

18.11.91

VP - U

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

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

Punkt der 637. Sitzung des Bundesrates am 29. November 1991

A.

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
empfiehlt dem Bundesrat, die Einberufung des Vermittlungsaus-
schusses gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus folgen-
den Gründen zu verlangen:

1. Zu § 2 Abs. 2

In § 2 ist Absatz 2 zu streichen.

Als Folge

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

Begründung:

Die Umweltverträglichkeitsprüfung darf als wich-
tige Errungenschaft der Umweltvorsorge nicht in
der im Gesetz über die Umweltverträglichkeits-
prüfung vorgeschriebenen Anwendung entfallen.
Bei Nichtanwendung der §§ 15 und 16 des Gesetzes
über die Umweltverträglichkeitsprüfung im Linien-
bestimmungsverfahren und Raumordnungsverfahren
liegt ein Verstoß gegen EG-Recht vor. Die Umwelt-
verträglichkeitsprüfung muß deshalb Bestandteil
der vorgelagerten Verfahren bleiben und in einem
frühzeitigen Stadium eingesetzt werden.

Der Sinn und Zweck der Umweltverträglichkeits-
prüfung mit Öffentlichkeitsbeteiligung würde

Ausgeliefert am
19. NOV. 1991

unterlaufen, wenn erst im Planfeststellungsverfahren erstmals eine Bürgerbeteiligung zum tragen käme.

Die Nichtanwendung der Raumordnungsverordnung vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2766) würde einen eklatanten Rückschritt im geltenden Recht zur Folge haben. Sinn und Zweck dieser Vorschrift ist gerade, daß beim Bundesfernstraßenbau, Schienenstreckenbau, Bundeswasserstraßenbau sowie beim Flughafenbau wegen der Raumbedeutsamkeit dieser Vorhaben und der damit möglicherweise verbundenen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt in der Regel ein Raumordnungsverfahren nach § 6 a des Raumordnungsgesetzes durchzuführen ist.

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.

Im Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 24. Mai 1991 (BR-Drucksache 303/91) war in § 2 Abs. 2 vorgesehen, daß die §§ 15 und 16 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 12. Februar 1990 (BGBl. I S. 205) sowie die Raumordnungsverordnung vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2766) keine Anwendung finden.

Der Bundesrat hat sich in seiner 633. Sitzung am 5. Juli 1991 (BR-Drucksache 303/91 (Beschluß)) in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf gegen die Nichtanwendung der oben angeführten Rechtsvorschriften ausgesprochen und hat um Streichung des Absatzes 2 in § 2 gebeten.

Der Bundestag ist der Stellungnahme des Bundesrates zu § 2 Abs. 2 nicht gefolgt, so daß eine Einberufung des Vermittlungsausschusses erforderlich ist.

2. 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.

3. Hauptempfehlung

Bei An-
nahme

Zu § 4

entfällt

§ 4 ist zu streichen.

Ziffer 4

Als Folge

- ist in § 8 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 § 32 UVP-Gesetz 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.

4. Hilfsempfehlung

Entfällt

bei
Annahme
von
Ziffer 3

Zu § 4 Abs. 1

In § 4 Abs. 1 Satz 1 sind die Worte
"den Bau oder"
zu streichen.

Begründung :

Der Bundesrat hatte die Streichung von § 2 Abs. 2 in seiner Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG gefordert (BR-Drs. 303/91 [Beschluß]). Dem ist der Bundestag nicht gefolgt. Nach § 2 Abs. 2 in der Fassung des Bundestagsbeschlusses soll die Einbeziehung der Öffentlichkeit im nachfolgenden Planfeststellungsverfahren stattfinden.

§ 4 eröffnet aber die Möglichkeit, anstelle des Planfeststellungsbeschlusses eine Plangenehmigung treten zu lassen, sofern individuelle Rechte nicht beeinträchtigt werden. Im Fall der Plangenehmigung entfällt die gesetzliche Pflicht, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, weil die Nummern 8, 9, 12 und 13 der Anlage zu § 3 UVPG an die Planfeststellung anknüpfen. Das hat zur Folge, daß auch die Einbeziehung der Öffentlichkeit nach § 9 UVPG und die Beteiligung der Naturschutzverbände nach § 29 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG entfallen. Auch unter Berücksichtigung des bestehenden dringenden Erneuerungs- und Ergänzungsbedarfs bei Verkehrswegen ist eine Regelung, die den Neubau von Bundesfernstraßen, Schienenwegen und Bundeswasserstraßen ohne förmliche Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung und ohne Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVP-Gesetz zuläßt, zu weitgehend. Bei solchen schwerwiegenden Maßnahmen wie z.B. dem Bau von Autobahnen oder Schienentrassen muß die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens einschließlich Umweltverträglichkeitsprüfung gewährleistet sein. Die Möglichkeit der Plangenehmigung sollte auf die Änderung von Verkehrswegen beschränkt werden.

5. Zu § 5 Abs. 1

In § 5 ist Absatz 1 zu streichen.

Begründung:

Die Beschränkung des Rechtsweges für Streitigkeiten, die Planfeststellungsverfahren und Plan-genehmigungsverfahren 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 Nr. 6 bis 9 VwGO). § 3 Abs. 2 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.

6. 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 ohnehin angeordnet werden, wenn die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten liegt.

B.

7. Der **federführende Ausschuß für Verkehr und Post**

empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 85 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen.

C.

8. Sofern der **Empfehlung in Buchstabe A** nicht gefolgt wird, empfiehlt der **Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** dem Bundesrat, dem Gesetz n i c h t zuzustimmen.

Begründung:

Der Bundesrat sieht in dem Gesetz keinen akzeptablen Weg zur Lösung der anstehenden Probleme.

Der Bundesrat sieht die Notwendigkeit einer deutlichen Verkürzung der Planungszeiten im Verkehrswegebau insbesondere in den neuen Bundesländern, aber nicht

nur dort. Entscheidend ist jedoch, daß dieses Ziel von allen politischen Kräften übereinstimmend verfolgt und mit demokratisch einwandfreien Mitteln und ohne Errichtung einer erneut gespaltenen Rechtslage zwischen Ost und West erreicht wird. Das Gesetz in seiner vorliegenden Fassung entspricht diesem Ziel nicht:

- Das Gesetz führt nicht zur beabsichtigten Verkürzung von Planungszeiten. Alle Experten betonen, daß die eigentlichen Verzögerungen heutiger Verfahren in der Voruntersuchungsphase vor Eröffnung von förmlichen Raumordnungs- oder Planfeststellungsverfahren liegen. Dort bestehen entscheidende Einsparmöglichkeiten, die vom Gesetz nicht genutzt werden. Die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem UVP-Gesetz in der letzten Phase des Verfahrens (Planfeststellungsverfahren) schiebt die Probleme nur auf, löst sie aber nicht. Im Endeffekt führt die verspätete Beteiligung der Öffentlichkeit zu Planungsverzögerungen und verkehrt auf diese Weise den Gesetzeszweck in sein Gegenteil.
- Die Tatsache, daß die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens den beteiligten Ländern freigestellt bleibt, ist unter raumplanerischen Gesichtspunkten nicht vertretbar. Sinn und Zweck des Raumordnungsverfahrens ist, daß beim Bundesfernstraßenbau, Schienenstreckenbau, Bundeswasserstraßenbau sowie beim Flughafenbau wegen der Raumbedeutsamkeit dieser Vorhaben und der damit möglicherweise verbundenen erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt in der Regel ein Verfahren nach § 6 a ROG durchzuführen ist.