

Stellungnahme des Unabhängigen Instituts für Umweltfragen e.V.
Berlin

zum Entwurf des

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von
Planfeststellungsverfahren (Planungsvereinheitlichungsgesetz – PIVereinHG)

Michael Zschiesche, Leiter Fachgebiet Umweltrecht und Partizipation

1. Allgemeine Vorbemerkungen

Der o. g. Gesetzentwurf soll die durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz entstandene Zersplitterung des Verwaltungsverfahrensrechts aufheben, indem die Regelungen des IPIBeschlG auf das allgemeine Verwaltungsverfahrensrecht übertragen werden. Dies ist abzulehnen. Und zwar nicht, weil eine Systematisierung des Verwaltungsrechts wünschenswert wäre, sondern weil die inhaltliche Zielrichtung der beabsichtigten Regelungen – wie bereits 2006 im Gesetzgebungsprozess des IPIBeschlG - weder rechtspolitisch noch wissenschaftlich geboten und gesellschaftlich hilfreich sind.

Die Dauer von Planfeststellungsverfahren ist in den Bundesländern höchst unterschiedlich. Die Ursachen hierfür sind vielgestaltig, liegen aber im Wesentlichen in der unterschiedlichen Verwaltungspraxis in den Bundesländern. Dies wird deutlich, wenn man sich die durchschnittliche Dauer von Plangenehmigungs- und Planfeststellungsverfahren in den einzelnen Bundesländern vergegenwärtigt. Die z. Z. mehrere Monate abweichende durchschnittliche Dauer bei im Wesentlichen gleichen rechtlichen Ausgangsbedingungen verdeutlicht, dass in der Praxis angesetzt werden muss, um zeitliche Potentiale zu erschließen. Den Erörterungstermin mit Fristen zu versehen und ihn ins Ermessen der Behörden zu stellen, war bereits 2006 das falsche Signal und ist es – nach den Ereignissen von Stuttgart 21 – erst recht.



Wie die Verwaltungswissenschaft nachgewiesen hat, sind die Potentiale der zügigen Realisierung von Planfeststellungsprojekten eher im Übergang von Planfeststellungsbeschluss zum realen Baubeginn zu sehen, weil Verzögerungen durch wenig zügig abgeschlossene Ausschreibungsverfahren für Baufirmen bzw. durch nicht rechtzeitig zur Verfügung zu stehende Haushaltsmittel zustande kommen.

Im Einzelnen:

1. Zu Art. 1 Ziff. 5 b), c), d) und g) (§ 73 Abs. 3, 3a , 4 und 8 VwVfGE)

Durch § 73 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 und Abs. 8 VwVfGE sollen anerkannte Umweltverbände hinsichtlich der Bekanntgabe der Planunterlagen und Planänderungen sowie hinsichtlich der materiellen Präklusion wie private Einwender behandelt werden. Diese Regelung ist abzulehnen. Die anerkannten Umweltverbände sind durch die Zielstellung der EU-Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie (2003/35/EG) aufgerufen, die Kontrolle des Umweltrechts in Europa und damit die Verminderung des Vollzugsdefizits umweltrechtlicher Regelungen sicherzustellen. In Verkennung dieser Zielstellung hat der deutsche Gesetzgeber 2006 durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz bereits die Erfüllung der europäischen Zielstellung durch die Gleichstellung mit privaten Einwendern erschwert. Sowohl die Präklusionsregelung als auch die vor 2006 in den meisten Bundesländern übliche Praxis, die Unterlagen den anerkannten Umweltverbänden zuzuschicken, konterkariert die europäische Zielstellung. Die Europäische Union attestiert in Ihrer Begründung der Öffentlichkeitsbeteiligung eine wichtige Funktion für ein hohes Maß an Umweltschutz innerhalb der Gemeinschaft. Wörtlich heißt es: *„Die Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren im Umweltbereich trägt dazu bei, diese Ziele[Umweltpolitik der Europäischen Union¹] zu erreichen. Die Qualität der Entscheidungen wird verbessert und das Endergebnis findet in der öffentlichen Meinung größere Akzeptanz. Darüber hinaus nehmen das Bewusstsein der Öffentlichkeit für Umweltbelange und ihr Interesse daran ebenfalls zu.“*

¹ Gemäß Artikel 2 des EG-Vertrags besteht die Aufgabe der Gemeinschaft auch darin, ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität zu fördern. Die Umweltpolitik findet sich weiterhin in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe I des EG Vertrages. Mit der Umweltpolitik werden folgende Ziele verfolgt: – Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität; – Schutz der menschlichen Gesundheit; – umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen; – Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme.



2. Zu Art. 1 Nr. 5f (§ 73 Abs. 6 VwVfGE)

Das Unabhängige Institut für Umweltfragen lehnt es ab, den Erörterungstermin nur noch fakultativ durchzuführen und ihn darüber hinaus befristen zu wollen.

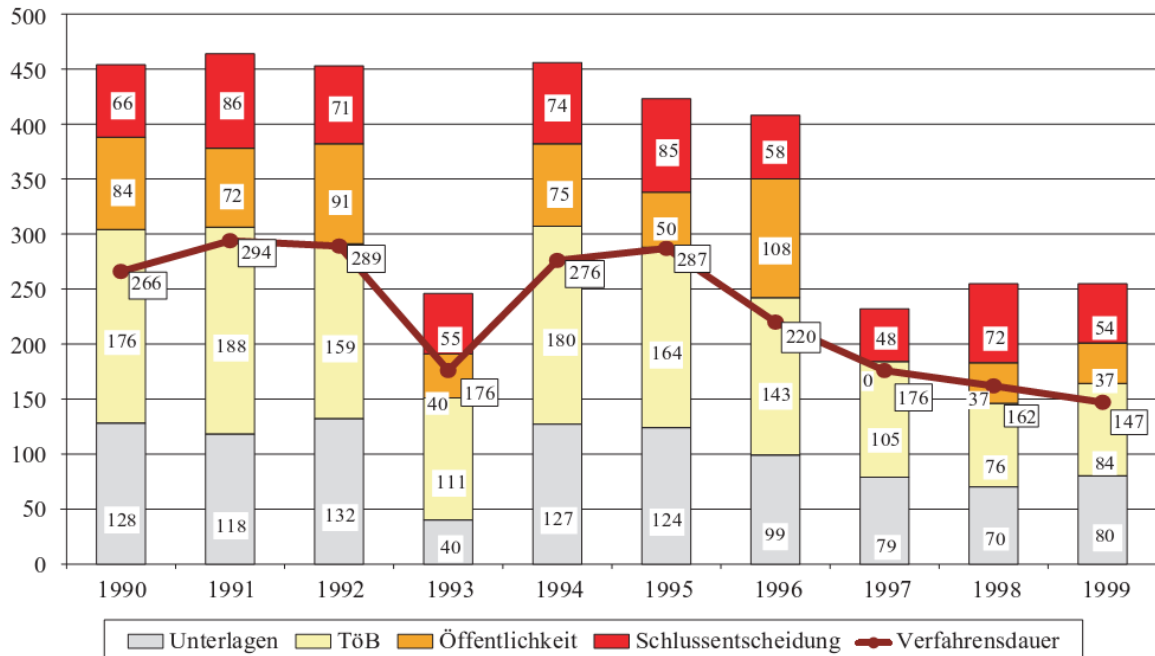
Der Erörterungstermin, obgleich durch die zahlreichen Verkürzungen der Beteiligung in vorangegangenen Beteiligungsabschnitten durch die Beschleunigungsgesetzgebung seit 1990 häufig überfrachtet, und damit zur Zeit nicht selten die erste und einzige Möglichkeit der öffentlichen Verständigung über ein Projektvorhaben, bleibt dennoch ein wichtiges öffentliches Forum. Wie die Ereignisse in Stuttgart zeigen, läuft die Verwaltung Gefahr, durch zu formale Handhabung der ohnehin engen gesetzlichen Verfahrensvorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung den Unmut über die Ziele eines Vorhabens zu steigern. Die Öffentlichkeitsbeteiligung hat nicht nur die Funktion, den vorgelagerten Rechtsschutz sicherzustellen. In der Öffentlichkeitsbeteiligung geht es darüber hinaus auch darum, die gegenseitige Informationsgrundlage für die Behörden als auch für die Öffentlichkeit sicherzustellen, die Effektivität des Verfahrens zu steigern sowie die Akzeptanz des Vorhabens zu gewährleisten. Eine Fakultativstellung des Erörterungstermins wird keinem dieser Zielstellungen gerecht.

Fristen für den Erörterungstermin einzuführen verkennt, dass die inhaltliche Diskussion zu Vorhaben vom Einzelfall abhängen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass nur Erörterungstermine von Großvorhaben länger als eine Woche dauern. Wenn das so ist, ergibt sich diese Dauer aus dem Bedarf zu erörternder Fragen. Will der Gesetzgeber hier Fristen einführen, kann dies nur als Bevormundung gegenüber den Anliegen der Bürgerinnen und Bürger sowie der anerkannten Umweltverbände angesehen werden. Einzelne Bürger und singuläre Ereignisse der Vergangenheit als Anlass zu nehmen, die Gesamtheit aller Bürgerinnen zu bestrafen und die mündliche Erörterung ausfallen zu lassen, ist unter Demokratiegesichtspunkten geradezu schädlich und einem modernen nachhaltigen Gemeinwesen abträglich.

3. Zu Art. 1 Ziff. 6. (§ 74 VwVfGE)

Die Erweiterung der Plangenehmigung ist abzulehnen. Es ist nicht ersichtlich, dass hierdurch nennenswerte zeitliche Effekte erzielt werden können. Allerdings sind diese Verfahren der Öffentlichkeit entzogen und somit einer wirksamen Vollzugskontrolle wie sie die EU-Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie (2003/35/EG) fordert. Die Praxis zeigt im

Übrigen, dass die Dauer der Zulassungsverfahren seit 1990 deutlich verbessert werden konnte und somit der Bedarf hierfür nicht mehr besteht.



Quelle: ZIEKOW et al. 2005, S. 40

4. Zu Art. 1 Nr. 7 (§ 75 VwVfGE)

Durch die Ergänzung des § 75 I a 2 VwVfG soll eine weitere Heilungsmöglichkeit für Form- und Verfahrensfehler eröffnet werden. Dies ist, unter Bezug auf Erfahrungen aus der Praxis und das bestehende Vollzugsdefizit von Vorhaben abzulehnen. Wenn Zulassungsbehörden wissen, dass bestimmte Fehler im Verfahren heilbar und somit unbeachtlich sind, wird dies früher oder später die Qualität der Planungen negativ beeinflussen. Die Unbeachtlichkeit von Form- und Verfahrensfehlern durch die Ausweitung von Heilungsmöglichkeiten ist ein falsches Signal in diesem Zusammenhang.

Michael Zschiesche

Email: recht@ufu.de

Unabhängiges Institut für Umweltfragen e.V.

Greifswalder Str.4

10405 Berlin

www.ufu.de