

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss)

- a) **zu dem Antrag der Abgeordneten Leif-Erik Holm, Matthias Büttner, Frank Magnitz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD – Drucksache 19/16861 –**

Wirksame Maßnahmengesetze – Beschleunigung durch echte Beteiligung der Öffentlichkeit erzielen

- b) **zu dem Antrag der Abgeordneten Torsten Herbst, Frank Sitta, Oliver Luksic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/17093 –**

Verkehrsprojekte schneller realisieren – Ein modernes Planungsrecht für das 21. Jahrhundert schaffen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, in dem sie erklären, das Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz identifiziere Klagen gegen Infrastrukturprojekte als ursächlich für deren stark verzögerte Fertigstellung und damit verbundene Kostensteigerungen. Eine Verkürzung des Klageweges könne aber die tiefere Ursachen nicht beseitigen. Eine Hauptursache für die Klagen sei – neben einer zu unbestimmten Gesetzgebung und Verwaltungsfehlern – die mangelnde Akzeptanz der Projekte. Der Deutsche Bundestag solle die Bundesregierung auffordern, Kommunikation mit der Öffentlichkeit auf Augenhöhe und somit eine wirksame Beteiligung an der Planung zu gewährleisten; einen Klageweg gegen den materiellen Inhalt des späteren Maßnahmengesetzes sicherzustellen; die Maßnahmengesetzgebung auf alle Verkehrsinfrastrukturen auszudehnen und ein verbindliches

Monitoring zur Evaluierung der Beschleunigung und Akzeptanzwirkung durch Maßnahmengesetze einzuführen.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, in dem sie die Bedeutung intakter Verkehrswege für die Wirtschaft sowie die Mobilität und den Wohlstand der Bürger betonen. Für den Erhalt und Ausbau der Infrastruktur seien ausreichende Planungskapazitäten und ein zeitgemäßes Planungsrecht erforderlich. Die 2018 und 2020 erlassenen Gesetze führten zwar punktuell zur Beschleunigung, aber nicht zu durchgreifenden Änderungen. Der Deutsche Bundestag solle die Bundesregierung deshalb auffordern, bis zum Ende des Jahres 2020 ein weiteres Planungsbeschleunigungsgesetz einzubringen, unter anderem unter Berücksichtigung der folgenden Aspekte: Vermeidung von Doppelprüfungen im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung; Erleichterung von Ersatzneubauten; transparente und frühzeitige Bürgerbeteiligung; Ausdehnung der erstinstanzlichen Zuständigkeit von Oberverwaltungsgerichten und europarechtskonforme Einführung der Präklusionswirkung.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/16861 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/17093 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP.

C. Alternativen

Zu Buchstabe a

Annahme des Antrags.

Zu Buchstabe b

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/16861 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/17093 abzulehnen.

Berlin, den 4. März 2020

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Cem Özdemir
Vorsitzender

Mathias Stein
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Mathias Stein

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/16861** in seiner 144. Sitzung am 31. Januar 2020 beraten und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/17093** in seiner 147. Sitzung am 14. Februar 2020 beraten und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller erklären, dass eine wirksame Problemlösung eine korrekte und vollständige Problemanalyse voraussetze. In Konsequenz unzureichender Problemanalysen erfolge nicht selten nur die Bekämpfung von Symptomen der eigentlichen Ursachen. Das Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz identifiziere Klagen gegen Infrastrukturprojekte als ursächlich für deren stark verzögerte Fertigstellung und damit verbundene Kostensteigerungen. Dabei werde aber verkannt, dass eine Verkürzung des Klageweges die tieferen Ursachen nicht beseitigen könne. Eine Hauptursache für die Erhebung der Klagen sei – neben einer zu unbestimmten Gesetzgebung und Verwaltungsfehlern – die mangelnde Akzeptanz der Projekte. Das Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz versäume es im Gegensatz zur erfolgreichen dänischen Baugesetzgebung, eine echte und frühzeitige Beteiligung der Bürger an den Planungen festzuschreiben. Der Deutsche Bundestag solle nach dem Willen der Antragsteller die Bundesregierung insbesondere auffordern, die Kommunikation mit der interessierten und betroffenen Öffentlichkeit auf Augenhöhe zu gewährleisten und somit eine wirksame Beteiligung an der Planung; einen Klageweg gegen den materiellen Inhalt des späteren Maßnahmegesetzes sicherzustellen; die Maßnahmengesetzgebung auf alle Verkehrsinfrastrukturen auszudehnen und ein verbindliches Monitoring zur Evaluierung der Beschleunigung und der Akzeptanzwirkung durch Maßnahmengesetze einzuführen.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller betonen die Bedeutung intakter und gut ausgebauter Verkehrswege für eine starke Wirtschaft, die Mobilität und den Wohlstand der Bürger. Für den notwendigen Erhalt und Ausbau der Infrastruktur seien neben den Haushaltsmitteln ausreichende Planungskapazitäten und ein zeitgemäßes Planungsrecht erforderlich. Die 2018 und 2020 erlassenen Gesetze (Planungsbeschleunigungsgesetz, Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz und Gesetz zur weiteren Beschleunigung von Planung und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich) hätten zwar in einzelnen Punkten beschleunigenden Charakter, führten aber nicht zu durchgreifenden Änderungen. Der Deutsche Bundestag solle nach dem Willen der Antragsteller die Bundesregierung deshalb auffordern, bis zum Jahresende 2020 ein weiteres umfassendes Planungsbeschleunigungsgesetz einzubringen. Bei der Reform sollten unter anderem folgende Aspekte Berücksichtigung finden: Vermeidung von Doppelprüfungen im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung; Erleichterung von Ersatzneubauten; transparente und frühzeitige Bürgerbeteiligung; Ausdehnung der erstinstanzlichen Zuständigkeit von Oberverwaltungsgerichten; europarechtskonforme Einführung der Präklusionswirkung; mehr personelle Kapazitäten bei Behörden und Gerichten, bessere Nutzung der Digitalisierung; Evaluierung des europäischen Naturschutzrechts und regelmäßige Berichte des BMVI an den Deutschen Bundestag über Verkehrsprojekte, die für die Umsetzung durch Maßnahmengesetze geeignet seien.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschusschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** hat den Antrag auf Drucksache 19/16861 in seiner 43. Sitzung am 4. März 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD dessen Ablehnung.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat den Antrag auf Drucksache 19/17093 in seiner 63. Sitzung am 4. März 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP, dessen Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur hat die Anträge in seiner 67. Sitzung am 4. März 2020 beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, die in den Anträgen enthaltenen Forderungen habe die Bundesregierung inhaltlich teilweise bereits in Angriff genommen. Die dort enthaltenen Themen würden in kommende Gesetzesvorhaben weitgehend integriert, wobei die federführende Zuständigkeit für das Raumordnungsverfahren beim BMI liege. Beide Anträge enthielten Vorschläge, die sich schon in der Umsetzungsphase befänden. Das gelte zum Beispiel für das „Building Information Modeling System“, das die Digitalisierung bei Planfeststellungsverfahren betreffe. Die geforderte Aufstockung des Planungspersonals sei im Haushalt schon beschlossen; das Eisenbahnbundesamt erhalte zusätzliche Stellen. Einige Themen müssten auf europäischer Ebene geregelt werden. Das gelte für das Thema „Präklusion“ wie für das Verbandsklagerecht. Die Beschleunigungswirkung einiger Vorschläge, insbesondere im Antrag der AfD, sei zweifelhaft und führe ggf. zum Aufbau weiterer Bürokratie. Ferner kritisierte sie zu viele unbestimmte Rechtsbegriffe mit zu großen Interpretationsspielräumen. Die geforderte frühe Bürgerbeteiligung sei im Handbuch der Bürgerbeteiligung bereits geregelt.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, der Antrag der Fraktion der AfD enthalte eine Reihe von Punkten, die bereits in verschiedenen Gesetzen enthalten oder an die Bundesregierung adressiert seien. Einige Forderungen – beispielsweise Bildungsgänge für Ingenieure und Handwerker betreffend – fielen in die Zuständigkeit der Bundesländer. Auch der Antrag der FDP enthalte Punkte, die Gegenstand eines Entschließungsantrages gewesen und bereits an die Bundesregierung adressiert worden seien. Das gelte insbesondere für Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren. Die Umsetzung anderer Punkte halte sie nicht für zielführend. Das gelte insbesondere für die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts. Ohne Schaffung zusätzlicher Arbeitskapazitäten beim Gericht drohe eine solche Regelung die Verfahren eher zu verlangsamen als zu beschleunigen. Die geforderte Mitwirkungspflicht der Umweltverbände halte sie für falsch und nicht mit der Aarhus-Konvention vereinbar. Im Hinblick auf die Forderung nach Pilotprojekten im Straßenbau plädiere sie dafür, zunächst die Ausgestaltung und Tätigkeitsaufnahme der neuen Bundesfernstraßenbehörde abzuwarten.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, sie bewerte es als positiv, dass man sich offenbar im Hinblick auf das Ziel der Planungsbeschleunigung einig sei. Ihr Antrag sehe eine integrierte und intensive Umweltverträglichkeitsprüfung nach dänischem Vorbild zu Beginn der Planungen vor. Damit lasse sich nach einem erprobten System tatsächlich eine Beschleunigungswirkung erzielen. Insofern könne man sich ohne weitere Verzögerungen und Probeläufe am dänischen Vorbild orientieren. Sie begrüße im Grundsatz die auch von den Koalitionsfraktionen vorgesehenen Maßnahmengesetze für zentrale Infrastrukturprojekte. Sie bezweifle aber, dass es zu einer Beschleunigung führe, wenn statt eines Planfeststellungsbeschlusses am Ende ein Abschlussbericht stehe, das vorausgegangene Verfahren aber ähnlich sei. Sie bezweifle auch, dass damit eine höhere Akzeptanz erreicht werden könne. Im Übrigen

halte sie auch Straßenbauprojekte für systemrelevant und stelle die Notwendigkeit infrage, auf die avisierte Behördenumstellung zu warten. Sie wolle mögliche Klagegründe frühzeitig ausräumen und eine neue Beteiligungskultur etablieren.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, sie begrüße, dass offenbar fraktionsübergreifend die Notwendigkeit gesehen werde, Planungs- und Genehmigungsprozesse zu beschleunigen. Trotz der drei zuletzt beschlossenen Gesetze sei man nicht am Ziel angelangt. Weiterhin stehe man vor dem Problem zu knapper Baukapazitäten für die Umsetzung der Planungen. Eine Doppelprüfung der Umweltverträglichkeit im Rahmen der verschiedenen Prozessschritte sei zu vermeiden. Sie fordere eine neue Herangehensweise bei Erweiterungen und erweiterten Ersatzneubauten; dort solle nur noch eine Differenzbetrachtung im Hinblick auf das ursprüngliche, bereits genehmigte, Vorhaben erfolgen. Die geforderte erstinstanzliche Zuständigkeit von Oberverwaltungsgerichten für Landes- und Staatsstraßen führe zu einer höheren Spezialisierung und damit würden auch schnellere Urteile ermöglicht. Die Berücksichtigung von Umweltaspekten sollte ein Projekt ökologisch besser machen, aber nicht zu Blockaden führen. Die Mitwirkung von Umweltverbänden sollte verpflichtend gestaltet und auf die Geltendmachung umweltrechtlicher Belange beschränkt werden.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte die Bedeutung der guten Bürgerbeteiligung. Sie sei nicht der Meinung, dass mit dem Handbuch für Bürgerbeteiligung bereits das Ziel erreicht sei. Sie könne das mit den Anträgen offenbar verfolgte Ziel, mögliche Einwendungen von Anfang an abzuräumen, um dann das Bauprojekt möglichst ungestört durchzusetzen, nicht teilen. Es sei falsch, Naturschutzverbände als Blockierer einzuordnen. Es gebe unterschiedliche Interessen und Gewichtungen in dieser Gesellschaft. Angesichts der Entwicklung der Biodiversität, der Klimaveränderungen und der Feinstaubbelastungen könne man wahrlich nicht behaupten, dass in der Vergangenheit die naturschutzrechtlichen Belange über Gebühr berücksichtigt worden seien. Das Gegenteil sei der Fall. Beide Anträge zielten darauf ab, auch Straßenbauprojekte in das neue Verfahren aufzunehmen, sodass auch diese vom Parlament genehmigt und schneller durchgeführt werden könnten. Das halte sie für problematisch. Die Vergangenheit habe gerade das Problem erzeugt, dass es zu viele, breite und große Straßen gebe, was zu der jetzigen Verkehrsentwicklung geführt habe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, eine bessere Verzahnung von Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren könne Potenzial für Verfahrensbeschleunigung entfalten. Beide Anträge erweckten zu Unrecht den Eindruck, Umweltverbände würden als Blockierer agieren und zahllose Projekte mit Klagen überziehen. Die Anzahl von Verbandsklagen im Verhältnis zur Zahl der Projekte sei in Realität mehr als überschaubar. Das Handbuch für Bürgerbeteiligung enthalte viele sinnvolle Vorschläge. Insofern sei unverständlich, warum die Befolgung der dortigen Maßgaben nicht zumindest für Großprojekte verpflichtend gemacht worden sei. Die Ausweitung der Maßnahmengesetze auf Straßenprojekte halte sie angesichts der mangelnden Erfahrung in Bezug auf tatsächlich eintretende Beschleunigung und die rechtlichen Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit der Aarhus-Konvention nicht für sinnvoll. Eine Ausdehnung der Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts oder der Oberverwaltungsgerichte erfordere zunächst zusätzliches Personal; ansonsten seien weitere Verzögerungen vorprogrammiert.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/16861.

Mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, gegen die Stimmen der Fraktionen der AfD und FDP empfiehlt der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/17093.

Berlin, den 4. März 2020

Mathias Stein
Berichterstatter

