirkung, dagegen die Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluß mit schwerwiegenden Auswirkungen nicht.

Der Sofortvollzug kann nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VWGO von der Verwaltung ohne hin angeordnet werden, wenn die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten liegt.

In 16. Zu § 7 Abs. 1

In § 7 Abs. 1

ist das Wort "Weigert"

durch die Worte "Ist der sofortige Beginn von Bauarbeiten geboten und weigert"

zu ersetzen.

Begründung:

Erst das Vorliegen dieser weiteren Voraussetzung rechtfertigt die Anordnung der vorzeitigen Besitzeinweisung im Hinblick auf die durch Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes geschützte Rechtsposition des betroffenen unmittelbaren Besitzers.

In 17. Zu § 7 Abs. 4 Satz 3

In § 7 Abs. 4 Satz 3
ist das Wort "ist"
durch das Wort "soll"
und das Wort "festzusetzen"
durch die Worte "festgesetzt werden"
zu ersetzen.

Begründung:

Die Soll-Vorschrift ermöglicht, im Einzelfall dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen. Darüber hinaus ist auch aus Praktikabilitätsbetrachtungen die Umwandlung von § 7 Abs. 4 Satz 3 in eine Soll-Vorschriften geboten, um auch Fälle zu erfassen, in denen die 2-Wochenfrist aus tatsächlichen Gründen unzureichend ist.

R 18. Zu § 9 Abs. 1

In § 9 Abs. 1
sind die Worte "in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 1986 (BGBI. I S. 2253), zuletzt geändert durch Anlage I, Kapitel XIV, Abschnitt II Nr. 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBI. II S. 885, 1122)"
zu streichen.

Begründung:

In § 9 Abs. 1 sollen offensichtlich §§ 93 bis 103 BauGB nicht in einer ganz bestimmten zeitlichen Fassung, sondern in der jeweils geltenden Fassung in Bezug genommen werden. Dies wird durch die Streichung klargestellt.

VP 19. Zu § 10

§ 10 ist wie folgt zu fassen:

"§ 10

Verkehrsflughäfen

(1) Die Anlegung und der Betrieb neuer Verkehrsflughäfen bedürfen keiner vorherigen Genehmigung nach § 6 Abs. 1 des Luftverkehrsgesetzes. Die Planfeststellungsbehörde regelt den Betrieb des Flughafens und legt den Ausbauplan nach § 12 Abs. 1 Satz 1 des Luftverkehrsgesetzes fest. Nach dem Ergebnis des Planfeststellungsverfahrens ist eine Genehmigung nach § 6 Abs. 1 des Luftverkehrsgesetzes zu erteilen.

(2) Die zivile Nutzung ehemaliger Militärflugplätze bedarf nur einer Änderungsgenehmigung nach § 6 Abs. 4 Satz 2 des Luftverkehrsgesetzes, in der der Träger der zivilen Nutzung, die für die zivile Nutzung vorgesehenen Flugbetriebsflächen und die Art des zivilen Flugbetriebs festzulegen sind. Ein vorhandener militärischer Bauschutzbereich bleibt wirksam, bis die Genehmigungsbehörde einen Ausbauplan nach § 12 Abs. 1 Satz 1 des Luftverkehrsgesetzes festlegt oder einen beschränkten Bauschutzbereich nach § 17 des Luftverkehrsgesetzes bestimmt."

(noch Ziff. 19)

Begründung:

Zu Absatz 1:

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts unterliegt nur die Neuanlegung von Verkehrsflughäfen einem zweistufigen Zulassungsverfahren. Dem Genehmigungsverfahren hat eine Planfeststellung nachzufolgen. Vorübergehend soll bei der Anlegung von neuen Verkehrsflughäfen auf das vorhergehende Genehmigungsverfahren verzichtet werden können. Da für den Betrieb des Flugplatzes auf die Genehmigung nicht verzichtet werden kann, soll diese nach dem Ergebnis des Planfeststellungsverfahrens ohne weitere Öffentlichkeitsbeteiligung erteilt werden. Ihr sollen die Rechtswirkungen einer Genehmigung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 LuftVG zukommen. Wie sich aus § 6 Absatz 4 Satz 1 LuftVG für nachträgliche Anpassungen der Genehmigung ergibt, ist eine derartige Bindung der Genehmigungsbehörde an das Ergebnis des Planfeststellungsverfahrens systemgerecht.

Zu Absatz 2:

Die Übernahme bisheriger Militärflugplätze in eine zivile Trägerschaft stellt ein vorrangiges Anliegen in den neuen Bundesländern dar. Da die Flugplätze bereits angelegt sind, ist lediglich eine Zulassung für den zivilen Betrieb erforderlich. Hierfür genügt die Durchführung eines Genehmigungsänderungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 6 Absatz 4 Satz 2 LuftVG, in dem die wesentlichen Grundlagen des künftigen Flugbetriebs festgelegt werden. Eine derartige Regelung räumt Zweifel aus, ob nicht eine Umwidmung eines Militärflughafens in einen Zivilflugplatz eines Planfeststellungsverfahrens bedarf.

U 20. Zu § 11 Abs. 2 Satz 2

In § 11 Abs. 2 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Die Planung gilt mit dem Antrag auf Einleitung der Planfeststellung bei der Anhörungsbehörde als begonnen."

Begründung:

Durch die Änderung wird sichergestellt, daß der Übergangscharakter des Gesetzes erhalten bleibt.

Eine Aufnahme des Raumordnungsverfahrens erscheint nicht notwendig, da bis zum 31. Dezember 1995 bei wirklich eilbedürftigen Verfahren dieses in einem Zeitraum von über vier Jahren bereits abgeschlossen ist.

B.

Der Finanzausschuß

hat aus finanzpolitischer Sicht von einer Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf abgesehen.