

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter, Ingrid Hönlinger, Bettina Herlitzius, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/4608 –**

Planungsbeschleunigung und Bürgerbeteiligung

Vorbemerkung der Fragesteller

Aktuelle Diskussionen um die Planung von Großprojekten wie Stuttgart 21, jedoch auch von kleineren Vorhaben mit lokaler oder regionaler Relevanz zeigen, dass die Bürgerbeteiligung an Planungsverfahren als unzureichend wahrgenommen wird. Bürgerinnen und Bürger wollen vor allem bei Planungsvorhaben, die sie konkret betreffen, früher und besser einbezogen werden. Sie sind engagiert und verfügen über eigene Expertisen, die die Planungen voranbringen können.

Das Argument, Beteiligung und Klagen von Bürgerinnen und Bürgern sowie Umweltverbänden führten zu Verzögerungen, ist nicht überzeugend. Denn Klagemöglichkeiten sind derzeit ohnehin nur gegeben, wenn gravierende Verfahrensfehler vorliegen. Ohnehin werden sie relativ selten genutzt. Abgesehen davon, resultieren Bürgerproteste und gerichtliche Klagen in aller Regel aus der Tatsache, dass Bedarfsentscheidungen nicht demokratisch getroffen wurden und Probleme und Konflikte in der Planung nicht adäquat berücksichtigt wurden. Stärkere, bessere und frühere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und Verbände ist daher ein Instrument zur Beschleunigung und Sicherung der Planungsqualität, kein destruktiver Bremsklotz.

Das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz beinhaltet eine Reihe von Regelungen, die den Ablauf von Planfeststellungsverfahren verkürzen sollen. Demgegenüber jedoch werden die Beteiligungsmöglichkeiten sowohl von Bürgerinnen und Bürgern als auch von Umweltverbänden eingeschränkt, beispielsweise dadurch, dass Erörterungstermine im Ermessen der Planfeststellungsbehörde liegen.

Mit einem Gesetz zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren sollen nun die wesentlichen Regelungen des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes im Verwaltungsverfahrensgesetz anstelle der Fachgesetze verankert werden. Dazu gehören insbesondere die Beschränkung des Beteiligungszeitraums für Umweltverbände, die Möglichkeit für Behörden, auf Erörterungstermine zu verzichten und die Verbesserung der „Heilungsmöglichkeiten“ im Klageverfahren, so dass Verfahrensfehler eine geringere Rolle spielen.

1. Bei wie vielen Planfeststellungsverfahren für Bundesfernstraßen-, Wasserstraßen und Eisenbahnprojekte wurde mittlerweile jeweils die Möglichkeit genutzt, keinen Erörterungstermin durchzuführen (Angaben bitte sowohl in absoluten Zahlen als auch in Prozent, der für den Verkehrsträger nach Inkrafttreten des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes insgesamt durchgeführten Verfahren)?
2. Wie verteilt sich der Wegfall der Erörterungstermine in Planfeststellungsverfahren für Bundesstraßenvorhaben auf die einzelnen Bundesländer?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. „Durchführung von Erörterungsterminen bei Planfeststellungsverfahren von Bundesverkehrswegen“, Bundestagsdrucksache 17/3331, Fragen 1 und 11, verwiesen.

3. Wie verteilt sich der Wegfall der Erörterungstermine in Planfeststellungsverfahren für Wasserstraßenvorhaben auf die einzelnen Wasser- und Schifffahrtsdirektionen?

Wasser- und Schifffahrtsdirektion	Anzahl Planfeststellungsverfahren nach dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz	Verzicht auf Erörterungstermin
Nord	5	1
Nordwest	9	4
Mitte	8	2
West	13	3
Süd	2	0
Südwest	1	0
Ost	13	0

4. Welche konkreten Einspar- und Beschleunigungseffekte sieht die Bundesregierung bei den Verfahren, in denen auf einen Erörterungstermin verzichtet wurde?

Bei Verzicht auf die Durchführung von Erörterungsterminen kann über organisatorische Vereinfachungen nach den Erfahrungen aus dem Bereich des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes eine Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren von bis zu mehreren Monaten erreicht werden, weil neben der Erörterung auch die Vorbereitung sowie die Erstellung der Niederschrift und deren Versendung entfallen können. Konkrete Einspar- und Beschleunigungseffekte können nicht genannt werden, da die Dauer eines Erörterungstermins naturgemäß von der Komplexität eines Vorhabens oder der Zahl der Betroffenen abhängen würde.

5. In welchen Verfahren hat die Anhörungsbehörde den Wegfall des Erörterungstermins damit begründet, dass keine „Befriedungsfunktion“ gesehen werde, und welche Konflikte wurden jeweils gesehen?

Die konkreten Verfahren im Bereich der Bundesfernstraßen, in denen auf die Durchführung eines Erörterungstermins wegen voraussichtlich fehlender Be-

riedungsfunktion verzichtet wurde, sind der Bundesregierung nicht bekannt. Nach Auskunft der Länder wird nicht oder nur sehr eingeschränkt von dieser Begründung Gebrauch gemacht, etwa, wenn in Planänderungsverfahren alle Argumente aus dem vorangegangenen Verfahren bekannt sind und deswegen mit einer einvernehmlichen Lösung nicht zu rechnen ist.

Im Bereich der Eisenbahnen des Bundes wurde im Verfahren für die Neubau-
strecke Karlsruhe–Basel, Planfeststellungsabschnitte 8.3 und 9.0 auf weitere Er-
örterungstermine mit der oben genannten Begründung verzichtet. Bis zu dieser
Erklärung hatten bereits mehrere Erörterungstermine stattgefunden.

Aus der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes war in dem Planfest-
stellungsverfahren „Bereichsweise Anpassung der Unterems und des Dort-
mund-Ems-Kanals“ nach Durchsicht der eingegangenen Einwendungen und
Stellungnahmen absehbar, dass die vorgetragenen Konflikte – befürchtete Ge-
bäudeschäden wurden gutachterlich widerlegt – im Erörterungstermin nicht ge-
löst werden konnten.

6. Wird die Öffentlichkeit über die Gründe eines Wegfalls des Erörterungs-
termins informiert?
Falls ja, in welcher Form?
Falls nein, mit welcher Begründung?

Eine Verpflichtung, die Öffentlichkeit über die Gründe des Wegfalls eines Er-
örterungstermins zu informieren, besteht nicht. Eine entsprechende Information
liegt aber im Ermessen der jeweiligen Anhörungsbehörde.

7. Welche Beschleunigungseffekte konnten durch die zeitliche Befristung der
Beteiligungsverfahren für Naturschutz- und Umweltvereinigungen seit
Inkrafttreten des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes erzielt wer-
den?

Die formelle und materielle Präklusionswirkung führen dazu, dass alle für die
Entscheidung wesentlichen Gesichtspunkte bis zum Abschluss der Einwen-
dungsfrist vorgetragen werden müssen. Damit wurde der bis dahin bestehende
Rechtszustand, wonach das Planfeststellungsverfahren anschließend noch durch
neues Vorbringen verzögert werden konnte, beseitigt.

8. Inwiefern sieht die Bundesregierung seit Inkrafttreten des Infrastruktur-
planungsbeschleunigungsgesetzes die Naturschutz- und Umweltvereinigung-
en in der Lage innerhalb der eng begrenzten Beteiligungsfrist ausreichend
kompetent Stellung zu nehmen?

Die Erfahrung zeigt, dass es den Vereinigungen mit entsprechendem Aufwand
möglich ist, auch in der gesetzlichen Frist kompetente Stellungnahmen abzu-
geben.

9. Wie häufig traten Plangenehmigungen an die Stelle von Planfeststellungs-
verfahren (bitte aufgeschlüsselt nach Fachgesetzen)?

Nach Angaben der Länder, der Wasser- und Schifffahrtsdirektionen und des
Eisenbahnbundesamtes sind im Bereich Bundesfernstraßen, Bundeswasser-
straßen, Eisenbahnen des Bundes und Luftverkehr sind der Bundesregierung so

viele Fällen bekannt, in denen seit Inkrafttreten des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes Plangenehmigungen erteilt worden sind:

FStrG	84,
AEG	3 961,* (bis 30. Juni 2010)
WaStrG	7,
LuftVG	31.

10. Mit welchen zeitlichen Einsparungen rechnet die Bundesregierung durch die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens anstelle eines Planfeststellungsverfahrens?

Plangenehmigungen können naturgemäß nur bei kleineren Vorhaben, für die keine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich ist, zur Anwendung kommen. Von daher ist ein Vergleich mit Planfeststellungsverfahren nicht ohne weiteres möglich. Die wesentliche Zeitersparnis bei Plangenehmigungsverfahren liegt in der geringeren Komplexität der Vorhaben begründet sowie darin, dass keine öffentliche Auslegung der Planunterlagen stattfindet und kein Erörterungstermin durchgeführt wird (siehe Antwort zu Frage 4).

11. Welchen Einsparungseffekt hatte die Ausdehnung der Heilungsmöglichkeiten für Verfahrensmängel auf der Grundlage des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes?

Mängel in der Abwägung im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens sind nach den Regelungen des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes nur dann beachtlich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind. Erhebliche Mängel oder Verstöße gegen Verfahrens- oder Formvorschriften führen nur dann zur Aufhebung eines Planfeststellungsbeschlusses, wenn sie nicht durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können. Diese Bestimmung hat zur Folge, dass Zulassungsentscheidungen nicht mehr in Gänze aufgehoben werden, sondern in der Regel nur die Teile nachgearbeitet werden müssen, die im Gerichtsverfahren als fehlerhaft erkannt wurden.

12. Für welche Projekte wurde bereits die Gültigkeit eines Planfeststellungsbeschlusses auf über zehn Jahre verlängert?

Im Bereich der Eisenbahnen des Bundes sind bei den Planfeststellungsbeschlüssen auf der ABS/NBS (Ausbaustrecke/Neubaustrecke) Nürnberg–Ebensfeld–Erfurt drei Verlängerungen erfolgt.

13. Wie häufig wurden nach Kenntnis der Bundesregierung keine Rechtsbehelfsbelehrungen in Planfeststellungsbeschlüssen für Fernstraßen-, Wasserstraßen und Eisenbahnprojekte des Bundes vorgenommen (aufgeschlüsselt nach Verkehrsträger)?

Eine Rechtsbehelfsbelehrung ist für Planfeststellungsbeschlüsse gesetzlich vorgeschrieben. Der Bundesregierung ist kein Fall bekannt, in dem dies unterblieben wäre.

* Im Eisenbahnbereich werden nicht nur linienförmige Betriebsanlagen planfestgestellt, sondern auch einzelne Bauwerke wie z. B. Anlagen zur Bahnübergangssicherung und Anlagen für den Zugfunk.

14. Wie viele Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse für Fernstraßen-, Wasserstraßen und Eisenbahnprojekte des Bundes seit Inkrafttreten des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes sind der Bundesregierung bekannt?

Der Bundesregierung sind folgende Zahlen von Klagen seit dem Inkrafttreten des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes bekannt:

Bundesfernstraßen 242,
Eisenbahnen 108,
Bundeswasserstraßen 73.

Dabei sind in der Regel gegen einen Planfeststellungsbeschluss mehrere Klagen erhoben worden.

15. Hält die Bundesregierung die Beteiligungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger sowie Umwelt- und Naturschutzverbände an Genehmigungsverfahren nach
- Bergrecht,
 - Immissionsschutzrecht und
 - Baugesetzbuch
- für ausreichend?

Ja. Ergänzend für den Bereich des Immissionsschutzrechts wird auf die Antwort auf die Schriftliche Frage 14 des Abgeordneten Herbert Behrens (Bundestagsdrucksache 17/4587) sowie auf die Antwort zu den Fragen 19 bis 21 verwiesen.

16. Inwiefern vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass mit der Neuregelung des Gesetzes zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren die Rechte der Betroffenen nicht eingeschränkt werden?

Durch die vorgesehene Übernahme der Regelungen des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes in das Allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht von Bund und Ländern werden die Rechte der Betroffenen, Einwendungen zu erheben, nicht eingeschränkt.

17. Für welche Vorhaben – neben Infrastrukturprojekten – sieht die Bundesregierung Bedarf für Vereinfachungen von Planfeststellungsverfahren?
18. Welche Fachgesetze des Bundes und der Länder sind davon betroffen?

Die Fragen 17 und 18 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Meinungsbildung zu dem vom Bundesministerium des Innern (BMI) vorgelegten Entwurf für ein Gesetz zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren (Planungsvereinheitlichungsgesetz – PIVereinHG) ist innerhalb der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen. Bereits nach geltendem Recht steht die Durchführung des Erörterungstermins bei den meisten Planfeststellungsverfahren im pflichtgemäßen Ermessen der Anhörungsbehörde. Durch das oben genannte Gesetz würde sich deshalb insoweit nichts ändern. Unmittelbare Auswirkungen hätte eine Übernahme der sog. Fakultativstellung des Erörterungstermins im Planfeststellungsverfahren in das Verwaltungsverfahrensgesetz nur für die wenigen Fachgesetze des Bundes, die bislang ein Planfeststellungsverfahren ohne entsprechende Modifikation anordnen (z. B. das

Wasserhaushalts- und das Bundesberggesetz). Im Anwendungsbereich des Luftverkehrsgesetzes sieht der Gesetzentwurf bei der erstmaligen Planfeststellung von Flughäfen und Landeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich zusätzlich vor, die Durchführung des Erörterungstermins in das pflichtgemäße Ermessen der Behörde zu stellen.

Im Übrigen wird auf die Antwort auf die Schriftliche Frage 14 des Abgeordneten Herbert Behrens (Bundestagsdrucksache 17/4587) verwiesen.

19. Welche konkreten Schritte beabsichtigt die Bundesregierung zu unternehmen, um die Beteiligungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger an Planfeststellungsverfahren künftig zu stärken?
20. Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeit, direktdemokratische Instrumente zu Bürgerbeteiligung an den Anfang von Planungsverfahren zu stellen?
21. Wie bewertet die Bundesregierung die Möglichkeit, Mediationsverfahren oder sonstige Moderationsverfahren in Planungsverfahren einzusetzen?

Die Fragen 19 bis 21 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Direktdemokratische Entscheidungen bei Planungsvorhaben des Bundes setzen im Hinblick auf Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) voraus, dass das Grundgesetz dementsprechende Beteiligungsinstrumente vorsieht. Dies ist außer bei Vorhaben zur Neugliederung des Bundesgebietes gemäß Artikel 29 GG nicht der Fall.

Dessen ungeachtet begrüßt die Bundesregierung grundsätzlich eine starke Beteiligung der Bürger bei der Planung und Realisierung von Großvorhaben durch die jeweiligen Vorhabensträger. Durch die frühzeitige Einbindung der Öffentlichkeit kann die gesellschaftliche Akzeptanz von Projekten nachhaltig gestärkt werden. In diesem Zusammenhang prüft die Bundesregierung gegenwärtig, ob zusätzlich zu den Möglichkeiten, die bereits das Verwaltungsverfahrensgesetz zur Beteiligung der Öffentlichkeit vorsieht, in dem von ihr geplanten E-Governmentgesetz weitere Regelungen für ein möglichst bürgernahes und modernes Verwaltungshandeln getroffen werden können. Denkbar wäre eine Regelung, durch die – wenn durch Rechtsvorschrift eine öffentliche Bekanntmachung vorgeschrieben wird – generell die Behörde zusätzlich die betreffenden Dokumente auch in elektronischer Form allgemein, d. h. im Internet, zugänglich machen soll. Bereits heute werden in Planfeststellungsverfahren häufig Informationen über Planauslegung, die ausgelegten Planunterlagen und Informationen über den Erörterungstermin von den Behörden im Internet zugänglich gemacht.

Mediationsverfahren und sonstige Moderationsverfahren können Planfeststellungsverfahren sinnvoll ergänzen. Diese Verfahren können aber keine gesetzlich vorgeschriebenen Genehmigungen ersetzen. Das Ergebnis des Mediationsverfahrens bindet nur die Medianten, es entfaltet Dritten gegenüber keine verbindliche Wirkung. Eine Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens unter Beachtung und Anwendung des geltenden Rechts und unter umfassender Abwägung aller gegeneinander streitender Interessen kann grundsätzlich nur in dem förmlichen Verwaltungsverfahren wie der Planfeststellung getroffen werden.

Die Bundesregierung prüft vor diesem Hintergrund die Möglichkeit, zusätzliche Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Verwaltungsverfahren einzuführen, damit die Beteiligung der Öffentlichkeit gestärkt und die Akzeptanz von Infrastruktur- und sonstigen Großvorhaben verbessert werden kann.

