

Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

(redigiertes)

Wortprotokoll
16. Sitzung

Berlin, den 17. Mai 2006, 11.00 Uhr
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus
Berlin,
Sitzungssaal: Raum E 600

Vorsitz: Dr. Klaus W. Lippold, MdB

Tagesordnungspunkt 1a

S. 7

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben

BT-Drucksache 16/54

Tagesordnungspunkt 1b

S. 7

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte

BT-Drucksache 16/1338

Deutscher Bundestag

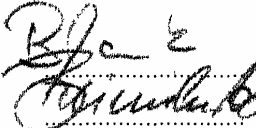
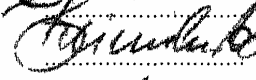
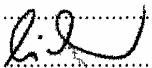
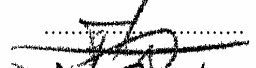
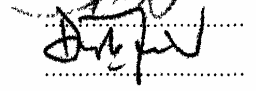
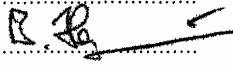
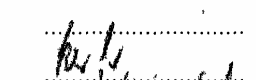
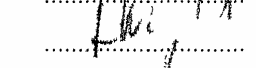

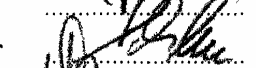
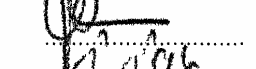
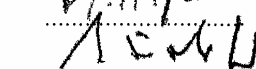

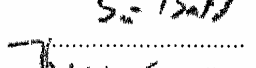
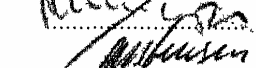
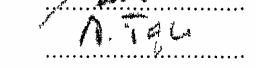
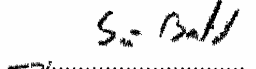
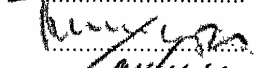

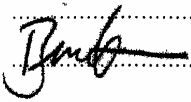
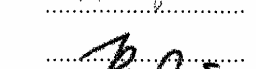


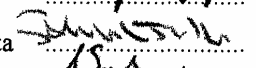
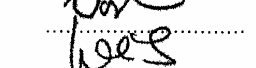
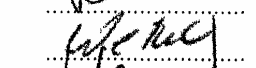
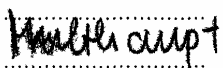




Mittwoch d. 17. MAI 2006 11:00

- 1 -

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung)


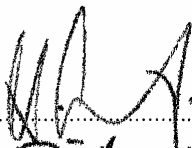

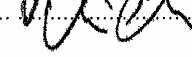

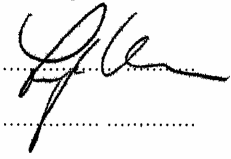
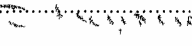
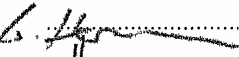
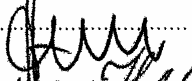
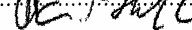
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Blank, Renate		Börnsen (Bönstrup), Wolfgang	.....
Brunnhuber, Georg		Dörflinger, Thomas	
Deittert, Hubert		Eichhorn, Maria	.....
Ferlemann, Enak		Friedrich (Hof) Dr., Hans-Peter	
Fischer (Hamburg), Dirk		Heynemann, Bernd	.....
Götz, Peter		Hübinger, Anette	.....
Hofbauer, Klaus		Kammer, Hans-Werner	.....
Lippold Dr., Klaus W.		Kaster, Bernhard	.....
Scheuer Dr. Andreas		Koeppen, Jens	.....
Schmitt (Berlin), Ingo		Königshofen, Norbert	.....
Sebastian, Wilhelm Josef		Mayer (Altötting), Stephan	.....
Storjohann, Gero		Nitzsche, Henry	.....
Vogel, Volkmar Uwe		
Wächter, Gerhard		
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Bartol, Sören		Blumentritt, Volker	.....
Beckmeyer, Uwe		Brase, Willi	.....
Carstensen, Christian		Bürkert, Martin	
Faße, Annette		Danckert Dr., Peter	.....
Fornahl, Rainer		Graf (Rosenheim), Angelika	.....
Hacker, Hans-Joachim		Grasedieck, Dieter	.....
Kranz, Ernst		Herzog, Gustav	.....
Paula, Heinz		Hilsberg, Stephan	.....
Schwarzelühr-Sutter, Rita		Müller (Chemnitz), Detlef	
Vogelsänger, Jörg		Multhaupt, Gesine	.....
Weis, Petra		Ortel, Holger	.....
Wetzel Dr., Margrit		Rossmann Dr. Ernst Dieter	.....
Wright, Heidi		Hübner, Klaas	.....

Mittwoch, 17. MAI 06 11 00

Deutscher Bundestag

- 2 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung)

<u>Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>
<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Döring, Patrick		Geisen Dr., Edmund Peter	
Friedrich (Bayreuth), Horst		Goldmann, Hans- Michael	.....
Günther (Plauen), Joachim		Haustein, Heinz-Peter	.....
Mücke, Jan		Rohde, Jörg	
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Bluhm, Heidrun	Heilmann, Lutz	
Menzner, Dorothee		Leutert, Michael	.....
Seifert Dr., Ilja		
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Hermann, Winfried		Andreae, Kerstin	.....
Hettlich, Peter		Kotting- Uhl, Sylvia	.....
Hofreiter Dr., Anton		Steenblock, Rainer	.....

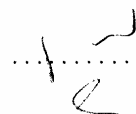
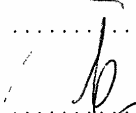
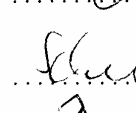
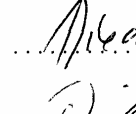
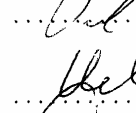

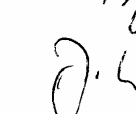



Alexander
Dobrotcki 

Verkehr, Bau u. Stadtentwicklung

(15)

Mittwoch, 17. Mai 2006 11:00 Uhr

<u>Fraktionsvorsitzende:</u>	<u>Vertreter:</u>
SPD
CDU/CSU
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
FDP
DIE LINKE.

<u>Fraktionsmitarbeiter:</u>	<u>Fraktion:</u>	<u>Unterschrift:</u>
(Name bitte in Druckschrift)		
Zedersch	CDU/CSU	
STERNA	FDP	
NEUHÖFF	FDP	
SCHROLL	Linke	
Diedrich	Die LINKE	
BARTHEL	SPD	
Odenwald	CDU/CSU	
Becker	Grün	
P. Neyberg	SPD	
J. Wöringer	CDU/CSU	

Mittwoch, 17. Mai 2006 11:00 Uhr

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte Druckschrift)	Name (bitte Druckschrift)	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Unterschrift
<i>A. Lenz</i>		PSt/L	
BMV	Kullmann	MR	Kull
BIVBS	Rinke	MR	S. Rinke
BIVBS	Leue	Reglin	A. Leue
BM	Freytag	MR	Freytag
BIVBS	Hilger	RD	Hilger
BIVBS	Procht	Reglin	E. Procht
BMWi	Kunko	RR	Kunko
BIVBS	Eckhardt	ORR	Eckhardt
BMWi	Eckardt	ORR	Eckardt

Bundesrat: (bitte Druckschrift)	Unterschrift	Dienststellung (bitte Druckschrift, nicht abgekürzt)	Land
Bethmann-Solow	Be-L	AD	BE
JAKOWS	Jakow	RD	SL
Hausmann	Haus	RD	NW
Schneider	Schneider	RD	ST
Jönsson	Jönsson	ORR	BY
Seifert	Seifert	RD	TH
Udowski	Udowski	RR	HE
SCHAER	Schaer	VA	EW
Kraus	Kraus	MR	BF
Edelhoff	Edelhoff	MR	NI
Sonnenhölzl	Sonnenhölzl	VA	BW
Seifert	Seifert	MR	BS
Butter	Butter	Vhy.	HH

Liste der eingeladenen Sachverständigen

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde
Rechtsanwälte Dolde & Partner

Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Eckart Hien
Bundesverwaltungsgericht

Rechtsanwalt Matthias Möller-Meinecke
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr.-Ing. Hans-Ullrich Paul (RWE Transportnetz GmbH)
Verband der Elektrizitätswirtschaft - VDEW - e.V.

Staatsminister a. D. Dieter Posch, MdL
Hessischer Landtag

Rechtsanwältin Dr. Ursula Prall
Offshore Forum Windenergie (OFW)

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch
Universität Tübingen

Peter Rottner
Landesgeschäftsführer
Bund Naturschutz in Bayern e. V.

Prof. Dr. Bernhard Stür
Rechtsanwalt und Notar

Rechtsanwalt Dr. Hans-Peter Vierhaus
Mock Rechtsanwälte

Prof. Dr. Martin Wickel
HafenCity Universität Hamburg, Institut für Stadt-, Regional- und Umweltplanung

Tagesordnungspunkt 1a

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben

BT-Drucksache 16/54

Tagesordnungspunkt 1b

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte

BT-Drucksache 16/1338

Vorsitzender: So, liebe Kolleginnen und Kollegen, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich darf Sie ganz herzlich zu unserer Ausschusssitzung heute und insbesondere zur öffentlichen Anhörung begrüßen. Es tut uns leid, dass wir etwas verzögert sind, weil wir noch eine Zwischenberatung hatten, damit die Dinge einigermaßen geordnet vor- und weitergehen.

Ich darf ganz herzlich die Sachverständigen begrüßen, die sich heute für uns als Gesprächspartner zur Verfügung gestellt haben: Herrn Prof. Klaus Dolde, den Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichtes Eckart Hien, RA Möller-Meinecke, Herrn Prof. Hans Ullrich Paul, Herrn Staatsminister a. D. Dieter Posch, Frau RAin Dr. Ursula Prall, Prof. Michael Ronellenfitsch, Herrn Peter Rottner, Bernhard Stüer, Herrn RA Vierhaus und Herrn Prof. Martin Wickel.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich darf den Sachverständigen zunächst mal herzlich für die Stellungnahmen danken, die sie uns zugeleitet haben. Das ist ein für uns ganz wesentlicher Punkt für die Vorbereitung auf dieses Gespräch hier und das erleichtert uns ganz wesentlich die Arbeit. Ich glaube, dass das, was wir heute besprechen, von besonderer Bedeutung ist. Nicht zuletzt deshalb, weil wir ja gerade im Bereich der Verkehrsinfrastrukturinvestitionen ein sehr weites Gebiet vor uns haben. Der Investitionshaushalt des Verkehrsausschusses ist der größte Investitionshaushalt im Bundeshaushaltsplan. Ich glaube, die Zentralität der Aufgabe, dass, wenn wir die besondere Stellung der Bundesrepublik Deutschlands im Kernbereich Europas richtig aufgreifen wollen, gerade vor dem Hintergrund der EU-Osterweiterung, wird es noch eine Fülle von Infrastrukturvorhaben geben. Und es wäre sinnvoll, wenn wir die zügig angehen könnten. Die vorgeschlagenen Maßnahmen

sollen insbesondere in Teilbereichen zu Beschleunigung führen, aber nach Entwurf Bundesregierung in der Größenordnung von bis zu zwei Jahren. Ich wäre dankbar, wenn Sie in Ihren Äußerungen noch mal darauf abstellen könnten, wo Sie zusätzliches Potenzial sehen, weil vor dem Hintergrund laufender Verfahren, die man so aus eigener Anschauung kennt, mit Laufzeiten von 20 bis 30 Jahren, wäre ein weiterer Zeitgewinn von herausragender Bedeutung. Ich sage dies auch deshalb, weil wir mit Sicherheit dieses Gesetz nicht fortlaufend novellieren werden, sondern, wenn diese Novelle jetzt kommt, dann wird es für die nächste Zeit erst mal zu einem Abschluss der Beratung gekommen sein. Es wird z. B. nicht innerhalb von zwei Jahren zu einem weiteren Novellieren dieses Gesetzes kommen. Insofern brauchen wir also den versammelten Sachverstand, um die Möglichkeiten ausloten zu können. Dies ist von volkswirtschaftlich großer Bedeutung, nicht nur von verkehrspolitisch großer Bedeutung und deshalb werden wir hier noch sehr viel Gedankenschmalz auch darauf verwenden, zu guten Lösungen zu kommen. Unter diesem Aspekt darf ich Sie auch noch mal bitten, insbesondere zu den Vorstellungen, die über den Bundesrat eingeflossen sind, Stellung zu nehmen, sie auch noch einmal zu würdigen. Aber das wird sicherlich in den Fragestellungen meiner Kolleginnen und Kollegen auch dann noch spezifisch vorgetragen werden. Es gibt eine Eingangsfrage, die ich Ihnen allen stellen werde. Wir bitten Sie, uns Ihren Eindruck zu vermitteln, den Sie hinsichtlich der Beschleunigungsmöglichkeiten haben, welche die Gesetzentwürfe bieten. Und den kleinen Vorspann, den ich gemacht habe, erörtert habe, bitte ich Sie dabei im Hinterkopf zu haben, was Ihre Anregungen und ihre zusätzlichen Hinweise angeht. Wir werden Sie nach diesem Eingangsstatement, dass auf fünf Minuten begrenzt werden muss, weil wir sonst den Zeitrahmen sprengen und wir natürlich auch durch die Zusatzfragen ausloten wollen, wo Spezifika noch angesprochen werden können. Wir werden über die Kolleginnen und Kollegen dann jeweils Fragen stellen. Eine Frage, die an maximal zwei Sachverständige geht und die Bitte, sofort dann von den angesprochenen Sachverständigen beantwortet werden. So dass wir nicht erst eine große Sammlung von Fragestellungen machen, um dann hinterher auf diese große Sammlung generell zu antworten, sondern Frage und Antwort der angesprochenen Sachverständigen. Also noch mal: Ihr Eindruck, den Sie hinsichtlich der Beschleunigungsmöglichkeiten haben, welche die Gesetzentwürfe bieten. Ich darf es in der Reihenfolge machen, wie wir sie uns vorgenommen hatten, alphabetisch, und würde mit Ihnen, Herr Dolde, beginnen.

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde: Herzlichen Dank für die Einladung und die Gelegenheit zu einem einführenden Statement. Die erste Frage, die wir uns stellen müssen, ist, was sind die Ursachen für lange Verfahrensdauern. Es wurden angesprochen 20 – 30 Jahre. Gestatten Sie mir die etwas apodiktische Bemerkung: solche Verfahrensdauern liegen nicht am Recht und nicht an dem Text, der im Gesetzblatt steht, sondern solche Verfahrensdauern liegen an politischer Unentschlossenheit und Wankelmütigkeit und Leistungsdefiziten der Verwaltung. Dennoch gibt es natürlich Beschleunigungsmöglichkeiten, aber der Gesetzgeber hat nicht die Möglichkeit aus 30 Jahren zwei Jahre zu machen. Der Gesetzgeber hat vielleicht die Möglichkeit aus zweieinhalb Jahren zwei zu machen. Und wenn ich unter diesem Aspekt die Gesetzentwürfe anschau, dann denke ich, sind sie geeignet, in verschiedenen Punkten Beschleunigungen zu bewirken, die, ich wage es nicht, die Zeit in Monaten auszudrücken, ich erlaube mir nur den Hinweis, dass es ja schon verschiedene Gesetzgebungsrunden gab, die zu Beschleunigungsmöglichkeiten geführt haben und dass das Potenzial an weiteren Beschleunigungsmöglichkeiten deshalb sehr begrenzt ist. Was sinnvoll ist, ich liste ganz kurz auf, ist eine an Zeit gebundene Vollständigkeitsprüfung der Behörden. Da würde ich nachhaltig dafür plädieren, das Gleiche zu machen, was wir im Emissionsschutzrecht schon lange haben und dort keinen Ärger gegeben hat. Irgendwo war angesprochen, es könnte Amtshaftungsansprüche geben. Ich denke, die gesetzliche Verpflichtung ist dazu da, die Behörde anzuhalten, ihr zu folgen und dann sollte sie es auch tun und im privatwirtschaftlichen Bereich denke ich, ist das Risiko ja noch viel größer, als im öffentlichen Bereich. Und dort hat es ganz gut funktioniert. Ich denke, die Gleichstellung der Verbände mit den Privaten ist grundsätzlich ein richtiger Schritt, der auch ein Beschleunigungspotenzial hat. Die Regelungen zum Erörterungstermin, gestatten Sie mir auch hier eine etwas apodiktische Vorbemerkung, die werden nicht viel bringen, weil der Verzicht auf den Erörterungstermin nur dort vorgesehen ist, wo er ohnehin keine große Bedeutung hat und keinen großen Zeitaufwand verursacht. Meine nachhaltige Plädoyer, da kommen wir sicher nachher noch darauf, wäre, hier sehr viel großzügiger die Möglichkeit zu eröffnen, auf den Erörterungstermin zu verzichten. Hier steckt gewaltiges Beschleunigungspotenzial, was dem Gesetzentwurf des Bundesrates eher nutzt, als der Gesetzentwurf der Bundesregierung. Erweiterung des Instituts der Plangenehmigung ist beschleunigungswirksam. Erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes. Wir haben sehr gute Erfahrungen, für die Zukunft würde ich sehr zurückhal-

tend sein. Ob das wirklich Beschleunigungen bringt, ist schwierig. Es ist ein Fremdkörper in unserem Rechtssystem. Ich würde eher meinen, ohne Beschleunigungsverlust kann man darauf verzichten – mit einigen Modifikationen. Und als Fazit würde ich sagen, der Gesetzentwurf ist geeignet, ein Beschleunigungsziel zu erreichen. Ich wage nicht zu sagen in wie viel Monaten, aber ich denke es gibt noch einige Verbesserungspotenziale, insbesondere beim Verzicht auf den Erörterungstermin. Vielen Dank.

Vorsitzender: Herzlichen Dank, Herr Prof. Dolde, Herr Hien.

Eckart Hien: Ja, vielen Dank, ich schließe mich den Ausführungen von Herrn Dolde ausdrücklich an. Ich finde seine Vorschläge, auch die schriftlich vorgelegten, zeugen nicht nur von hohem Sachverstand, das ist ohnehin klar, sondern von praktischem Verstand. Ich beschränke mich von meiner Zuständigkeit her, auf diese erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes. Wir haben von der Kapazität her generell gesehen, im Moment wahrscheinlich kein Problem damit, weil die Sozialhilfe ja auf die Sozialgerichte zwar sinnbillig, aber übergegangen ist und weil die Asylzahlen zurückgehen. Wir würden unsere Wichtigkeit, so weit das noch geht, ohnehin steigern, wenn wir auch für diese wichtigen Verkehrsprojekte zuständig sind. Ich will damit sagen, wir sträuben uns nicht, wir haben die Herausforderung nach der Wende Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz aufgenommen und haben das auch gern gemacht. Ich muss auf die zwei Gefahren hinweisen: Das Eine ist, wenn mehrere dieser alle ja so wichtigen und dringenden und deshalb ja auch schnell zu verwirklichenden Vorhaben – so steht es ja in der Gesetzesbegründung -, wenn die alle so wichtig und dringend sind, dann ist die Gefahr, dass sie auch relativ alle gleichzeitig verwirklicht werden und dann möglicherweise in einem engen Zeitfenster auf ein Gericht zukommen. Das ist die Gefahr, dass hier dann eben ein Stau entsteht. Beispiel jetzt Schönefeld. Wir haben gleichzeitig Flughäfen Leipzig/Halle anhängig. Flughäfen Leipzig/Halle muss warten, bis Schönefeld abgearbeitet ist. Es gibt keine Möglichkeit, diese beiden Projekte gleichzeitig zu behandeln. Wir können zwar Fachplanungsvorhaben auf verschiedene Senate verteilen, Flughafen auf einen, Fernstraßen auf einen und Eisenbahn auf einen - meinetwegen drei Senate. Aber wir können nicht die Flughäfen auf die Senate streuen. Das würde einen zu großen Koordinierungsbedarf und Einarbeitungsbedarf erfordern – das bringt nichts. Also diese Gefahr muss man sehen. Und das Zweite ist eine gewisse verfassungsrechtliche Fragestellung. Nach unserem föde-

ralen Aufbau sind halt die Ländergerichte zunächst mal zuständig. Ich habe kein Problem damit, dass man den Rechtsschutz auf eine Instanz verkürzt. Also Art.19 Abs. 4 GG ist nicht das Problem. Das Problem ist, dass das Bundesverwaltungsgericht in diesen Fällen wegen der Konzentrationswirkung der Planfeststellung in erheblichem Umfang Landesrecht, Landesdenkmalschutz-, Landesnaturschutzrecht, Föderalismusreform – vielleicht noch mehr in der Zukunft – Landesstraßen- und -wegerecht, Landeswasserrecht anzuwenden hat, Landesverfassungsrecht sogar. Und zwar erst- und letztinstanzlich und es keinerlei Konfliktausgleich mit den Landesgerichten gibt, die OVGs können diese Frage im nächsten Verfahren völlig anders entscheiden. Es gibt eine Parallelität der Auslegung, der letztinstanzlichen Auslegung von Landesrecht. Das ist nach unserer verfassungsrechtlichen Lage eigentlich nicht vorgesehen. Alle bisherigen Zuständigkeiten, die wir erstinstanzlich hatten, früher, waren ausschließlich Bundesrecht, ausschließlich Bundesbehörden – zuständig für BND meinetwegen, für Vereinsverbote des Innenministers usw. Die einzige Ausnahme war nach der Wende Verkehrswegeplanungsbeschleunigung. Da gab es eine extraordinary Sondersituation. Es gab noch gar keine Verwaltungsgerichte in den neuen Ländern. Die konnten auch deshalb damit nicht befasst werden. Und zweitens, es gab einen ganz erheblich dringenden Verkehrswegeausbaubedarf. Diese Sondersituation ist nicht gegeben und deshalb muss ich sozusagen – leider – diese verfassungsrechtlichen Bedenken in die Waagschale werfen. Fazit: Wir würden diese Aufgabe übernehmen, sozusagen müssen wir ja ohnehin, wenn der Gesetzgeber es sagt, aber wir würden es auch gerne tun, wenn Sie so wollen, haben aber diese zwei Bedenken, die ich hier vorbringen muss.

Vorsitzender: Ganz herzlichen Dank, Herr Hien. Falls jemand unbeabsichtigt hinterher ein öffentliches Verkehrsmittel benutzen will, was in Berlin sehr gut ist, dann soll er seinen Audi-Schlüssel, der sich draußen gefunden hat, nicht draußen abholen. Ansonsten würde ich den Betreffenden mal bitten, zu prüfen, ob der Schlüssel sich noch in Besitz befindet und dann, wenn er ihn nicht mehr findet, draußen zum Eingang zu gehen und ihn dort abzuholen. Ok. Herr Möller-Meinecke.

RA Matthias Möller-Meinecke: Ja, vielen Dank, Herr Vorsitzender. Dieses Planungssystem und Rechtsschutzsystem, über das Sie heute diskutieren und dann entscheiden müssen, ist ein äußerst sensibles System mit sehr sehr unterschiedlichen Faktoren. Und Sie merken ja an der Vielfalt der beiden Entwürfe und der Handlungsempfehlung, wo überall Schnitte

möglich sind, wo man eingreifen kann. Ich kann sagen, das, was mir bei den Gesetzentwürfen fehlt, ist die klare Diagnose, was sind eigentlich die Ursachen für lange Verfahrensdauer, für fehlende Transparenz und welche Mittel sind geeignet diese Ursachen zu beseitigen. Da vermisse ich eine methodische Klarheit in der Analyse. Die ist im Prinzip nur sehr selektiv wahrnehmbar. Es wäre aber wegen der großen Folgewirkung der Schnitte, die in beiden Gesetzentwürfen, sowohl der Bundesregierung als auch des Bundesrates enthalten sind, sehr sehr wichtig, gerade mit Blick auf das Raumordnungsverfahren, sich bewusst zu machen, was passiert, wenn man an einem solchen komplexen System solche Schnitte vornimmt. Zusammenfassend will ich sagen: Ich denke, die Gesetzentwürfe gehen in die völlig falsche Richtung. Wenn ich Ihnen zur Beschleunigung raten darf, einen Schwerpunkt zu setzen, dann in der Qualitätssteigerung der Planung. Investieren Sie oder stärken Sie die Behörden dort, wo sie qualitativ hochwertige Planung entwickeln. Und stärken Sie die Instrumente, die es erlauben, den interessierten Bürgern sich in diese Planung einzubringen, den Diskurs mit den Behörden zu suchen und nach einer Lösung zu ringen, die für beide Beteiligten mit unterschiedlichen Interessen eine befriedigende Lösung erbringen kann im Sinne eines Kompromisses, auch wenn es schwer fällt. Genau dieser Ansatz ist aus meiner Sicht in der Konvention von Aarhus vorgezeichnet mit einer Stärkung des Umweltinformationseinsichtsrechts, mit einer Stärkung der Beteiligungsrechte und mit einer Stärkung des Rechtsschutzes dahingehend, dass von dem deutschen System der Beschränkung auf den subjektiven Rechtsschutz, dem System, was letztendlich ja Ergebnis der letzten 15 Jahre ist, dass der Rechtsschutz sehr klar durch Präklusion beschnitten wird auf die relevanten Fragen, die noch übrig geblieben sind aus den Einwendungen, die außergerichtlich erhoben wurden und die vor Gericht vorgetragen werden. Im Kern fallen dabei gewichtige öffentliche Belange, können gewichtige öffentliche Belange hinten runter fallen, die für die zukünftige Generation sensibel sein könnten, weil zum Beispiel Ressourcen angeschnitten werden, die nicht erneuerbar sind. Um ein Beispiel aufzugreifen, wo ich eine solche komplexe Situation wahrnehme und dazu rate, eher in eine andere Richtung eine Veränderung vorzunehmen, ist der Vorschlag des Bundesrates, das Raumordnungsverfahren nur noch in Einzelfällen anzuwenden bzw. nach dem Formulierungsvorschlag nur noch auf Antrag durchzuführen. Das Raumordnungsverfahren hat Wirkungen weit über die Infrastrukturplanungen hinaus. Bei Atomanlagen, Bergbau, Einkaufszentren spielt das eine Rolle. Wenn man dieses Raumordnungsverfahren in das Belie-

ben des Projektträgers oder das Belieben der Behörde stellt, führt das bei vielen anderen Verfahren zu massiven Einschnitten zu Lasten der Planung, einer guten fachlichen Planung. Raumordnungsplanung fällt denen, die nach kurzfristigen Ergebnissen streben, deshalb schwer, weil es vom System schon so angelegt ist, dass Raumordnung Gegenstromplanung ist, gegen den Mainstream, gegen das, was vorrangig gerade aktuell gewollt ist, weil letztendlich Aufgabe der Raumordnungsplanung jene ist, Ressourcen zu schützen, die langfristig nicht wieder herstellbar sind. Wenn das so ist und akzeptiert ist, hat die Raumordnungsplanung eine immens wichtige Rolle und es ist ein Serviceangebot für jeden Projektträger, das Raumordnungsverfahren bindend zu durchlaufen. Und ich plädiere im Gegenteil dafür, dieses Raumordnungsverfahren aufzuwerten, darüber nachzudenken – und das ist an die Adresse der Länger gerichtet –, eine Rechtsschutzmöglichkeit am Ende der raumordnerischen Entscheidung des Raumordnungsverfahrens zu setzen, um die Frage, ob ein Projekt realisiert werden soll, frühzeitig zu entscheiden. Wenn dort Weichen gestellt werden, etwa wie es im System des Baurechts mit der Bauvoranfrage geschehen ist. Wenn diese Weiche gestellt ist, haben Sie eine erhebliche Beschleunigungswirkung, weil der Rechtsschutz einsetzen kann nach Abschluss des Raumordnungsverfahrens zu der Frage: soll die Straße, soll der Flughafen, soll ein Einkaufszentrum errichtet werden. Die Details kann man dann in der Tat parallel laufend oder nachlaufend in dem Planfeststellungsverfahren oder in der Detailplanung abarbeiten. Einen zweiten, wichtigen Punkt, der hier streitig aus den Gesetzentwürfen ist, ist die Frage: soll ein Erörterungstermin in den Planfeststellungsverfahren zwingend durchgeführt werden. Hier stellt der Bundesrat im Entwurf das in das Ermessen der Behörde. Aus meiner Sicht wird damit nicht genutzt, welche Möglichkeiten es gibt, das Anhörungsverfahren zu einem echten Diskurs mit dem Willen, ein Ergebnis zu erzielen, aufzuwerten. Man nimmt im Kern die Extrema: Thema Flughafen Berlin-Schönefeld, Thema Frankfurt und schneidert das Gesetz für alle anderen Verfahren nach diesen Extrema. Das kann nur schief gehen, weil letztendlich damit alle anderen Verfahren damit unter Wert belichtet werden, weil der Bürger als Souverän, für den die Verwaltungsleistung in der Planung ja erbracht wird, hinten an steht und sich düpiert fühlen muss, wenn seine eigenen Anhörungsrechte zu kurz kommen. Wenn die Chancen in einem Erörterungstermin, dem Bürger rechtliches Gehör zu gewähren, ihn anzuhören, ihm die Planung zu erläutern, Missverständnisse zu beseitigen und einen Weg zu suchen, wie man eine Einigung herbeiführen kann. Wenn all das, was heute in

der Verwaltungsgerichtsbarkeit eröffnet wird mit dem Instrument der Mediation, wenn das in dieses Erörterungsverfahren nicht implementiert wird. Ich erlebe, dass die Verwaltungsgerichte sich öffnen für diesen dritten Weg der Lösung von Verwaltungsstreitverfahren. Die Mediation, und es gibt ausgebildete Richter an den Obergerichtsgerichten, die mit sehr viel Fingerspitzengefühl es schaffen, ein Streitiges Verfahren, was vorher Jahre gebraucht hat, um vor das OVG zu kommen, zum Beispiel zu einem Bebauungsplan einer Normenkontrolle, ein solches Verfahren innerhalb von einem Tag mit guter Vorbereitung lösen, ohne dass sie fachlich eingreifen müssen, weil sie eine Gesprächssituation schaffen, in der sich die beiden Konfliktparteien letztendlich auf eine Lösung einigen. Das soll Vorbild sein aus meiner Sicht. In 99 % aller Verfahren, wo es um eine mündliche Erörterung geht, die sie hier nach der Vorlage des Bundesrates in das Ermessen der Behörde stellen wollen, das eine Prozent, wo die Kontrahenten in ein Verfahren hineingehen und von vorneherein wissen, wie sie rauskommen mit welcher Position, da ist diese Mediation in der Tat fast zum Scheitern verurteilt, aber auch dort will ich betonen, dass für die Planfeststellungsbehörden ein solcher Erörterungstermin, und selbst wenn er Monate dauert, wichtige Formulierungshilfen bietet für den Planfeststellungsbeschluss. Das wurde sowohl in Berlin-Schönefeld als auch für den Flughafen Frankfurt von den jeweiligen Planfeststellungsbehörden sehr intensiv genutzt, die präsent waren in diesem Termin. Fragen Sie diese Sachbearbeiter in den Ministerien, ob sie auf diese wertvollen Informationen aus dem Termin verzichten wollen, nur um einen Zeitgewinn von sechs Monaten zu erhalten. Der ist im Vergleich zu dem, was da an Stichworten, an Diskussionen geführt wird, vernachlässigbar gering, dieser Zeitgewinn. Weil letztendlich nach Abschluss des Erörterungstermins viele Monate, im Beispiel Frankfurt anderthalb Jahre, ins Land gehen, die schon fest eingeplant sind, um an dem Planfeststellungsbeschluss zu arbeiten, und nicht, weil man lange Weile hat, sondern weil Argumente aufgetaucht sind, die man vorsorglich antizipierend abarbeitet und damit den Planfeststellungsbeschluss gerichtsfest macht. Das ist das Ziel aus Behördensicht und ich denke, das ist durchaus legitim, auch mal als Anwalt diese Behördensicht aufzuzeigen, die ja auch darin besteht, den Bürger ernst zu nehmen mit dem, was er an Einwendungen hat. Alles Weitere möchte ich Ihnen dann im weiteren Verlauf erläutern.

Vorsitzender: Herr Posch.

Dieter Posch: Herr Vorsitzender, zunächst vielen Dank für die Möglichkeit hier vor Ihnen

ein paar Vorstellungen zu entwickeln. Im Gegensatz zu vielen der Sachverständigen bin ich gleichzeitig politisch engagiert und habe in der Vergangenheit politische Verantwortung getragen. Ich will aber darauf hinweisen, dass das nicht alleine Erkenntnisquelle für meine Ergebnisse war und ist, sondern ich habe Erörterungstermine, Raumordnungsverfahren in unterschiedlichen beruflichen Funktionen durchgeführt. Ich habe Erörterungstermine im Zusammenhang mit der ersten Neubaustrecke Hannover – Kassel – Würzburg erörtert. Also insofern will ich das erläutern hinzufügen, dass das, was ich sage basiert auch auf eigenen Erfahrungen und nicht nur aus der Erfahrung in der Rechtsanwendung. Wenn ich zu der Frage Stellung nehme, wo die weitergehenden Potenziale enthalten sind, dann ist das verständlicherweise – das werden Sie verstehen – der Gesetzentwurf Hessens. Und deswegen will ich auch gleich auf die Punkte eingehen, die zum Teil angesprochen worden sind. Wenn man die Frage beantworten will, tatsächlich effiziente Verschlankung und Beschleunigung zu bekommen, dann muss man sich die Frage stellen, hat man den Mut, tatsächlich etwas zurückzunehmen, was entweder der Gesetzgeber gegeben hat oder durch Verwaltungspraxis sich in einer Weise entwickelt hat, dass es nicht mehr vertretbar ist. Und da bin ich beim Raumordnungsverfahren. Meine Damen und Herren, es ist ja nicht so, dass erstmals im Raumordnungsverfahren die raumordnerischen Belange einer Prüfung zugeführt werden. Dem Raumordnungsverfahren vorgeordnet sind die Landesentwicklungspläne, die Landesentwicklungsprogramme, die Regionalpläne. Also all das, was Flächennutzungen festlegt oder definiert und überprüft, ob ein Verfahren möglich ist, findet nicht erst im Raumordnungsverfahren statt., sondern findet in den vorgelagerten Planungsverfahren statt. Und vor diesem Hintergrund kommen wir zu dem Ergebnis, dass man auf das Raumordnungsverfahren verzichten oder besser gesagt es zu dem machen sollte, was es früher einmal war, nämlich eine landesplanerische Stellungnahme, unter regionalplanerischen Aspekten zu beurteilen, ob eine Maßnahme an einem bestimmten Standort vertretbar ist oder nicht. Und deswegen sage ich, es geht nicht nur darum, was der Gesetzgeber mit dem Raumordnungsverfahren mal eingeführt hat, sondern wie sich das in der Verwaltungspraxis entwickelt hat. Die Praxis zeigt, dass zwei Dinge im Raumordnungsverfahren stattfinden, nämlich Prüfungen vorgenommen werden in einer Intensität, wie sie möglicherweise eigentlich erst im Fachplanungsverfahren notwendig sind. Es ist ganz logisch, dass die Betroffenen natürlich sich mit einer ersten kursorischen Prüfung häufig nicht unter naturschutzfachlichen Gesichtspunkten einverstanden erklären und eine

intensivere Prüfung bereits im Raumordnungsverfahren dann die Folge ist mit der Folge, dass das zu Doppelprüfungen führt. Also einmal die intensive Regelungsdichte der in dem Raumordnungsverfahren vorgeschalteten Planungsverfahren macht das entbehrlich. Und das Zweite ist, dass die Doppelprüfungen meines Erachtens vermieden werden können. Das Raumordnungsverfahren hat sich in Wahrheit zu einem Verfahren entwickelt, in dem ein öffentlicher Diskurs über eine Maßnahme diskutiert wird. Und es werden teilweise Fragen diskutiert, die unter raumordnerischen Belangen nicht von Bedeutung sind. Ich erzähle Ihnen ein Beispiel: Wir haben beim Ausbau des Frankfurter Flughafens mit Intensität und mit Nachdruck die Frage diskutiert, ob das Nachtflugverbote bereits im Landesentwicklungsplan oder im Raumordnungsplan unterzubringen ist. Das gehört dort nicht hin, weil nämlich die Frage nicht von einem raumordnerischen Belang ist, sondern die Frage des Betriebes betrifft. Und diese Frage wird dann im fachgesetzlichen Verfahren zu entscheiden sein, im luftverkehrsrechtlichen Verfahren. Aber die Öffentlichkeit diskutiert das vor einem völlig anderen Hintergrund und sagt, das müsst Ihr doch bitteschön im Raumordnungsverfahren schon klären. Nein. Es werden sogar Irritationen erzeugt. Es werden Frustrationen erzeugt, weil man dann sagt, das gehört dort überhaupt nicht hin und manchmal kommt es auch in diese Pläne rein, obwohl es dort überhaupt nicht hingehört. Doppelprüfungen vermeiden, Irritationen vermeiden, Konzentration auf Wesentliches, Berücksichtigen, was die regionalplanerischen Vorgaben ansonsten enthalten. Dann kann man den Grundgedanken, den Sie angesprochen haben, regionalplanerische Bedenken einzubringen ins Verfahren, durchaus Rechnung tragen mit einer landesplanerischen Stellungnahme. Zweite Frage: Erörterungstermin. Sie werden mir glauben, es ist nicht ganz einfach, die Frage zu beantworten, ob man das in das Ermessen der Anhörungsbehörde stellt oder nicht. Ich komme nach langen Überlegungen zu dem Ergebnis, dass das vertretbar ist. Der Erörterungstermin hat eine Befriedungsfunktion. Ich habe viele Erörterungstermine mit unterschiedlichen Interessenverbänden und Privaten durchgeführt, in denen es gelungen ist, einen solchen Konsens herbeizuführen. Die Befriedungsfunktion, die der Gesetzgeber dieser Maßnahme beigemessen hat, auch tatsächlich zu erfüllen. Aber es gibt insbesondere, sage ich, bei Großverfahren Positionen, die sind unvereinbar. Und wenn sie unvereinbar sind und ein NEIN im Raum steht, dann stellt sich in der Tat die Frage, welchen Sinn und welche Sinnhaftigkeit dann die Erörterung tatsächlich haben soll. Dann bin ich ehrlich der Auffassung, dann muss ich es im Beschluss entscheiden. Dann

brauche ich darüber nicht noch einmal erörtern. Ich will gleich einen Hinweis geben: Da wird immer gesagt, ach, das sind ja nur sechs Monate. Meine Damen und Herren, das Planfeststellungsverfahren ist nichts Statisches, sondern ist ein Prozess. Es ist überhaupt nicht auszuschließen und normalerweise auch Gang und Gäbe, dass einer Erörterung eine Nacherörterung folgen muss, weil sich im Laufe des Verfahrens Bedenken ergeben haben, die dazu führen, dass die Planungen verändert werden müssen. Also zu sagen, es geht lediglich um sechs Monate, geht an der Sache vorbei. In Wahrheit ist die Vorbereitung zum Planfeststellungsverfahren, zu der Erörterung und ähnliches mehr, viel viel länger. Und deswegen kommen wir zu dem Ergebnis: Die Befriedigungsfunktion wahrnehmen zu lassen dort, wo die Behördenvertreter das für sinnvoll halten. Dritter Punkt Schwellenwerte. Wir haben in Hessen Schwellenwerte eingeführt. Ich bin im Gegensatz zu den schriftlichen Ausführungen der Auffassung, dass es europarechtlich auch zulässig ist. Das führt insbesondere bei kleinen Maßnahmen, darüber muss man sich im Klaren sein, zu einer Beschleunigung. Bei Großprojekten werden die Schwellenwerte mit Sicherheit immer überschritten. Letzter Punkt, weil der von großer Bedeutung ist. In der politischen Auseinandersetzung ist die Frage der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes. Ich glaube, hier wird häufig der Eindruck erweckt, weil man in bestimmten Ländern bestimmte gute Erfahrungen gemacht hat, sei das zu übertragen. Ich bin hier in vollem Umfang der Auffassung des Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichtes, insbesondere seines letzten Satzes in der Stellungnahme. Da weist er nämlich darauf hin, dass die Vorverfahren, also die Verfahren vor dem gerichtlichen Verfahren, das Problem sind. Wir sind deswegen der Auffassung, dass es bei der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bleiben soll. Man könnte natürlich sagen. Eigentlich ist es doch nahe liegend, dass das zu einer Beschleunigung führt. Die Statistiken sprechen dagegen, auch darauf ist hingewiesen worden. Und aus hessischer Sicht erlaube ich mir den Hinweis, man könnte natürlich sagen, das kann doch nur vorteilhaft sein, wenn wir ein so großes Projekt einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes zuführen könnten wie das beim Frankfurter Flughafen ist. Dies ist nicht der Fall. Wir gehen davon aus, aus den Gründen, die wir Ihnen gesagt haben, das zu einer erheblichen zeitlichen Verzögerung führen würde. Unabhängig von den anderen verfassungsrechtlichen Aspekten komme ich zu der Auffassung, dass es bei der bisherigen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bleiben sollte.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Posch. Herr Prof. Paul.

Prof. Hans Ullrich Paul: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren. Ich bedanke mich, dass ich hier Gelegenheit habe, für unsere Branche, für die Strombranche, Stellung zu nehmen. Wir sind mit unseren Leitungsbauvorhaben durch zwei Verfahren im Wesentlichen betroffen. Das sind einmal Raumordnungsverfahren und letztendlich die Verfahren nach dem Energiewirtschaftsgesetz. Die Ausführungen von Herrn Posch unterstütze ich ausdrücklich. Man sollte auf Raumordnungsverfahren verzichten, wenn diese Verfahren oder wenn die Fragen, die in diesem Verfahren erörtert werden, schon in den vorgelegten Prozeduren erörtert worden sind. Das heißt, wenn Leitungsprojekte schon in regionalen Entwicklungsplänen, in Gebietsentwicklungsplänen oder Landesentwicklungsplänen behandelt worden sind mit allen Beteiligten, dann meine ich, wäre ein Verzicht auf ein Raumordnungsverfahren vertretbar. Der andere Punkt, und das ist das eigentliche Genehmigungsverfahren für uns nach dem Energiewirtschaftsgesetz, da muss man differenzieren zwischen der Situation, die wir hatten vor 2001. 2001 war die Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes mit der Einführung von Planfeststellung, Plangenehmigung und Freistellungsverfahren. Vorher, also vor dieser Novellierung war es so, dass wir auch sehr lange Verfahrenszeiten hatten. Da hat es in der Tat auch Verfahrenszeiten gegeben, die in Zeiträume von 10 Jahren oder auch mehr, gekommen sind. Das hing dann auch noch von verschiedenen Dingen ab, die auf diese Verfahren von verschiedensten Stellen einwirkten. Aber mit der Novellierung 2001 und mit der Schaffung der Konzentrationswirkung Planfeststellung, Plangenehmigung haben wir eine erhebliche Beschleunigung erfahren. Das kann ich hier eindeutig sagen. Wir haben zum Beispiel für eine 17 Kilometer lange 380-KV-Leitung Freileitung in Hessen – eine Leitung, von der Landesgrenze Rheinland/Pfalz nach Lüneburg – 2 Jahre für das Planfeststellungsverfahren benötigt. Man muss natürlich für die Verfahrensdauer insgesamt sehen, dass auch der Vorhabensträger sehr sorgfältig arbeiten muss, wenn er in ein Planfeststellungsverfahren geht. Er hat einen Vorlauf, um die Dinge, die Planunterlagen, so herzustellen, dass sie dann in ein Planfeststellungsverfahren eingebracht werden können. Das heißt, die parzellenscharfe Festlegung der Leitung, die Festlegung der Maststandorte und alles was dazu gehört. Das bringt natürlich einen Vorlauf mit, aber dieser Vorlauf ist nicht dem eigentlichen Verfahren anzulasten. Also noch mal: Wir haben wirklich sehr gute Erfahrungen gemacht, auch die anderen Verfahren, Plangenehmi-

gungsverfahren und die Fälle unwesentlicher Bedeutung sind in allen Bundesländern, in denen wir im Westen der Bundesrepublik tätig sind, sehr gut gelaufen. Das kann ich nicht anders sagen. Wir sehen in dem jetzt anhängigen Vorschlag zur Gesetzesänderung Schwachpunkte: § 45b EnWG, diese 10-Prozent-Klausel, da werden wir sicher nachher noch darüber sprechen. Das ist ein Schwachpunkt, den wir da eindeutig ausgemacht haben. Dann ist noch ein zusätzlicher Aspekt, der auch schon angesprochen worden ist, das ist die Transparenz der Verfahren. Ich plädiere ausdrücklich dafür, eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung in die Verfahren einzubringen. Es gibt Verfahren, die haben ausdrücklich keine Öffentlichkeitsbeteiligung. Und das kommt natürlich draußen sehr schlecht an. Wir sind bei Großprojekten dazu übergegangen, wenn wir Startsignale haben, die Presse zu informieren und auch die Bevölkerung. Also unmittelbar nach einer Presseinformation erfolgt eine breite Information der Öffentlichkeit durch zusätzliche Projektinformationsbroschüren, die im großen Umfang verteilt werden. Und ich habe auch hierzu Erfahrungen, wie das ankommt. Wir haben bei drei Großprojekten Meinungsforschungsinstitute nachgeschaltet und das Ergebnis sieht so aus, dass im Wesentlichen 10 bis 12 % sich ausdrücklich gegen die Leitung ausgesprochen haben und das ist, meine Damen und Herren, das ist ein Ergebnis, das werden Sie immer finden, wenn Sie eine Umfrage machen. Und insofern bin ich da gar nicht unglücklich mit diesem Ergebnis. Alles in allem, nach dem Stand, nach der Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes kann ich aus meiner Sichtweise sagen, dass wir einen sehr guten Beschleunigungseffekt haben und eigentlich in dem Entwurf, der jetzt auf dem Tisch liegt, keine weiteren Beschleunigungseffekte im Großen und Ganzen sehen können. Im Wesentlichen wird ja das Verwaltungsverfahrensgesetz ausgeführt zu den Dingen, die letztendlich schon im Energiewirtschaftsgesetz heute in dem § 43 im Wesentlichen enthalten sind. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Paul. Frau Prall.

Dr. Ursula Prall: Ja, ich muss vorab sagen, dass ich gestern am späten Nachmittag sehr plötzlich gebeten wurde hier teilzunehmen. Insofern bin ich nicht vorbereitet auf allgemeine Fragen, sondern ich bin ausschließlich gebeten worden, zu dem Erdkabelatbestand, also zu dem Entwurf für einen § 45b EnWG Stellung zu nehmen. Soll ich das jetzt machen?

Vorsitzender: Sie sind frei in der Ausführung dessen, was Sie sagen wollen. Sie sind auch nicht begrenzt.

Dr. Ursula Prall: Gut, dann also zu dem § 45b EnWG, zu dem Entwurf für die Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes – überschrieben mit Planfeststellungsverfahren für Erdkabel. Es besteht Einigkeit, dass es erforderlich ist, das Stromnetz zügig auszubauen, und zwar aus zwei Gründen. Der erste Grund, der auch mich als Vertreterin der Windbranche hier heute am meisten interessiert, ist, dass die Windbranche schon heute Onshore, also für die Onshore-Anlagen massiv so genannten Erzeugungsmanagementmaßnahmen unterliegt, also Anlagen gedrosselt werden oder gar ganz abgeschaltet werden müssen in stärkeren Situationen, weil einfach das Stromnetz im Moment nicht in der Lage ist, den gesamten Strom aufzunehmen und abzuführen an die Lastzentren. Eine solche Abschaltung oder auch Drosselung von Anlagen widerspricht also ganz eindeutig dem Ziel, CO²-Emissionen zu reduzieren, auch durch den Einsatz erneuerbarer Energien. Es wird angenommen, dass nicht eingespeister Strom aus bestehenden und auch zukünftigen Anlagen, die gebaut werden, könnten sich allein in West-Schleswig-Holstein bereits auf mehrere Terawattstunden belaufen dürften. Entsprechend höher sind also auch CO²-Emissionen bzw. entsprechend viele CO²-Emissionen werden nicht eingespart. Dazu kommt ein weiterer Effekt, dass nämlich die Finanzierbarkeit gesichert ist, wenn nicht klar ist, dass die EEG-Vergütung dem Investor und dem Windmüller auch gezahlt wird. Das heißt, solche Finanzierungen werden ausgebremst, das heißt also auch wiederum für West-Schleswig-Holstein, berechnet von Herrn Prof. Lorenz Jarass, ca. 20 Millionen Investitionen als verhindert angenommen werden. Das ist also allein für die Windbranche definitiv ein volkswirtschaftlich relevanter Faktor. Betroffen vom Erzeugungsmanagement sind aber auch andere Anlagen der erneuerbaren Energien und auch mittlerweile KWK-Anlagen. Für die Offshore-Branche werden sich in absehbarer Zeit, sobald die Anlagen gebaut werden, die Windparks, ebenfalls Abtransportschwierigkeiten ergeben, weil an den Stellen, an denen der Strom angelandet wird, das Netz nicht ausreichend ausgelegt ist. Ein zweiter Gesichtspunkt, der mit der Branche wenig zu tun hat, aber insgesamt die Netzbetreiber interessiert, ist, dass auch für den europaweiten Stromhandel ausreichende Netzkapazitäten zur Verfügung stehen müssten, was zurzeit nicht der Fall ist. Und auch das ist unstrittig. Das Problem lässt sich also lösen, indem das Netz ausgebaut wird, das liegt auf der Hand. Es liegt auch auf der Hand, dass es möglichst schnell gehen muss, damit diese Probleme, die schon

jetzt bestehen, schnell gelöst werden und diese negativen wirtschaftlichen Effekte nicht länger fortgesetzt werden. Es ist auch alles in allem unstrittig, dass ein Netzaufbau durch Freileitungen also wesentlich länger dauert als durch Erdkabel. Das liegt daran, dass die Erdkabel auf eine weitaus größere Akzeptanz stoßen bei der Bevölkerung, auch bei Naturschutzverbänden, mit der Folge, dass also der Rechtsweg gar nicht erst beschritten wird. Man akzeptiert, hier wird das Erdkabel gelegt. Das ist möglicherweise eine Beeinträchtigung, aber man nimmt sie hin zu Gunsten des Aufbaus erneuerbarer Energien. Das heißt, eine Stärkung der Erdkabelregelung, eine Stärkung des Erdkabelausbaus führt zu einer wesentlichen Beschleunigung auch gegenüber von Freileitungen, die möglicherweise beklagt werden, aus welchen Gründen auch immer. Diskutiert wird also letztlich über die Kosten bzw. über die Umlagefähigkeit der Mehrkosten die der Erdkabelbau mit sich bringt, in einigen Fällen auch gar nicht unbedingt mit sich bringt. Dabei spuken also sehr hohe Zahlen durch die Diskussion, die also die Angst schüren vor standortgefährdenden Strompreisen, wobei häufig übersehen wird, dass man strikt trennen muss zwischen den Investitionskosten für ein Erdkabel, die tatsächlich wesentlich höher liegen als für Freileitungen, und den Vollkosten, also den Betriebskosten. Wenn man die wiederum berücksichtigt, ergeben sich sehr andere Faktoren. Wir haben das in der Stellungnahme des Offshore-Forums und der Stiftung Offshore-Wind-Energie dem Ausschuss noch letzte Woche zugeleitet – die Stellungnahme von Prof. Brakelmann. Auf der Hochspannungsebene, also 110 KV, ist es sogar möglich, dass die Kosten für ein Erdkabel unter denen für eine Freileitung liegen. Gesamtwirtschaftlich, also Betriebskosten/Investitionskosten, man kann auch noch gesamtwirtschaftliche Kostenbetrachtungen ansetzen, die kann ich hier jetzt nicht quantifizieren, aber es ergeben sich Arbeitsplätze, es ergeben sich verhinderte oder nicht entstehende Kosten von Klimawandelschäden. Es entstehen... ja der ganze Wirtschaftszweig erneuerbarer Energien wird gefördert dadurch, dass die Branche also ihren Strom einspeisen könnte. Natürlich sind das bedeutsame Faktoren, wenn es teurer ist, aber man kann diese Kosten in Kauf nehmen, um den Ausbau erneuerbarer Energien zu fördern, um den Stromhandel zu fördern und um dort, wo Arbeitsplätze entstehen, auch gerade regionale Arbeitsplätze zu fördern. Außerdem darf man auch nicht vernachlässigen, dass in der Kabelentwicklung immer noch Technologieschübe zu erwarten sind, Innovationsschübe, die also durch eine entsprechende Nachfragesteigerung auch dann gefüllt werden könnten und auch gerade für exportfähige Technologien. Je schwieriger also man den Erdkabel-

bau macht, desto stärker wird auch der Ausbau erneuerbarer Energien behindert und umgekehrt: Erdkabel begünstigen also eine Netzstruktur, die der Förderung erneuerbarer Energien besonders zuträglich ist. Der Kabinettsentwurf, der vorliegt, trägt dem Bedarf nach einem schnellen Ausbau des Stromnetzes via Erdkabel nicht Rechnung. Und zwar aus fünf Gründen: Herr Paul hat ja auch schon die Deckelung auf zehn Prozent angesprochen für die Strecken auf 380-kV-Ebene, die in der DENA-Studie genannt sind. Das ist eine Regelung, deren Sinn sich mir gänzlich entzieht. Es wird nicht an den Tatbestand angeknüpft der Schutzbedürftigkeit, sondern es wird an eine bestimmte... an 85 Kilometer angeknüpft. Wenn diese 85 km gebaut wurden, können auch andere Schutzbedürftige nicht mehr ein Erdkabel in ihrer Nähe gebaut bekommen bzw. die Kosten sind dann nicht mehr umlagefähig. Ich halte das auch für verfassungswidrig und es widerspricht der Vorgabe, dass der Gesetzgeber abstrakt generelle Regeln zu machen hat. Es gibt dann die Regelung, dass der Antragsteller gleichzeitig mit seinem Planfeststellungsantrag ein Erdkabel beantragen müsste, ansonsten muss er das Verfahren neu einleiten. Das ist unsinnig, was Verfahrensökonomie angeht. Es gibt ausreichend Regelungen im VwVfG, um dem Rechnung zu tragen. Es war ursprünglich mal vorgesehen, dass Planfeststellungsverfahren auch möglich sind für Erdkabel auf niedrigerer Ebene als 380 KV, das ist nicht mehr drin, das sollte wieder rein. Und schließlich ist der Katalog der Tatbestände, unter denen Umlagefähigkeit der Mehrkosten für Erdkabel besteht, „abschließend“, das sollte durch ein „insbesondere“ ersetzt werden.

Vorsitzender: Herr Prof. Ronellenfitch

Prof. Dr. Michael Ronellenfitch: Wenn Fr. Prall ihr Mikrofon ausmacht, kann ich meines anmachen. Herr Vorsitzender, Sie haben mich etwas mit ihrem Eingangsstatement erschreckt. Sie haben so angekündigt, als sei das Ende der Fahnenstange mit den Beschleunigungsbemühungen erreicht. Ich beziehe das eng auf die Beschleunigungsbemühungen, aber die Entwicklung des Fachplanungsrechts ist ein kontinuierlicher Prozess nach dem Prinzip trial and error. Ziel ist es, die optimale Planung zu erreichen, das heißt, den mit Planung notwendig verbundenen Interessenskonflikt durch eine adäquate Abwägung aufzulösen. Und das ist ein Bemühen, das immer eine Aufgabe des Parlaments bleiben wird. Und ich gehe davon aus, dass auch weitere Schritte folgen werden.

Vorsitzender: Das ist richtig. Aber es gibt selten so einen konstruktiven Ansatz wie diesen und wenn man eine Chance hat, sollte

man sie nutzen. Das erlaube ich mir anzumerken. Weil schlussendlich die vielen Einzelentscheidungen über die letzten 30 Jahre zu einem aus meiner Sicht nicht gerade optimalen Ergebnis geführt haben. Wenn dem so wäre, so säßen wir hier nicht zusammen.

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch: Es geht nur darum, ein optimales Ergebnis zu konsolidieren und fortzuschreiben. Deswegen wollte ich Ihnen ja nur eine Steilvorlage liefern, die Sie auch genutzt haben und ein anderes Anliegen habe ich gar nicht verfolgt. Der Entwicklungsprozess sollte daher möglichst offen gestaltet bleiben bei den Fachplanungen. Und das bedeutet, dass erst die bereichsspezifischen Erkenntnisse konsolidiert werden sollten, ehe man sich an Gesamtquantifikationen wie das allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz macht. Darüber hinaus sollte sich der Bund seiner Herrschaft über das Fachplanungsverfahren bei gesamtstaatlichen Projekten nicht begeben. Das ist auch ein föderalistisches Problem. Und da bin ich in einer ambivalenten Rolle als Repräsentant einer obersten Landesbehörde und Hochschullehrer, der unitarische Neigungen verspürt. Aber das Fachplanungsrecht, das bereichsspezifische Fachplanungsrecht, das dem Bund zugeordnet ist, sollte auch vom Bund geregelt werden. Also Eisenbahnen, Autobahnen, Wasserstraßen, die großen Verkehrsflughäfen. Das sind Angelegenheiten, die auch verfahrensrechtlich vom Bund zu steuern sind. Und das geht am besten im bereichsspezifischen Verwaltungsverfahren und nicht im allgemeinen Verwaltungsverfahren, wo man sich möglicherweise nur übernimmt. Die Beschleunigungsmöglichkeiten sind mit dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz und Planungsvereinfachungsgesetz noch längst nicht ausgereizt. Deswegen sitzen wir ja heute hier, um die weiteren Möglichkeiten zu eruieren. Die aktuelle Reform ist aber auch nur ein Schritt in die richtige Richtung. Und die richtige Richtung läuft dahin, die Kongruenz von Entscheidungsinhalt, Verfahrensaufwand und, mir geht es nicht nur um die Beschleunigung, mir geht es banal auch um die Kosten, um die Verfahrenskosten zu senken. Also das Ergebnis mit kongruent sein mit dem Aufwand, der getrieben wird, und nicht um irgendwie eine minimale Anlage durchzuführen, 20 Jahre Verfahren durchzuführen mit immensen Kosten. Das lohne sich ganz einfach nicht. Die Beteiligung. Zu den Einzelpunkten. Die Beteiligung ist ein Schwerpunkt der Novelle. Gut, das trägt zur Beschleunigung nicht wahnsinnig viel bei. Das hat nur klarstellende Funktion. Mir geht es nur darum, dass Naturschutz- und Umweltverbände keine Träger öffentlicher Belange sind, sondern das sind einfach private Interessen, die nicht subjektiv zuordenbar sind. Wenn dem

anders wäre, wenn es sich um Träger öffentlicher Belange handeln würde, dann wäre es rein willkürlich, nur die Umweltverbände zu Trägern öffentlicher Belange zu machen. Dann könnte man genau so gut die Autofahrerverbände und den ADAC usw. ebenfalls in die Verfahren einbinden. Das ist aber nicht vorgesehen und würde das Verfahren auch nicht massiv beschleunigen. Um das aber in die richtige Ebene zu bringen: da es sich um Privatbelange handelt, auch wenn sie altruistisch verkauft werden, ist keinerlei Einwand zu sehen, die Präklusion auch auf die Umweltverbände zu beziehen. Wenn Sie den Sachverständigen einbringen für den Umweltschutz, auf den das Bundesverwaltungsgericht abstellt, zurecht abstellt, dann sind das öffentliche Belange, die sowieso in der Abwägung zu berücksichtigen sind und die gar nicht präkludiert sein können, denn die Abwägung wäre fehlerhaft, wenn die zuständige Behörde diese Belange gar nicht einbinden würde. Materielle Umweltbelange sind also in der Abwägung ohnehin zu berücksichtigen. Der Erörterungstermin sollte in das Ermessen der Behörde gestellt werden. Die Form der Anhörung ist nicht zwingend vorgegeben, wenn die Anhörungsbehörde zum Ergebnis kommt, eine Erörterung trägt nicht zur Akzeptanzverbesserung oder zur Konfliktverminderung bei, sollte das im Ermessen stehen, die Erörterung auch nicht in mündlicher Form mit einem großen Termin durchzuführen. Eine Kompensation der Öffentlichkeitsbeteiligung nach der frühzeitigen Bürgerbeteiligung bei der Bauleitplanung ist weiß Gott nicht geboten. Das ist eine ganz andere Struktur bei der Bauleitplanung als bei der Fachplanung. Die Vorverlegung der Behördenpräklusion hat nur kosmetischen Charakter. Öffentliche Belange, die abwägungsrelevant sind, sind immer zu berücksichtigen und wenn die Behörde, für die sie eigentlich federführend zuständig ist, nicht eindeutig artikuliert hat, muss die Fachplanungsbehörde dennoch auf diese Belange eingehen. Wenn eine Brücke unter Denkmalschutz steht und die Denkmalschutzbehörde hat sich nicht geäußert, dann ändert das am Denkmalschutz nichts. Nicht im Geringsten. Dann wäre die Planung fehlerhaft, wenn sie das nicht berücksichtigt hätte. Und ob das jetzt früher geäußert wird oder nicht, trägt nicht wahnsinnig viel zum Verfahren bei. Die Plangenehmigung halte ich nach wie vor für sinnvoll. Die Verfahren, die sie mit 20 Jahren angekündigt haben, sind längst Vergangenheit. Die Plangenehmigung hat sehr sehr wohl zur Verfahrensstraffung geführt. Also eine qualifizierte Genehmigung mit den Rechtswirkungen einer Planfeststellung. Die Planfeststellung mit Umweltverträglichkeitsprüfung sollte immer möglich sein. Und man spart sich dann trotzdem die komplizierten Verfahren mit den Eigentümern. Und eigentumsrechtlich wäre eine

Plangenehmigung aus meiner Sicht möglich, wenn das Bundesverwaltungsgericht Abschied nehmen würde von der Position, dass die Abwägung des Privateigentümers alle Belange umfassen muss und nicht nur die subjektiven Rechte, die ihn betreffen. Das Raumordnungsverfahren ist im Kontext zum Planfeststellungsverfahren unnötig wie ein Kropf. Das Planfeststellungsverfahren könnte das Raumordnungsverfahren als abweichendes Verfahren ohnehin ersetzen, wenn man de lege lata... Das Raumordnungsverfahren bringt die raumordnerischen Belange der Länder stärker zum Ausdruck, aber die sind sowieso zu berücksichtigen im Rahmen des Abwägungsgebotes bei der Planfeststellung. Der letzte Punkt, den ich ansprechen möchte ist die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes. Hierzu habe ich mich schon mehrfach geäußert. Ich halte die aus Beschleunigungsgründen für weder geboten noch sinnvoll. Und im Interesse der Rechtseinheit ist es sinnvoller, das Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz zu halten. Aber, Herr Präsident Hien, die verfassungsrechtlichen Bedenken, die Sie betont haben, teile ich nicht. Wenn man das Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich bei Bundesprojekten, wirklich bereichsspezifischen Bundesprojekten ansetzt, auch bei ... man müsste dann Schwellenwerte sozusagen dann bei Verkehrsflughäfen einsetzen, nicht dass irgendwie so ein läppischer in Fürstenfeldbruck beim Bundesverwaltungsgericht landet. Aber Frankfurt, München, Halle, Leipzig müsste beim Bundesverwaltungsgericht landen. Das sind alles Verfahrensrechte, die vom Bund zu regeln sind und die Konzentrationswirkung schlägt das Problem voll vom Tisch, wenn man von der materiellen Konzentrationswirkung ausgeht und sagt, der Bund hat die Regelungskompetenz und das Landungsrecht wird insoweit verdrängt. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich ja noch nie festgelegt zwischen materieller und der formellen Konzentrationswirkung. Die Tendenz geht zur formellen Konzentrationswirkung, aber bei der Abwägung kann nur eine einheitliche Abwägung richtig sein, bei allen Gesetzen, die Abwägungen vorschreiben, kann nur eine einheitliche Abwägung einfließen. Und bei zwingenden gesetzlichen Vorgaben, landesrechtlichen, ist es nicht ausgeschlossen, dass der Bund sich an diese Vorgaben halten muss. Die Bundesverwaltung und die Kontrolle der Bundesverwaltung obliegt dann dem Bundesverwaltungsgericht. Im Übrigen, letzter Punkt: Ab und zu hilft ein Blick ins Grundgesetz manchmal weiter bei der Entscheidungsfindung. Und bei der bundeseigenen Verwaltung ist der Bund sowieso für das Verwaltungsverfahren, für die Regelung des Verwaltungsverfahrens zuständig. Und bei der Bundesauftragsverwaltung fehlt ein Kompetenztitel im Art. 85 GG. Da steht nur

drin, wenn man genau liest: ...bleibt die Behördenorganisation Angelegenheit der Länder, soweit der Bund nicht mit Zustimmung des Bundesrates was anderes vorsieht. Daraus ist abgeleitet worden: das Verwaltungsverfahren steht nicht bei der Auftragsverwaltung. Der Bund kann es entweder gar nicht regeln (Verwaltungsverfahrensgesetz der Länder) oder es muss analog gelten, was bei der landeseigenen Verwaltung gilt, mit Zustimmung des Bundesrates. Jetzt muss ich nur sagen, wenn da schon drinsteht, bleibt, muss doch irgendetwas weggegangen sein, aus normaler Wortinterpretation. Und das, was verloren gegangen ist, ist schlicht die Regelung des Verwaltungsverfahrens. Und das kann der Bund. Und wo der Bund eine Regelung des Verwaltungsverfahrens treffen kann (bei der Luftverkehrsverwaltung, bei der Autobahnverwaltung) dann soll er sie gefälligst tun und soll die Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung optimal ausschöpfen und dazu tragen diese Entwürfe bei.

Vorsitzender: Schönen Dank, Herr Ronellenfisch. Herr Rottner.

Peter Rottner: Ja, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, als Geschäftsführer eines Umweltverbandes und mit ungefähr achtzehnjähriger Forensispraxis als Verwaltungsanwalt, als Anwalt für Verwaltungsrecht in Großverfahren, bin ich der Auffassung, dass dieses Gesetz an einer zeitlichen Eingrenzung von Planungsverfahren wenig ändern wird. Weil dieses Gesetz an den Dingen, die ein Verfahren lang machen, weitgehend vorbeigehen wird. Es sei mir noch die Nebenbemerkung gestattet, dass die Planungsdauer angesichts der Kassenlage des Bundes und der Länder häufig auch gar nicht das Problem ist. Das sieht man ja auch spiegelbildlich an dem Gesetzentwurf, der die Geltung von Planungsfeststellungsverfahren von fünf auf zehn Jahre heraufsetzen will. Die sieht man, wenn man durchs Land fährt und sieht, dass gewisse Bauprojekte ewig dauern. Sei es die Ausbaustrecke München – Augsburg oder sei es, wenn ich vielleicht diesen neuen Fachbegriff einführen darf, der Sodabrücken, die eben so da sind zwischen Erfurt und Suhl. Also es sind eine ganze Menge andere Probleme, die wir hier haben. Was führt letztendlich zur langen Verfahrensdauer? Dies sind zum einen konfliktintensive Planungen bei Großprojekten in Ballungsräumen. Diese konfliktintensiven Planungen lassen sich durch das Planungsrecht relativ schwer begrenzen. Hier ist es erforderlich, dass eine Konfliktminimierung passiert und hier ist es erforderlich, dass diese Konfliktminimierungen auch ergebnisoffen sind. Dass eben hier die Probleme, die auftreten und die sind eben bei bestimmten Flughäfen sehr groß und die Leute, die unter den

Flugzeugen sind, sehen es vielleicht anders als die, die in den Flugzeugen sind. Und es gefordert eben auch gesellschaftlich – wir leben ja in einer Demokratie – erfordert eben hier intensive Begleitung. Und es ist hier wenig sinnstiftend, derartige Prozesse zu verkürzen, weil dann eben die gesellschaftlichen Konflikte entsprechend weiter ausbrechen. Was führt weiter zu langen Planungsverfahren? Dies sind nach meiner Erfahrung mangelnde rechtzeitige Alternativenprüfungen oder ich sage es sogar mal härter, in Einzelfällen der Unterdrückung von Alternativen. Und wenn dies das ganze Verfahren begleitet, rächt sich das und es führt dann auch letztendlich bei Einzelverfahren zu diesen langen Verfahrensdauern, weil dann die entsprechenden Planfeststellungsbeschlüsse aufgehoben werden. Beispiele hierfür ist die B 173, die Maintal-Autobahn, die B 2 Nürnberg-Schwabach, die der Bundestag zurückgenommen hat oder gerade die A 94, wo heute der Europäische Gerichtshof darüber entscheidet. Es sind alles die Dinge, wo es zu Verlängerungen kommt, weil Alternativen, die vorhanden sind, rechtzeitig eben nicht geprüft wurden. Wir sind genau der entgegengesetzten Meinung, dass das Raumordnungsverfahren gestärkt werden sollte, weil man im frühen Verfahrensstadium prüfen sollte, und dann aber auch bitte gerichtsfest prüfen sollte, wie diese Alternativen zu bewerten sind. Das heißt, man müsste eigentlich das Raumordnungsverfahren aufwerten und die Alternativenprüfungen dort, wie der Jurist so schön sagt, absichten können. Dies würde auch zu einer Beschleunigung führen, weil die Alternativenentscheidung dann am Anfang des Verfahrens wäre und nicht am Schluss. Im Moment ist es ja so, wenn dann die ganzen Planungsschritte durchfahren sind und das Oberverwaltungsgericht oder auch das Bundesverwaltungsgericht, je nachdem, dann so ein Projekt aufhebt, dann kommt es eben hier zu den entsprechend langen Zeiten. In der Aufhebung des Erörterungstermins sehe ich einen relativ geringen Beschleunigungseffekt. Der Erörterungstermin hat auch für die Behörde den Vorteil der Mündlichkeit. Auch hier machen wir ja hier eine mündliche Anhörung, obwohl alles das, was die Sachverständigen hier schreiben, auch vorher geschrieben wurde, die mündliche Anhörung ist ganz wichtig und ich würde, würde ich ein Planungsverfahren machen, auf den Erörterungstermin schon deshalb nicht verzichten, weil er zur Fehlerbeseitigung dient. Ich kann in so einem Erörterungstermin, wenn ich ihn intelligent nutze, Fehlerbeseitigung durchführen. Man sollte hier es den Behörden nicht freistellen, auf den zu verzichten. Ich prophezeie Ihnen, wenn die Möglichkeit kommt, das kein Erörterungstermin mehr gemacht wird, dass die Fehlerhäufigkeit der Verfahren eher steigt als sinkt. Eine weitere Fehlerquelle für

Verfahren, die dann auch zu entsprechend längeren Verfahrensdauern führt, ist die Falschanwendung von Recht. Komplizierte Rechtsänderungen erschweren den Vollzug und bieten meinem Berufsstand dann wieder neue Angriffsmöglichkeiten. Mit jeder neuen Änderung, mit jedem neuen Gesetz machen Sie ein neues System auf und können hier wieder zusätzliche neue Dinge hervorgerufen werden. Es gibt ja Bemühungen, und gerade auch hier der Bundesregierung, ein einheitliches UGB zumachen. Es ist die Frage, wenn ich jetzt hier an ein paar Fachplanungsgesetzen etwas ändere, ob das der richtige Weg ist. Es ist die Frage und hier stellt sich natürlich auf die Föderalismusreform, die entsprechenden Anhörungen laufen ja die Woche, ob wir das Fachplanungsrecht vereinfachen, wenn wir 17 verschiedene Rechtszustände in der Zukunft hinsichtlich der Eingriffsregelung im Naturschutzrecht haben. Das sind alles Dinge, die zusätzlich komplizieren und möglicherweise dann auch zu entsprechenden Fehlern führen. Auch sollte man in einer Demokratie die Möglichkeiten nutzen, die Umweltvereinigungen bieten. Wir sind eben keinesfalls mit Privaten gleichzustellen. Umweltvereinigungen nehmen die Rechte, nehmen die Staatszielbestimmung des Umweltgrundrechts wahr und weil sie altruistische Dinge wahrnehmen, sind sie eben gerade nicht so zu behandeln wie Private. Wir haben die Befürchtung, dass durch diesen Gesetzentwurf die Umweltverbände bei der Partizipation in diesem Verfahren behindert werden sollen und uns letztendlich die Arbeitsmöglichkeiten erschwert werden sollen. Ich habe das ausführlich in der schriftlichen Stellungnahme dargelegt. Das wird aber bei den, wenn es so kommen sollte, wie befürchtet, gerade bei den Großverfahren, nicht dazu führen, dass es keine Stellungnahmen gibt der Umweltverbände, sondern es wird nur dazu führen, dass eben die Stellungnahmen entsprechend qualitätsmäßig schlechter sind. Letzen Endes sind dann auch die Stellungnahmen der Umweltverbände gerade das Material, was von einer Planfeststellungsbehörde abgearbeitet werden muss und es sind auch Dinge, die es für den Staat letzten Endes für den Staat zum Null-Tarif gibt. Ich bitte daher bei der weiteren Gesetzesberatung darauf zu achten, dass gerade hier die Arbeitsmöglichkeiten erhalten bleiben. Vielen Dank.

Vorsitzender: Danke, Herr Rottner. Herr Prof. Stürer.

Prof. Dr. Bernhard Stürer: Ja, ich beginne, sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, mit der Frage, wie lange denn wohl voraussichtlich Gesetze halten. Als vor genau 20 Jahren das Baugesetzbuch eingebracht wurde, da erklärte der damalige Staats-

sekretär, Dr. Jahn, mir gegenüber, nun sehen Sie einmal, ich habe einen neuen Gesetzentwurf mitgebracht. Das ist das neue Baugesetzbuch. Wissen Sie, dieses Gesetz wird ohne jede Änderung 100 Jahre halten. Die Erfahrungen zeigen, dass solche Gesetze nicht ganz so lange halten. Inzwischen haben wir mit dem in diesem Jahr bevorstehenden Gesetz dann acht Änderungen des Baugesetzbuches von 1986 erlebt. In der Sache möchte ich allerdings alle Anliegen, die hier zur Beschleunigung vorgetragen sind und die sich in den beiden oder mehreren Gesetzentwürfen finden, unterstützen. Das gilt sowohl für die Vorschläge des Bundestages, für die Vorschläge des Bundesrates, aber auch für die Vorschläge der Posch-Kommission. Ich glaube, alle diese Gesetzentwürfe gehen in die richtige Richtung und werden dazu beitragen, dass die Verfahren beschleunigt werden können. Namentlich gilt dies für etwa den fakultativen Erörterungstermin, das fakultative Raumordnungsverfahren, die Erweiterung der Präklusionsregelungen auch auf die Verbände und die Zurückschneidung UVP-pflichtiger Vorhaben auf den europarechtlich erforderlichen Kern, was auch unter europarechtlichen Überlegungen europarechtskonform möglich ist. Der Erörterungstermin vor allem bereitet den in der Praxis stehenden Planfeststellern nicht selten Sorge, weil er nämlich sehr intensiv vorbereitet werden muss, meistens in einer mehrmonatigen digitalen Abarbeitung aller Einwendungen mit den jeweiligen Stellungnahmen, die am Tage oder in den Monaten der Erörterungstermine präsent sein müssen. Wenn ich an einige Großverfahren denke oder Revue passieren lasse, die ich miterlebt habe, wie das Ems-Sperrwerk, die Elbe-Vertiefung, die Hochmoselbrücke, die A 44 Hessisch-Lichtenau oder den Großvogel A 380, dann hat dies nicht nur mehrere Monate gedauert in der eigentlichen Abarbeitung, sondern vor allem die Vorbereitung und die Nachbereitung eines solchen Termins ist ungewöhnlich aufwendig. Vor allem dann, wenn Sie Wortprotokolle anfertigen lassen, wie das ja teilweise – ich hätte fast gesagt, törichterweise – geschieht, dann haben Sie einen unglaublichen Wust von Unterlagen, der leicht einen halben Meter oder einen ganzen Meter nur an Wortprotokollen füllt. Nach einer Kalkulation kosten allein die Wortprotokolle pro Monat ungefähr 180.000 bis 200.000 € und dann müssen Sie Satz für Satz hinterher durcharbeiten, um diejenigen wenigen rechtlichen Fragestellungen herauszufiltern, die sie dann in der Planfeststellung abarbeiten. Davor kann ich eigentlich nur warnen. Deswegen meine ich, dass der Erörterungstermin auf die Fälle beschränkt werden sollte, in denen er was bringt. Nach meinen Erfahrungen ist es so, dass der Erörterungstermin eigentlich in diesen Grundsatzfragen wenig

bringt. Er bringt etwa was bei der Frage: Kann man auf freiwilliger Basis Grundstücke erwerben? Das kann ich in einem back-office, den wir meistens bei solchen planfeststellungsverfahren eingerichtet haben, machen, indem also vorne die große Runde über allgemeine große Fragen des Habitatschutzes, der *Myotis myotis* oder *Myotis bechsteinii* oder irgendwelcher anderen Fledermäuse diskutiert und hinten dann die eigentliche Facharbeit läuft. Deswegen würde ich schon empfehlen, die Erörterung mehr in das Ermessen der Planfeststellungsbehörde zu bringen und, soweit ich die Rechtssprechung, Herr Präsident Hien, überblicken kann, ist es wohl auch bisher nicht vorgekommen, dass der Erörterungstermin in der rechtlichen Bewertung überhaupt eine entscheidende Rolle gespielt hat. Er bereitet sehr viel Arbeit in der Vor- und Nachbereitung, aber er hat hinterher für die gerichtliche Prüfung auch keine große Bedeutung, so dass ich meinen Planfeststellern, die das dann gemeinsam mit mir machen, immer etwas Mut ausspreche und sage, so viele Fehler könnt ihr nicht machen, wenn ihr auf jeden Fall an der richtigen Stelle die Sitzung schließt, kann nicht allzu viel passieren. Das zunächst zur Erörterung. Ich meine auch, dass das Raumordnungsverfahren nach den aufgesattelten Plan-UP-Verfahren nicht mehr die Bedeutung hat. Wir haben ja die Bundesverkehrswegeplanung. Um mal ein Beispiel zu geben mit der Umweltprüfung: Wir haben auch in Zukunft die Linienbestimmung mit der Umweltprüfung und ich meine, dass diese vorgelagerten, schon europarechtskonformen Planverfahren in der Lage sind, auch die großräumige Alternativenprüfung entsprechend abzuarbeiten mit der Folge, dass Raumordnungsverfahren entbehrlich sind. Wichtig ist allerdings, worauf auch schon jetzt hier hingewiesen wurde, dass wir eine ganze Reihe europarechtlicher Anforderungen haben, die hier heute gar nicht auf der Tagesordnung stehen, die aber sehr wichtig sind, auch in Bezug auf die Planverfahren und deren Beschleunigung. Es gilt namentlich für die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie und die Plan-UP-Richtlinie, also europarechtliche Richtlinien, aus deren Blick doch die Information der Öffentlichkeit, die Beteiligung der Öffentlichkeit und auch die Klagemöglichkeit von Interessierten deutlich gestärkt werden, so dass man vor diesem Hintergrund auch sicher unser heutiges Thema betrachten muss. Der Bundesrat hat ja schon in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass hier noch ein zusätzlicher Bedarf besteht, in welchem Umfang die Öffentlichkeit, aber auch die Verbände Klagemöglichkeiten haben müssen. Als ich die Gesetzentwürfe durchgesehen habe, ist mir zunächst einmal die Frage eingefallen: Kann man das nicht in einem Gesetz im VwVfG machen? Denn die Gefahr besteht ja, je mehr ich

in Spezialgesetze gehe, desto unterschiedlichere Regelungen können sich durch diese verschiedenen Abschichtungen ergeben. Es hätte eigentlich einen gewissen Charme, will ich mal sagen, wenn nicht nur für einige Großverfahren auf der Ebene des Bundes, sondern für alle Verfahren – jedenfalls einen Großteil von ihnen, zugleich auch auf Landesebene – diese Beschleunigungsmöglichkeiten genutzt werden können. Denn es gibt Großverfahren, die etwa auf landesrechtlicher Grundlage durchgeführt werden. Ich nenne beispielsweise das Ems-Sperwerk, was dann an solchen Beschleunigungsregelungen nicht teilnehmen würde, weil es eben auf landesrechtlicher Ebene durchgeführt wird und das VwVfG, das ja ansonsten unmittelbar oder mittelbar gelten würde, nicht gilt, mit der Folge, dass dann auch entsprechende Präklusionen nicht gelten würden, die sich jetzt bei diesen Großverfahren ergeben. Deswegen war eine Frage: Kann man nicht doch den Versuch unternehmen, die Regelungen nun bruchlos in die §§ 72 ff VwVfG einzubeziehen und vielleicht mit einer kleinen Gelenkstelle dort Vorhaben rauszunehmen, für die sich diese Beschleunigung nun wirklich nicht als notwendig erweisen? Zur erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes ist ja schon mehrfach vorgetragen worden. Ich persönlich habe eigentlich den Eindruck, wenn ich das mal sagen darf, Herr Präsident Hien – ich beobachte ja gelegentlich auch als Zuschauer Ihre Rechtsprechung –, dass sich die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes sehr bewährt hat. Wer nun ein leuchtendes Beispiel dafür haben möchte, der möchte sich vielleicht das Verfahren Schönefeld einmal ansehen. Da ist mit großer Souveränität, aber auch mit großer Akribie und Genauigkeit ein wirkliches – wenn ich so sagen darf – Meisterwerk hingelegt worden, das dann nicht nur für diesen Fall, sondern für viele andere Fälle auch über den Luftverkehr hinaus – ich erinnere an den ganzen artenschutzrechtlichen Teil, an den wasserrechtlichen Teil, an die Fragen des Rechtsschutzes der Gemeinden – Beispiele und Grundlagen für die Rechtsanwendung in vielen anderen Fachplanungsverfahren liefert. Man wird, wenn ich es richtig sehe, nicht nur aus diesem, aber auch aus diesem Urteil des 4. Senates doch einen großen Gewinn für weitere Planverfahren haben können. Vor allem zum Beispiel die große Unsicherheit, die etwa im Artenschutz entstanden ist, könnte mit dem 16.3. dieses Jahres etwas geklärt sein. Ich möchte zum letzten Punkt kommen, und zwar zur Frage der Planreparatur, die vielleicht dem einen oder anderen als etwas nebensächlich erscheint, die aber doch in vielen Großverfahren in den Mittelpunkt tritt. Die gesetzliche Regelung ist ja die, dass Mängel, die nicht zur Unwirksamkeit führen, sondern im ergänzen-

den Verfahren oder durch Planergänzung behoben werden können, eben nicht zur Unwirksamkeit, sondern eben nur zur Nichtvollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses führen. Allerdings sagt das Gesetz nicht, wie dann zu verfahren ist. Ich beobachte diese Planergänzungsverfahren. Dort ist die Sorge entstanden, dass man wieder auf Start gehen muss, dass man alles wieder von vorne ermitteln muss, dass man neue Umweltverträglichkeitsprüfungen machen muss, neue Ausnahmeverfahren im Vogelschutz und Habitatschutz, so dass man im Grunde zwar formal in einem ergänzenden Verfahren sich bewegt, in der Sache aber alles wieder von vorne anfängt. Deswegen habe ich in einem Anwendungsteil einige kleine Vorschläge unterbreitet, die sich diesem Themenkreis zuwenden.

Vorsitzender: Herzlichen Dank. Herr Dr. Vierhaus!

RA Dr. Hans-Peter Vierhaus: Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, der Vorsitzende hat in seinem Eingangsstatement darauf hingewiesen, dass der beklagenswerte Zustand darin besteht, dass die Planungsverfahren insgesamt zu lang sind. Sie gliedern sich in Verwaltungsverfahren und in gerichtliche Verfahren. Ich würde zunächst gerne darauf hinweisen, dass sich meines Erachtens bei der Reparatur oder bei der Überlegung, ob Beschleunigungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind, das eine das andere nicht ausschließt. Also wenn ich bei den gerichtlichen Verfahren Einsparpotenziale ausnutze, kann ich es trotzdem im Verwaltungsverfahren tun und umgekehrt. Ich bin der Meinung, das sollte kumulativ geschehen. Das wollte ich nur mal vorweschicken. Ich würde mit den gerichtlichen Beschleunigungsmöglichkeiten beginnen. Sie sind deswegen vielleicht vorzugswürdig, weil sie einfacher sind. Natürlich ist es einfacher, eine Instanz zu streichen als das Verwaltungsverfahren zu beschleunigen, weil – der Kollege Dolde hatte darauf hingewiesen – das sehr viel schwieriger ist, denn da gibt es außerrechtliche Faktoren, die dazu führen, dass diese Verfahren so lange dauern. Der Regierungsentwurf sieht Konzentration des Rechtsschutzes beim Bundesverwaltungsgericht vor, also letztlich eine Ausdehnung des Ansatzes Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz auf die ganze Bundesrepublik. Das möchte ich klar befürworten, weil die Erfahrungen mit diesem Gesetz in der Praxis ausgezeichnet sind. Es hat den Rechtsschutz schneller und effektiver gemacht. Nur effektiver Rechtsschutz in angemessener Zeit – auch das ist ein Verfassungsgebot – ist Rechtsschutz, der wirklich etwas bringt. In Anlehnung an Sendler, den verstorbenen Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichtes, muss die Devise

meines Erachtens lauten: Richtig und schnell. Diesem Anspruch zu erfüllen ist derzeit am besten das Bundesverwaltungsgericht in der Lage. Das Bundesverfassungsgericht sagt in ständiger Rechtsprechung – ich denke, da sind wir uns alle einig –, eine Instanz reicht, es gibt kein Recht auf einen Instanzenzug. Deswegen stellt sich die Frage, welche Instanz ich streiche. Es gibt in Deutschland keine vernünftige Rechtstatsachenforschung im Verwaltungsrecht. Ich habe deswegen mal eine Erhebung durchgeführt, habe die OVG-Präsidenten angeschrieben, habe eine Statistik zusammengestellt, die Sie auch in den Unterlagen finden. Ergebnis, ich fasse es kurz zusammen: Bei den erstinstanzlichen Hauptsacheverfahren ist das Bundesverwaltungsgericht unschlagbar schnell. Die meisten Oberverwaltungsgerichte sind langsam. Das Bundesverwaltungsgericht brauchte in den Jahren 2003 bis 2005 durchschnittlich 7,8 Monate. Herr Hien, korrigieren Sie mich bitte, der Durchschnitt aller Oberverwaltungsgerichte betrug round about 20 Monate, also rund zweieinhalb Mal solange, wobei das regional sehr unterschiedlich ist. Wir haben hier also ein Nord-Süd-Gefälle. Verfahrensdauern ab eineinhalb Jahren aufwärts sind meines Erachtens nicht tolerabel. Ich nenne einige Beispiele: Hamburg 2003 und 2004 46 Monate, also fast vier Jahre – das ist der Spitzenreiter bei den Gerichtsverfahren. Aber auch Berlin in 2003 45 Monate, Brandenburg 2004/2004 27 Monate. Man stelle sich vor, hier hätte das Schönefeld-Verfahren stattgefunden, beim OVG Berlin-Brandenburg, Niedersachsen immerhin ein großes Flächenland 2003 25 Monate. Das alles sind Zahlen, die so nicht befriedigen. Von den 16 ausgewerteten OVGs ist nur eines schneller als das Bundesverwaltungsgericht und das ist Rheinland-Pfalz. Deswegen ist das meines Erachtens hier der richtige Ansatz. Auf das Beispiel Schönefeld – eineinhalb Jahre – hatte der Kollege Stürer schon hingewiesen. Meines Erachtens würde das auch ein Mehr an Rechtseinheit bringen, wenn statt 15 Gerichten eines zuständig ist. Man kann dann Spezialsenate schaffen. Es würde Rechtssicherheit und Planungssicherheit bedeuten. Auch wäre die Qualität der Rechtsprechung vereinheitlicht. Dort sitzen die Richter, die ab 40 aufwärts sind, die erfahren sind, die auch Tatsachen feststellen können, denn in aller Regel waren sie vorher lange Jahre an den OVGs. Meines Erachtens stehen auch keine verfassungsrechtlichen Gründe entgegen. Art. 95 GG steht dem nicht entgegen, wenn man sich anschaut, dass das Bundesverwaltungsgericht trotz dieser erst- und letztinstanzlichen Zuständigkeit ja oberstes Bundesgericht bleiben würde. Herzog, immerhin Präsident des Bundesverfassungsgerichtes a. D., schreibt in seiner Kommentierung hier im Maunz-Dürig wörtlich: „Der Art. 95

GG lässt erhebliche Variationsmöglichkeiten für den Gesetzgeber“ und ich meine, diese Variationsmöglichkeiten sind in zulässiger Weise genutzt. Das Bundesverfassungsgericht hat sich zweimal in seiner Geschichte, soweit ich das richtig sehe, mit vergleichbaren Fällen befasst, einmal 1950 – Bundesverwaltungsgericht als einzige Instanz in Devisensachen – und dann noch mal 1995 bei der Frage Neutralitätsausschuss der Bundesanstalt für Arbeit, § 116 AFG, da war nur das BSG als Instanz zulässig. Beide Fälle hat das Bundesverfassungsgericht nicht beanstandet. Von daher, zusammengefasst kann man sagen, die Auslegung ist nicht so eng, dass sie die hier gefundene Lösung verbietet. Es überrascht, wenn Sie nach zusätzlichen Beschleunigungsmöglichkeiten fragen, wieso der Regierungsentwurf ausgerechnet die besonders komplexen Flughafenverfahren aus der Eininstanzlichkeit ausklammert. Dafür bietet sich mir jedenfalls kein ersichtlicher Grund. Warum soll eine Klage gegen eine Bundeswasserstraße beim Bundesverwaltungsgericht anhängig sein, aber beispielsweise das Verfahren gegen die Erweiterung des Frankfurter Flughafens von diesem Beschleunigungselement ausgenommen sein? Das sollte vielleicht noch einmal überdacht werden. Zu den Beschleunigungsmöglichkeiten im Verwaltungsverfahren. Da ist es sehr viel schwieriger, das haben wir schon gehört. Ein Faktor, der zur Beschleunigung führen kann, ist aus meiner Sicht insbesondere ein straffes Verfahrensmanagement durch die Planfeststellungsbehörde in Abstimmung mit qualifizierten Planern. Das kann funktionieren. Beispiel: Flughafen Leipzig – 1 Jahr. Es ist aber sehr stark abhängig von der Qualität der Behördenmitarbeiter, die rechtlich eigentlich nur sehr begrenzt gesteuert werden kann, lasse ich mal die leistungsabhängigen Elemente im Besoldungsrecht beiseite. Natürlich kann man in Einzelpunkten immer Regelungen finden, die auf eine Beschleunigung hinwirken. Planunterlagen, Vollständigkeitsprüfung, würde ich sagen, prima. In Anlehnung an die 9. BImSchV sollte eine zwingende Vollständigkeitsprüfung mit Rügepflicht der Behörde mit Frist eingeführt werden. Das sind alles gute Vorschläge. Man kann das Raumordnungsverfahren sicherlich streichen, aber das Grunddilemma wird sich dadurch wahrscheinlich nur mäßig bekämpfen lassen. Wenn man sich mal anguckt, der Bürger oder der Kläger, der gegen so ein Vorhaben vorgeht, ist einer Vielzahl von Fristen, Restriktionen, Präklusionen unterworfen. Er muss innerhalb von zwei Wochen alles vorbringen, sonst ist er materiell präkludiert im späteren Rechtsschutzverfahren usw. Die Behörde hingegen hat überhaupt keine zeitlichen Vorgaben, sehe ich jetzt mal vom Erörterungstermin und den drei Monaten ab, in welcher Frist sie eine Entscheidung zu

treffen hat. Da könnte man vielleicht drüber nachdenken, ob man das mal angeht.

Vorsitzender: Ich bedanke mich ganz herzlich, Herr Vierhaus. Herr Wickel, last but not least.

Prof. Dr. Martin Wickel: Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren, wenn man die Frage stellt, ob der Gesetzentwurf oder die Gesetzentwürfe beschleunigende Wirkung haben, kann man diese Frage klar mit ja beantworten. Mit anderen Worten, man muss sich die einzelnen Elemente anschauen, die hier geregelt werden sollen und darauf abklopfen, ob sie Beschleunigungseffekte haben. Ich möchte das mal mit den Schwerpunkten machen. Zum einen, das Entfallen des Erörterungstermins hat m. E. beschleunigende Wirkung. Ich kann mir allerdings auch weitergehende Lösungen vorstellen in Richtung des Hessischen Gesetzentwurfes vorstellen, würde das allerdings immer an die Voraussetzung knüpfen, dass die partizipatorischen Elemente des Erörterungstermins in einem früheren Zeitpunkt in das Verfahren eingebunden werden und würde da eine Regelung in Anlehnung an das Bauleitplanverfahren mit einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung favorisieren. Der zweite Punkt ist die Beteiligung der Verbände – auch hier sehe ich Beschleunigungspotenzial, wenn ich auch mit Blick auf den Grund für die Einbindung der Verbände eher dafür appellieren würde, dass man die Fristen, die dort jetzt geregelt sind, an die Fristen für Behörden anlehnt. Auch das hätte noch erhebliche Beschleunigungswirkung. Und zum dritten: die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes, das sieht man ja, ist umstritten. Da will ich nichts mehr dazu sagen, außer, dass ich hier gewisse verfassungsrechtliche Zweifel habe, die insbesondere dadurch begründet sind, dass auf diese Weise das Bundesverwaltungsgericht nichtreversibles Landesrecht dauerhaft auslegt. Dort sehe ich auch Kompetenzkonflikte mit den Länder-OVG. Insgesamt, glaube ich, muss man feststellen, dass aber keine allzu großen Beschleunigungssprünge mehr zu erwarten sind. Also eine gewisse Beschleunigung ist da, aber man muss auch vor überhöhten Erwartungen warnen. Dafür gibt es im Wesentlichen zwei Gründe. Der erste Grund liegt darin, dass die wesentlichen Gründe für die Verzögerungen auch außerrechtlich sind, das wurde ja bereits gesagt, der zweite Grund ist, dass in den letzten eineinhalb Jahrzehnten das Recht der Planfeststellung schon mehrfach novelliert worden ist, teilweise ausdrücklich unter dem Vorzeichen der Beschleunigung. Es würde eher überraschen, wenn man jetzt noch die ganz großen Potenziale finden würde. Ich denke, die Potenziale sind im Wesentlichen schon

ausgeschöpft. Wir befinden uns jetzt eher in einer Konsolidierungsphase, wo einzelne Ungereimtheiten bereinigt werden und vielleicht auch noch einmal über Themen nachgedacht wird, die man bisher nicht in den Mittelpunkt gestellt hat. Aber das ist eher eine Optimierung des gegebenen Zustands, weniger eine neue Qualität des Planfeststellungsverfahrens. Wenn man über Beschleunigungseffekte redet, muss man glaube ich auch aufzeigen, welche Gefahren der Gesetzentwurf oder die Gesetzentwürfe haben, denn ich glaube, hier lauern auch Gefahren, die das Gegenteil bewirken könnten, also ggf. eine Verzögerung im Verfahren. Ich möchte hier auf zwei Punkte eingehen: Der erste Punkt ist der offensichtliche, das ist die Regelungstechnik, und zwar der Weg, die Fachgesetze zu ändern und nicht das Verwaltungsverfahrensgesetz. Zunächst ist mir der sachliche Grund, warum man die einen Bereiche der Planfeststellung mit einbezieht, andere Bereiche nicht, nicht ohne weiteres erkennbar. Aber wichtiger ist, dass diese Regelungstechnik dazu führt, dass das Recht der Planfeststellung insgesamt sehr zersplittert ist. Sie haben beschleunigte Fachgesetze, die sich übrigens auch untereinander noch unterscheiden, Sie haben nicht beschleunigte Fachgesetze, daneben stehen die Verwaltungsverfahrensgesetze, die daneben angewendet werden müssen. Das macht das Recht insgesamt sehr komplex, sehr unübersichtlich, ich glaube für den Anwender sehr schwer zu handhaben und damit auch fehleranfällig. Gerade da besteht die Gefahr, dass es auf diese Weise auch zu Verzögerungen kommt. Ich sehe natürlich, dass die m. E. zu bevorzugende Variante, nämlich die Verwaltungsverfahrensgesetze zu ändern, etwas aufwändiger ist, vor allem dann, wenn man es für sinnvoller oder für nötig hält, die Landesverwaltungsverfahrensgesetze mit einzubeziehen. Aber ich denke, der Aufwand, der damit verbunden wird, würde sich im Ergebnis lohnen. Der zweite Punkt, den ich im Hinblick auf Verzögerungen ansprechen möchte, ist die Gefahr, dass man Fehler macht. Es ist etwas abstrakter Fehler gar nicht so sehr im Sinne von Rechtsfehlern, sondern Fehler in dem Sinne gemeint, dass man hinterher feststellt, man hat bestimmte Umstände halt nicht so genau betrachtet oder hätte andere Dinge planen sollen, denn solche Fehler führen immer zu Verzögerungen. Im günstigsten Fall bemerkt man diese Fehler noch in der Realisierungsphase, dann kann man den Plan und das Vorhaben insbesondere noch ändern. Das führt aber zu Verzögerungen, die jeglichen Beschleunigungseffekt dann auch wieder aufzehren. Die gefährlicheren Fehler sind aber die, die erst nach vielen Jahren, lange nachdem das Vorhaben dann realisiert ist, auftreten. Ich möchte mal das Stichwort Hochwasserschutz einwerfen. Ich glaube, die Hochwas-

erschäden, die in letzter Zeit zu beklagen waren, haben auch etwas mit nicht so guten Planungsentscheidungen in der Vergangenheit zu tun. Wenn man so etwas vermeiden könnte, würde man glaube ich auf diese Weise großen Beschleunigungseffekt erzielen bzw. jedenfalls Schäden vermeiden. Hier muss der Gesetzgeber eine gewisse Balance treffen. Auf der einen Seite steht sicherlich das Erfordernis, die Notwendigkeit, diese Verfahren noch zu beschleunigen. Auf der anderen Seite muss man aber auch darauf achten, dass gewichtige Belange, ich denke insbesondere an öffentliche Belange, die von Behörden vertreten werden, in diesen Verfahren nicht hinten herunter kippen, weil nicht genügend Raum und Zeit ist, ihnen auch in der gebotenen Detailschärfe nachzugehen. Die gute Nachricht ist: Ich glaube, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung diese Balance noch findet, auch mit der jetzt verschärften Präklusion der behördlichen Stellungnahmen, während ich in diesem Bereiche denke, dass der hessische Gesetzentwurf vielleicht einen Tick zu weit geht. Aber das könnte man dann noch im Detail diskutieren. Vielen Dank!

Vorsitzender: Ganz herzlichen Dank, Herr Prof. Wickel. Ich danke erstmal allen Experten für die Statements und beginne jetzt eine Aussprache mit Frau Kollegin Blank. Ihr folgt Kollege Hacker, ihm folgt Kollege Hettlich, Kollege Mücke, Heilmann und Hill. Kollegin Blank!

Abg. Renate Blank: Vielen Dank für die Statements, die alle sehr aufschlussreich waren. Herr Prof. Ronellenfitsch, wir sehen uns ja hier nicht das erste Mal zu diesem Thema. Ich gehe auch davon aus, dass wir in der Zukunft noch uns des Weiteren oder des Öfteren mit diesem Thema beschäftigen werden müssen. Meine Eingangsfrage geht an Prof. Ronellenfitsch und an Herrn Prof. Dolde. Ich versuche mich jetzt auf Dinge zu beschränken, die für uns dann in der Diskussion sehr wichtig sind. Bundesrat und Bundesregierung gehen unterschiedliche Wege im Hinblick auf die Eininstanzlichkeit. Die Bundesregierung stellt einen konkreten Kriterienkatalog auf und benennt in der Anlage konkrete Projekte. Der Bundesrat fügt diese Projekte ohne Kriterienkatalog direkt in die VwGO als eininstanzliche Projekte ein. Wie bewerten Sie die jeweils gewählten Wege aus verfassungsrechtlicher Sicht? Entspräche aus Ihrer Sicht auch nur die Aufstellung eines konkreten Kriterienkatalogs ohne Projektnennung den Anforderungen des Bestimmtheitsgrundsatzes? Wenn nein, sehen Sie die Möglichkeit im Rahmen einer Verordnungsermächtigung ggf. mit Zustimmung des Bundesrates die Eininstanzlichkeit zu regeln? Für den Fall, dass dies aus Ihrer Sicht nicht geht, könnten die Kriterien für die Eininstanz-

lichkeit hier festgelegt werden und dann in den jeweiligen Ausbaugesetzen projektbezogen bestimmt werden?

Vorsitzender: Herr Prof. Ronellenfitsch!

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch: Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes muss enumerativ geklärt werden, das ist klar, also im Rahmen des § 50 VwGO und muss bestimmt sein, um eine klare Abgrenzung durchzuführen. Mir persönlich ist der Regelungsmechanismus des Bundesrates sympathischer, nicht konkrete Vorhaben aufzuführen. Denn da besteht immer die Gefahr, dass Ergänzungsbedarf besteht und dergleichen. Das ist ein Regelungsmechanismus des 19. Jahrhunderts, wenn Sie mir das mit Verlaub gestatten. So hat man früher die Gewerbeordnung gehandhabt. Wo was passiert ist, hat man es reingenommen und wo nichts passiert ist, ... also es ist grotesk. Dann hat man einen modernen Regelungsmechanismus mit einer Verordnungsermächtigung gefunden, einen Anlagenkatalog mit Verordnungen, das halte ich ebenfalls für nicht sonderlich optimal und geeignet. Das ist ad hoc aus der Hüfte geschossen. Die Umschreibung des Bundesrates ist mir sympathischer und damit entfallen die Implikationen, die Sie mich gefragt haben. Aber selbstverständlich hätte ich keine Bedenken vom Bestimmtheitsgrundsatz, von verfassungsrechtlicher Hinsicht. Nur ich halte das nicht für glücklich.

Vorsitzender: Vielen Dank. Herr Prof. Dolde!

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde: Eine enumerative Regelung halte auch ich für sinnvoll und notwendig. Eine Generalklausel ohne Subsumtion im Gesetz ist erstens von der Bestimmtheit zweifelhaft und zweitens wird sie zu jahrelangen Auseinandersetzungen über die Zuständigkeitsfrage führen, bis dann letztlich entschieden ist, wer zuständig ist und der Zeitverlust ist größer als ein möglicher Zeitgewinn. Deswegen muss der Gesetzgeber selber bestimmen, was wohin gehört. Punkt 1. Punkt 2: Eine Bestimmung durch Rechtsverordnung halte ich für nicht gut. Wir haben das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht auf den gesetzlichen Richter. Ich würde da ein gewisses Problem sehen, wenn der Ordnungsgeber entscheidet, was das Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich entscheidet und was die Obergerichte. Punkt 3: Der Regelungsentwurf der Bundesregierung scheint mir in der Systematik der bessere. Er nennt Kriterien und subsumiert die selber und sagt, für welche Vorhaben er das Kriterium bejaht. Daran wird sich ein Gericht halten. Es sei denn, es wäre offensichtlich willkürlich, wofür es im Zweifel keine Anhaltspunkte gibt. Ob man das

dann in der VwGO ändert oder in den Fachgesetzen, das ist eine Geschmacksfrage. Ich würde es in die Fachgesetze packen, um die VwGO nicht mit einer langen Liste - einer Liste wie beim Bundesrat - von Projekten zu befrachten, die im Übrigen Kontext der VwGO eigentlich schlecht aufgehoben sind. Aber das ist kein Rechtssicherheitsproblem wie gesagt, das ist mehr ein Geschmacksproblem. Also, ich fasse zusammen: Kriterien - unmittelbare Bestimmung der Projekte im Gesetz und nicht in der Rechtsverordnung.

Abg. Hans-Joachim Hacker: Ich richte eine Frage an den Präsidenten Hien. Herr Präsident Hien, Sie hatten ja darauf verwiesen, dass Sie keine arbeitsrechtlichen Belastungen aus dem Gesetz durch die von Ihnen dargestellte Situation aus anderen Entlastungseffekten bei Ihrem Gericht befürchten. Ich möchte noch mal heute zwei Fragen stellen, die zusammengehören. Das eine ist die Frage, ob man den Anwendungsbereich des Gesetzentwurfes auf Flughafenverfahren ausdehnen sollte, also die Planung und den Bau von Flughäfen und die Frage, ob die Staugefahr, die in der Anhörung auch diskutiert worden war, die Staugefahr beim Bundesverwaltungsgericht, die dadurch entstehen kann, dass ein Senat durch mehrere Verfahren aus einem Verkehrsbereich belastet werden kann, dadurch umgangen werden kann, dass bei Ihnen Spezialsenate eingerichtet werden. Herr RA Dr. Vierhaus hatte diesen Vorschlag gemacht. Ist der überhaupt verfahrenssystematisch umsetzbar?

Vorsitzender: Danke. Herr Hien!

Eckart Hien: Der Entwurf der Bundesregierung hat ja die Flughäfen nicht umfasst. Es ist nicht ganz logisch, das räume ich ein. Die Vorstellung des Gesetzentwurfes war wohl, Fernstraßen gehen ganz durch die Republik und deshalb ist es überörtlich. Flughäfen sind so rund und nur regional. Das trifft für die kleineren Flughäfen zu, für die größeren natürlich nicht. Die Staugefahr ist natürlich, gerade wenn man die Flughäfen ins Auge fasst, besonders groß, weil die, die im Feuer sind - also jetzt Frankfurt zum Beispiel - einfach ein riesiges Ausmaß haben. Wir haben das bei Schönefeld gesehen. Wir haben ja im Grunde einen Spezialsenat wenn Sie so wollen. Der 4. Senat ist zwar allgemein auch noch für Baurecht zuständig, aber er war für die Dauer dieses Verfahrens für mindestens ein halbes Jahr ... also alle fünf, die damit beschäftigt waren, waren ausgelastet und hätten nebenher kein anderes Flughafenverfahren mehr durchführen können. Das heißt, wir haben schon die Möglichkeit, gewisse Spezialisierungen in den Senaten auch für Fachplanungen zu machen, das haben wir auch getan. Aber es hat eben

Grenzen. Ich kann nicht, wie ich vorher schon sagte, die Flughäfen auf verschiedene Senate verteilen. Ich habe eingeräumt, dass wir eine gewisse Kapazität im Moment wohl eher haben, andererseits muss ich auch sagen, morgen ist Bundesrichterwahl und wir haben natürlich nicht die Zahl an Bundesrichtern gewählt, die ausgefallen sind, weil der Gesetzgeber noch nicht weiß, wie das hier wird. Mit anderen Worten, dort muss dann Personal entsprechend parallel aufgestockt werden.

Vorsitzender: Kollege Hettlich!

Abg. Peter Hettlich: Vielen Dank Herr Vorsitzender. Ich habe eine Frage an Herrn Matthias Möller-Meinecke. Sie haben eben ja schon in Ihrer Einleitung angedeutet, dass Sie Handlungsalternativen sehen gegenüber dem, was im Gesetzentwurf vorgesehen ist. Wir haben ja auch von einigen Experten hier gehört, dass gerade das Raumordnungsverfahren und die Erörterungstermine immer wieder genannt wurden. Aber Sie haben auch angedeutet, dass Sie sich das anders vorstellen könnten und dass Sie innerhalb dieser Verfahren durchaus auch viele positive Ansätze sehen. Vielleicht könnten Sie das noch mal aus Ihrer Sicht etwas erschöpfender erklären.

Vorsitzender: Danke. Bittschön.

RA Matthias Möller-Meinecke: Vielen Dank. Herr Hettlich, ich will es mit drei Schlagworten umschreiben: die Qualität erhöhen, die Bürger frühzeitig in einen wirklichen Diskurs einbinden und die Akzeptanz erhöhen. Das scheinen mir die Schlüsselmethoden zu sein, die sich als Alternative zum schlichten Streichen von Instanzen von Verfahren anbieten, weil sie die Fehleranfälligkeit von Verwaltungsentscheidungen vermindern und die vordergründige Lösungsmöglichkeit, schlicht Dinge zu streichen, die lange dauern, zu Gunsten einer sachlich-gerechten Konfliktlösung vermeiden. Ich will das mit Blick auf die Zuständigkeit des Ausschusses an einem konkreten ersten Beispiel erläutern: Sie entscheiden im Kern über die Finanzierung jeder kleinen Ortsumgehung, wenn es eine Bundesfernstraße ist. Parallel planen die Länder Landesstraßen, in aller Regel in den gleichen Orten. Da gehört aus meiner Sicht der Mut hinzu, dass bei der Föderalismusreform diese Aufgaben an die Länder delegiert werden und dort konzentriert die Mittel verwaltet werden, die Planung durchgeführt wird und letztendlich auch Schwerpunkte gesetzt werden. Das Zweite: Ich denke, wenn man Qualität erhöht, braucht man eine Motivation der Mitarbeiter, braucht man dort mehr Mittel für qualitativ hochwertige Planungsarbeit, die man auch delegieren kann. Aber letztendlich gehört dort ein Instrumentarium dazu,

dass ich mit dem Begriff der Qualitätskontrolle ansprechen will, die letztendlich in den Großverfahren eingeführt ist, die im Kern für den Bürger auch verständlich das, was man an Planungen entwirft, was man an Gutachten vorlegt, einer Qualitätskontrolle unterwirft und auf die Art und Weise zwei Meinungen hört zu der Frage: Hat das Ganze als Prognoseaussage, hat das Ganze als Planungsaussage denn Bestand? Dritter Punkt: Ich denke, Aarhus, der völkerrechtliche Vertrag, führt dazu, dass es zukünftig eine Intensivierung nicht nur von Information des Bürgers, der ein umfassendes Akteneinsichtsrecht bekommen hat, sondern auch des Rechtsschutzes gibt. Diese subjektive Begrenzung nur auf die Drittwirkung von einzelnen Rechten wird in weiten Bereichen des Umweltrechts aufzugeben sein. Das heißt, die Anforderung ist, die Verwaltungs- und die Planungsentscheidungen fit zu machen für Aarhus, was nur mit Qualitätssteigerung geht und nicht dadurch, dass ich wichtige Verfahrensteile schlicht entfallen lasse. Also, wenn Aarhus Ernst zu nehmen ist, müssen die Instrumente ganz anders angesetzt werden, als dass man wichtige Verfahren und dazu zähle ich vorrangig das Raumordnungsverfahren, als Abstimmungsentscheidung mit nicht erneuerbarem Ressourcenschutz, dass man diese Entscheidungsfindung stärkt. Und mein Vorschlag ist, dieses Raumordnungsverfahren am Ende auch mit einem angreifbaren Verwaltungsakt abzuschließen, der angreifbar ist und damit die in allen Großverfahren zu erwartenden Klagen etwa von den benachbarten Städten und Gemeinden abfängt, so dass man dort eine Gerichtsentscheidung über das „ob“ einer Planung bekommt und dies nicht verlagert auf die Anfechtungen der Endentscheidung, wo es um eine quadratmeterpräzise Entscheidung zur Ortsumgehung oder zu einem Flughafen geht, wo eigentlich eine Überfrachtung stattfindet, weil man zu viele Konflikte nach hinten schiebt, zeitlich nach hinten schiebt und sich dann wundert, dass die Rechtssprechung mehr als die angeführten acht Monate des Bundesverwaltungsgerichtes braucht. Auch dazu noch mal einen kurzen Hinweis zu meinem Nachbar, Herrn Präsidenten Hien. Ich denke, diese Sonderrolle, die das Bundesverwaltungsgericht im Moment wahrnimmt, ist allein nur zu erklären, weil Sie noch nicht unter der Belastungssituation steht, die in vielen Oberverwaltungsgerichten gegeben sind. Würden Sie diese Belastungssituationen, die hier in den Regierungsentwürfen und beim Bundesrat vor allem angedacht ist, würden Sie diese Belastungswirkungen bekommen, würde ich Ihnen dringend raten, hier den Anspruch schon anzumelden, dass die 100 spezialisierten Oberverwaltungsrichter, die in den Fachsenaten sitzen, zum Bundesverwaltungsgericht gewählt werden sollen. Dann haben Sie die man-

power, die man hier im Ausschuss offensichtlich erwartet, aber das kehrt doch das System völlig um. Ja, Sie bekommen keine Verwaltung, die so aufgebaut ist, sondern Sie bekommen eine Verwaltung, die kopflastig wie noch in Frankreich als zentralistischer Staat praktiziert. Und die Frage ist, macht das Sinn? Macht das Sinn, die man-power und woman-power in den Oberverwaltungsgerichten zu schwächen, sie im Prinzip leer laufen zu lassen und auf die Art und Weise nur ein Zentralgericht damit zu befassen. Letztendlich aus meiner Praxiserfahrung führt das nur dazu, dass die Konflikte sich dann zum Bundesverfassungsgericht verschieben, weil es dann ein Bedürfnis gibt, eine zweite Meinung auch in der Rechtssprechung zu hören. Letzter Punkt: Ich denke, dass bei der Frage, wie ich die Zeit verkürzen kann, auch darauf geschaut werden sollte: Was passiert eigentlich, nachdem ein Planfeststellungsbeschluss dann umgesetzt wird? Da kommt ein Vergabeverfahren und Sie werden sehen, und wissen es ja auch, dass dieses Vergabeverfahren inzwischen mit Rechtsstreitigkeiten belastet ist. Hier ist aus meiner Sicht ebenfalls anzusetzen. Hier brauchen Sie mehr Transparenz in diesem Vergabeverfahren, um die Korruption als Nebeneffekt einzugrenzen, aber auch, um diese Rechtsstreitigkeiten und Zeitverzögerungen zu verkürzen und auf die Art und Weise die Projekte, auf die man sich als Schwerpunkt einigt, auch wirklich zeitnah umzusetzen. Ich halte überhaupt nichts davon, in der ganzen Republik Baustellen nach dem Gießkannensystem zu eröffnen, sie auf 10 bis 15 Jahre, wie ich aus dem Entwurf entnehme, zu strecken und auf die Art und Weise sehr, sehr viele öffentliche Gelder allein mit baubetreuenden Investitionen auszugeben. Das kostet an der Neubaustrecke zwischen Erfurt und Nürnberg Millionen – jedes Jahr! Millionen jedes Jahr, nur um den Schein zu wahren, man würde weiter bauen.

Vorsitzender: Vielen Dank. Kollege Mücke. Jetzt ist er weg. Dann nehme ich den Kollegen Heilmann als nächsten, der steht ohnehin hier drauf.

Abg. Lutz Heilmann: Ja, eine Frage an Herrn Rottner und Herrn Möller-Meinecke: in dieser Woche wird auch die Föderalismusreform heftig hier im Hause diskutiert. Im Zuge dieser sollen weite Teile des Naturschutzrechts durch eine sehr abenteuerliche Abweichungsregelung nach meinem Dafürhalten auf die Länder übertragen werden. Weite Teile, also Wasser-, Raumordnungs-, Naturschutzrecht, gehören dazu. Die LINKE lehnt das in dieser Form ganz einfach ab, da Infrastrukturvorhaben nicht zum abweichungsfesten Kern gehören sollen. Künftig ist es so, dass 16 völlig

verschiedene Landesregelungen gegeben werden können. Führt das nicht dazu, dass die Planungen, die ja nicht selten länderübergreifend sind, wesentlich schwieriger und langwieriger werden und wirkt damit die Föderalismusreform, die aus den südlichen Bereichen als die Mutter der Reform bezeichnet wurde, dem Ziel der Beschleunigung diametral entgegen? Dankeschön.

Vorsitzender: Ich bitte um Beantwortung.

Peter Rottner: Ich habe es vorhin im Statement angesprochen, die Föderalismusreform mit der Schaffung von neuen Zuständigkeits-tatbeständen im Naturschutzrecht und im Wasserrecht wird natürlich erheblich zur Verkomplizierung des Rechtes führen. Wir werden dann diskutieren, ob die Eingriffsregelung zum Beispiel zu den Grundsätzen des Naturschutzrechts gehört. Das kann man bejahen, das kann man verneinen. Wir werden darüber je nach Verfahren Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte oder des Bundesverwaltungsgerichtes bekommen. Und, wenn es dann abweichende Eingriffsregelungen der Länder gibt, und gerade diese Eingriffsregelung ist ja die zentrale Vorschrift, um das Naturschutzrecht in das Fachplanungsrecht hineinzubringen. Diese Fragen werden sicherlich eine gewisse Zeitdauer benötigen und werden natürlich die entsprechenden Verfahren verlängern und es wird natürlich auch eine Unsicherheit geben, wie dann in den entsprechenden Verfahren die Eingriffsregelungen abgearbeitet werden sollen. Es gibt ja hier auch schlechte Erfahrungen. Der Freistaat Bayern, der früher seine Praxis der Eingriffsregelung nicht durch das Bundesverwaltungsgericht überprüfen ließ, weil es Landesrecht war und weil man in der Revision nicht dazu gekommen ist, hat dann in einem Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht dann seine Praxis als rechtswidrig attestiert bekommen und hat die entsprechenden ganzen Verfahren umändern müssen. Das war die Entscheidung zur Autobahn Schweinfurth – Suhl, was auch wieder zu entsprechenden Verzögerungen ungefähr von einem Jahr geführt hat. Entscheidend war dann aber auch wieder nicht bei dieser Autobahn die Verzögerung, die es beim Bundesverwaltungsgericht gegeben hat, die Autobahn ist ja jetzt eröffnet worden, sondern entscheidend war, dass eigentlich letztendlich das Geld gefehlt hat. Das sind eben auch die Dinge, die ich bitte, hier zu berücksichtigen. Was eben auch der Kollege Möller-Meinecke hier gesagt hat, dass viele Verfahren gar nicht mehr zeitnah durchgeführt werden können, obwohl schon längstens Baurecht besteht, weil die entsprechenden Geldmittel nicht da sind. Das heißt, wir kümmern uns derzeit hier nur um einen Ausschnitt, versuchen manche Vereinfachungen zu finden, die aber dann wieder wahrscheinlich zu erheblicheren Fehlern führen werden. Ein Beispiel sind eben hier dann auch andere Dinge wie die Föderalismusreform und die beabsichtigten Gesetzesänderungen. Danke.

chungen zu finden, die aber dann wieder wahrscheinlich zu erheblicheren Fehlern führen werden. Ein Beispiel sind eben hier dann auch andere Dinge wie die Föderalismusreform und die beabsichtigten Gesetzesänderungen. Danke.

Vorsitzender: Danke Herr Rottner. Kollege Mücke. Gemurmel. Bitte? Heilmann kommt, weil Mücke gleich ...

Abg. Peter Hettlich: Nein, ich wollte nur sagen, Herr Heilmann hat die Frage an Herrn Rottner und Herrn Möller-Meinecke gestellt.

Vorsitzender: Also dann nehmen wir selbstverständlich noch Herrn Möller-Meinecke dazu.

RA Matthias Möller-Meinecke: Vielen Dank, ich mache es kurz. Herr Heilmann, ich denke, Sie werfen zu recht die Frage auf, warum kein großer Wurf angesetzt worden ist, sowohl in der Kombination aus Föderalismusreform und den Überlegungen, wie das Planungsverfahren effektiver gestaltet werden kann. Ich will da jetzt im Detail nicht die Neuregelungen zur Föderalismusreform diskutieren, ich will am Beispiel der Raumordnung nur erläutern, dass ich es sehr begrüße, dass die Länder dort eine Kompetenz zur Regelung bekommen. Das macht aber auch deutlich, dass man in den Vorschlägen nicht das Raumordnungsverfahren durch den Bundestag streichen sollte, bevor die Länder auch nur die Kompetenz zur Raumordnung als Ergebnis der noch ausstehenden Föderalismusreform bekommen haben. Sie würden ein Paket verschenken, wo dann, wenn es das Land öffnet, gar nichts mehr drin ist. Von daher mein Plädoyer, dieses Raumordnungsverfahren in dem System, dem Planungssystem zu erhalten und es den Ländern zu überlassen, eine Entscheidung vorzunehmen.

Abg. Jan Mücke: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Frage richtet sich an Prof. Wicikel und an Prof. Stürer. Ich möchte noch mal die grundsätzliche Frage diskutieren, weil ich dazu noch relativ wenig gehört habe, ob man diese Planungsvereinfachungen im großen Wurf mit einer Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes regeln könnte oder ob man mit dem in beiden Gesetzentwürfen, sowohl im Bundestag als im Bundesrat, beschrittenen Weg weiter voranschreiten sollte, Fachplanungsgesetze zu ändern. Das hat aus meiner Sicht Vor- und Nachteile, die ich Sie bitte, auch mal aus Ihrer Sicht zu erläutern. Ein entscheidender Nachteil scheint mir darin zu liegen, dass bestimmte Fachplanungsbereiche, und zwar hier im Gesetzgebungsverfahren, nicht beachtet werden. Um Ihnen mal ein Fallbeispiel zu nennen: Das Personenbeförderungs-

recht wird nicht mit geändert. Wir haben in den neuen Ländern ja immer noch das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz, darunter fallen einige Verkehrsträger, die dann leichter geplant und schneller geplant werden können, Flughäfen, Bundeswasserstraßen, Bundesfernstraßen etc., darunter fallen auch Straßenbahnen. Wenn wir jetzt ein einheitliches Gesetz für ganz Deutschland haben und die Regelung des Personenbeförderungsgesetzes entfällt, weil im Gesetzentwurf jetzt ja das Personenbeförderungswesen ausgenommen wurde, dann heißt das praktisch, dass eine Straßenbahn nur nach dem alten Personenbeförderungsgesetz aus dem Jahre 1993 geplant werden kann und von den Segnungen dieser Planungsvereinfachung, die jetzt vorgelegt werden soll oder beschlossen werden soll, nicht profitieren kann. Das führt beispielsweise zu der kuriosen Erscheinung, dass in Berlin, um mal bei dieser Stadt zu bleiben, zwar S-Bahn-Projekte beschleunigt geplant werden, aber U-Bahn-Projekte, die im rechtlichen Sinne Straßenbahnen sind, noch nach dem alten Personenbeförderungsgesetz geplant werden sollen. Das scheint mir im Ergebnis nicht überzeugend zu sein. Deshalb noch mal an Sie die Frage: Wäre es nicht sinnvoller, dass man das Verwaltungsverfahrensgesetz grundsätzlich ändert und dann den hier beschrittenen Weg noch mal überprüft, dass man einzelne Fachplanungsgesetze versucht, mit im Grunde genommen weitestgehend gleich lautenden Regelungen zu straffen?

Vorsitzender: Danke. Herr Prof. Wickel.

Prof. Dr. Martin Wickel: Ich habe ja eingangs schon gesagt, ich würde es sehr befürworten, wenn das in den Verwaltungsverfahrensgesetzen geregelt wird. Ich möchte noch ein weiteres Beispiel anführen, wo die unterschiedliche Behandlung verschiedener Materien besonders absurd erscheint. Denken Sie an die Erweiterung des Airbus-Werkes in Hamburg-Finkenwerder, ein nicht ganz unbedeutendes, großes Vorhaben. Das war im ersten Teil eine wasserrechtliche Planfeststellung nach dem Wasserhaushaltsgesetz. Das wurde nach den alten Regelungen abgewickelt. Im nächsten Teil ist das dann natürlich eine luftverkehrsrechtliche Planfeststellung, die nach den neuen Regelungen abgewickelt wird. Es erschließt sich mir nicht ohne weiteres, wo jetzt hier die sachlichen Unterschiede sind. Es kommt noch dazu, es wird auch für die entscheidende Behörde extrem komplex, weil es in beiden Fällen die gleiche Behörde ist, die entscheidet. In Hamburg macht das die Behörde für Wirtschaft und Arbeit, die unterschiedliche Regeln für das eine Planfeststellungsverfahren und für das andere Planfeststellungsverfahren anwenden muss und das wird extrem kompliziert, auch für

die Leute, die konkret damit befasst sind. Wie gesagt, ich sehe erst einmal keinen sachlichen Grund dafür, bestimmte Bereiche in die Beschleunigung mit einzubeziehen, andere Bereiche außen vor zu lassen. Als Sie vorhin sagten, dass das vielleicht für lange Zeit der letzte Schritt des Gesetzgebers gewesen sein könnte, hat mich das schon ein bisschen erschrocken, weil, dass es so bleibt, wie es hier vorgesehen ist, kann ich mir nicht vorstellen. Ich vermute, es würde ein Prozess einsetzen, wie er auch nach dem Planungsvereinfachungsgesetz eingesetzt hat in den 90er Jahren, nämlich, dass tatsächlich die Regelungen später in die Verwaltungsverfahrensgesetze übergeleitet werden. Einmal sehe ich keine Gründe für die Differenzierung, jedenfalls keine sachlichen. Die Vorteile der Regelung, so wie sie jetzt getroffen sind - und ich vermute, das sind die Gründe - sind natürlich offensichtlich. Erstens, der Bund hat für die Fachgesetze die Gesetzgebungskompetenz. Er kann also hier ganz direkt auf die Verfahren einwirken. Das kann er, wenn er den Weg über die Verwaltungsverfahrensgesetze geht, nur sehr mittelbar. Er kann das Bundesverwaltungsverfahrensgesetz ändern. Er könnte auch das, was der Regierungsentwurf im Prinzip auch tut, nämlich auf das Bundesverwaltungsverfahrensgesetz für die Anwendung zu verweisen - machen, wobei da in den Materialien hervorgekommen ist, dass das ein Problem wegen der Zustimmungsbedürftigkeit sei. Der Vorteil über den Weg der Fachgesetze zu gehen ist ganz klar, dass der Bund hier die Gesetzgebungskompetenz hat und unmittelbar regelnd eingreifen kann, während, wenn man den sauberen Weg geht, das heißt, das Bundesverwaltungsverfahrensgesetz und die Ländergesetze zu ändern, dann hat das natürlich einen gewissen Abstimmungsbedarf zur Folge. Man muss halt dann mit allen 16 Ländern darüber reden, ob solche Regelungen verträglich sind oder nicht. Andererseits zeigt ja der Antrag des Bundesrates, dass man da vielleicht gar nicht so weit auseinander liegt. Es ist gesetzgeberisch wahrscheinlich der etwas aufwändigere Weg. Aber, auch das habe ich schon gesagt, ich hielte das tatsächlich für einen gut investierten gesetzgeberischen Aufwand.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Prof. Wickel. Herr Prof. Stüer!

Prof. Dr. Bernhard Stüer: Ich kann mich dem uneingeschränkt anschließen. Vor allem ist es für die Praxis sehr schwierig, diese jeweiligen Schichtungen in den verschiedenen Gesetzen auch noch nachzuvollziehen. Wir haben das Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz. Wir haben das Planungsvereinfachungsgesetz. Wir haben das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz. So können Sie

eigentlich fortfahren. Jedes dieser einzelnen Gesetze hat im Grunde einen speziellen Aspekt in bestimmte Regelungen einbezogen und in andere wieder nicht. Sie nennen zu Recht die Personenbeförderung. Meines Erachtens muss man auch die Verfahren, die eben teilweise nach Landesrecht laufen, nennen. Wenn es also um WHG oder Deichrecht geht, dann haben wir im Grunde die landesrechtlichen Regelungen. Die sind aus diesen Verfahren komplett raus. Die Landesgesetzgeber müssten das alles dann schon in die jeweiligen Fachgesetze reinschreiben. Das heißt, sie müssten jetzt das Landesstraßengesetz usw. ändern. Die müssten also dasselbe machen, was Sie hier beabsichtigen, nämlich zehn verschiedene Gesetze in jedem dieser Länder ändern. Wenn es im Verwaltungsverfahrensgesetz drin stünde, dann hätten wir, nach meinem Eindruck die Fachplanungsgesetze, um die es hier geht, komplett drin. Das heißt, wir hätten das Straßenrecht drin, das Luftverkehrsrecht usw.. Die wären schon abgearbeitet. Das heißt, es würde sich dadurch, dass es im VwVfG stünde, kein Defizit gegenüber den jetzigen Regelungen ergeben. Die Regelungen wären nur weiter, weil sie eben auch andere, hier nicht titulierte Regelungen erfassen, z. B. das Energiewirtschaftsgesetz, wenn es jetzt etwa nach bestimmten Vorstellungen nicht mit hereinkäme. Es wäre sozusagen ein Anreiz für die Länder gegeben, durch die einfach Übernahme des VwVfG, was teilweise ja automatisch geschieht, dieselben Regelungen auch für die Planungsverfahren auch in den Ländern wirksam zu machen. Das heißt, Sie könnten ohne großen Aufwand im VwVfG eine Regelung schaffen, die zwei, drei oder vier Paragraphen an einer einzigen Stelle mit klarer Regelung enthielte, die nichts anderes besagen als das, was wir hier zehn mal in den Gesetzentwürfen lesen können, ohne dass sich wieder die Frage stellt: Ja was gilt denn jetzt? Ich sehe häufig die Diskussion der Praxis. Die sitzen jetzt in dem Fachplanungsverfahren, von mir aus dem Straßenverfahren, und haben das VwVfG und das Fernstraßengesetz. Nun müssen die jetzt jeweils gucken, ja was heißt jetzt mit der Maßgabe, was ist hier eigentlich anwendbar. Da gibt es viele Diskussionen, was das denn jeweils konkret bedeutet und das ist wieder anders geregelt als von mir aus im Wasserstraßenbereich und bei Auskiesungsvorhaben oder im Luftverkehr. Mit einer einzigen Regelung im VwVfG hätten Sie sozusagen die Dinge klar geregelt und Sie hätten den Ländern ein Angebot gemacht, dass entweder unmittelbar sofort gilt oder durch einfache Übernahme der Regelung übernommen werden kann. Und das hätte auch den Vorteil, dass wir einheitliche Rechtsprechung haben und nicht in die jeweiligen Fachgesetze hineinsehen müssten. Wenn ich noch einen Satz sagen darf. Sie

können den Bürger doch im Grunde, wenn Sie so ein Mammutwerk lesen, nicht erklären, warum wirklich in so vielen gleich lautenden Paragraphen immer wieder dasselbe stehen muss. Das versteht er sehr wahrscheinlich nicht.

Vorsitzender: Über das Verständnis wollen wir nicht weiter reden. Vielen Dank, Prof. Stüer. Jetzt habe ich den Kollegen Hill.

Abg. Hans-Kurt Hill: Ja, vielen Dank, Herr Vorsitzender! Meine Frage richtet sich einmal an Frau Dr. Prall und einmal an Herrn Prof. Paul aus Sicht des Verbandes der Elektrizitätswirtschaft. Der Ausbau von Hochspannungstrassen – ich spreche also hier von 110 bis 380 kV – ist für den Ausbau der erneuerbaren Energien unabdingbar. Der Bau bzw. der Ausbau der Hochspannungstrassen mittels Erdkabel ist aus unserer Sicht eindeutig die optimale Lösung. Die Bauzeit lässt sich im Vergleich zu Freileitungen halbieren, auch ist er umwelt- und kulturlandschaftlich verträglicher. Allerdings sind die Investitionen, vor allem die Anfangsinvestitionen deutlich höher, weswegen die Energiewirtschaft weiterhin auf Freilandleitungen setzt. Der Gesetzesentwurf versucht zwar, den Bau von Erdkabeln zu erleichtern, bleibt dabei aber weit hinter dem Notwendigen zurück. Letztlich beschränken sich die Regelungen auf maximal 85 km der in der Anlage zu § 45b EnWG genannten Hochspannungsleitungstrassen des 380-kV-Netzes. Völlig unverständlich ist, dass die 110-kV-Ebene unberücksichtigt bleibt, obwohl gerade hier der Erdkabeleinsatz technisch und planerisch noch einfacher ist. Macht § 45b EnWG angesichts seiner extrem begrenzten Wirkung überhaupt einen Sinn und wäre es nicht sinnvoller, dass die Antragsteller sich nicht von vornherein für Freilandleitungen oder Erdkabel entscheiden müssen, sondern dass im Zuge der Planungen beide Alternativen gleichberechtigt geprüft werden? Oder können nicht von vornherein der Bau von 110-kV-Erdkabel gesetzlich festgelegt oder der Bau von 380-kV-Leitungen mit einer Vorrangregelung bedacht werden?

Vorsitzender: Danke. Frau Prall!

Dr. Ursula Prall: Zum ersten Komplex: Die Festlegung der max. 85 km auf 380-kV-Ebene war die 10%-Regelung, die ich vorhin auch schon angesprochen hatte. Der Gesetzesentwurf sieht eine Anlage vor, dass insgesamt 850 km 380-kV-Strecken vordringlich zu bauen sind. Es ist also sozusagen eine Bedarfsfeststellung. Davon sollen max. 85 km auch als Erdkabel verwirklicht werden können und die Kosten hierfür auch umlagefähig sein. Es können also auch durchaus mehr Kilometer als

Erdkabel verwirklicht werden. Das hätten die Netzbetreiber aber dann selbst zu tragen, wozu sie nur schwerlich bereit sein dürften. Es ist nicht so, dass die 110-kV-Ebene dadurch gänzlich ausgeschlossen wäre, dass es gänzlich ausgeschlossen wäre, auf der 110-kV-Ebene Erdkabel zu verwirklichen. Diese 10%-Regelung bezieht sich nur auf die 380-kV-Ebene und nur auf diese Strecken, die in der DENA1-Studie festgestellt wurden. Auf der 110-kV-Ebene kann man nach den gesetzlichen Vorgaben auf EEG, auf EnWG nach den entsprechenden Zielvorstellungen und Regelungen Erdkabel bauen und dann auch die Kosten umlegen. Es wäre aber sehr wünschenswert für die Anwendung des Tatbestands der Umlagefähigkeit, wenn im § 45b EnWG aufgenommen würde, dass die Umlagefähigkeit von Mehrkosten unter Beachtung der Voraussetzungen des EnWG, des EEG im Übrigen unberührt bleibt. Das würde doch hier eine Rechtssicherheit rausnehmen, die ansonsten besteht und damit auch die Erdkabelverwirklichung und die Bereitschaft mit Erdkabel den Netzausbau zu betreiben, sicherlich stärken. Zu dem Satz vier, den Sie angesprochen haben, also das Gleichzeitigkeitserfordernis: Im Gesetzentwurf steht: Ein Planfeststellungsantrag für ein Erdkabel wird nur durchgeführt, soweit ein Energieversorgungsunternehmen mit seinem Antrag auf Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens für das von ihm geplante Vorhaben gleichzeitig die Errichtung eines Erdkabels beantragt. Wenn im Zuge des Verfahrens und auch im Zuge der Einwendungen oder vielleicht auch eines Erörterungstermins sich herausstellt, dass ein Abschnitt als Erdkabel verwirklicht werden sollte, weil es naturschutzfachliche Probleme gibt, weil es Ängste der Bevölkerungen gibt, weil gesagt wird, gut, ein Erdkabel akzeptieren wir, gegen eine Freileitung gehen wir sicherlich an, dann müsste also, wenn man diese Vorschrift wirklich wörtlich nimmt, und dafür ist ein Gesetz ja eigentlich da, wörtlich genommen zu werden, dann heißt das, dass das Planfeststellungsverfahren neu eingeleitet werden müsste. Das heißt, das fängt bei A wieder an. Man kann das Ganze auch anhand der Vorschriften des VwVfG lösen, es gibt entsprechende Vorschriften in § 76 und auch in § 73, wo also von der federführenden Behörde entschieden werden kann, ob es sich um eine wesentliche Änderung handelt oder ob man mit den üblichen Instrumentarien, mit einer erneuten Stellungnahme, mit sozusagen nachholenden Verfahrenshandlungen diese Defizite bewältigen kann, die also ein ergänzender Antrag mit sich bringt. Diese Vorschrift sollte nach meinem Dafürhalten rausgenommen werden aus dem Gesetzesentwurf und stattdessen die üblichen Regeln hierfür greifen. Ja, eine gesetzliche Festlegung, dass 110-kV-Leitungen

als Erdkabel zu verwirklichen seien oder auch für 380 mit einem Vorrang, halte ich für schwierig. Also, einerseits wäre es auf der 110-kV-Ebene wünschenswert, weil es wirklich schneller geht, andererseits sollte doch die Möglichkeit bestehen, dass auch abgewogen wird, welche Möglichkeit jetzt gerade hier die günstigere ist. Ist es hier wirklich notwendig, ein Erdkabel zu bauen, weil ein Landschaftsbild beeinträchtigt wird, weil wir Wohnbevölkerung in der dichten Umgebung haben oder ist es unproblematisch möglich, hier eine Freileitung zu bauen, weil sie niemanden stört, niemand hat ernsthaft etwas dagegen, auch naturschutzfachliche Probleme ergeben sich nicht? Also diese Möglichkeiten, die sollte man offen lassen, auch auf 380 kV einen Vorrang festzuschreiben.. ja, aus meiner Sicht ist es wünschenswert, aber ich halte es für sehr weitgehend. Es würde schon reichen, wenn einfach die Möglichkeit besteht, dass unter bestimmten Umständen einfach die Möglichkeit besteht, solche Erdkabel zu bauen und in anderen Fällen, in denen es nicht notwendig ist, im Prinzip analog zu dem, was ich zur 110-kV-Ebene ausgeführt habe, dann eben auch eine Freileitung zu bauen, dass beides in Abwägung – je nachdem, was der Einzelfall verlangt – entschieden werden kann.

Vorsitzender: Herr Paul!

Professor Hans Ullrich Paul: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren. Die Frage, ob der § 45 EnWG in Bezug auf diese 10%-Regelung Sinn macht, da müssen wir Ihnen sagen, das macht keinen Sinn, weil nicht ganz klar ist, wo das überhaupt zum Tragen kommen soll. Es ist sehr diffus ausgedrückt, wo man die 10 % realisiert. Fängt man mit der ersten Leitung an und sagt dann, ja gut, 10 % dieser Leitung sind dann zu verkabeln oder kommt die Gesamtzahl da hinein, also das ist alles sehr ungewiss. Und im Übrigen muss man ja sehen, in welchem Raum man sich bewegt. Das ist eigentlich die Frage, die wir bei Planungen und bei der Festlegung von Trassen verfolgen. Man muss sich sehr genau ansehen, wie ist die Struktur des jeweiligen Gebietes und danach wird entschieden, wie die Leitungsführung aussieht. Die Frage Kabel für weiträumige, für lange Übertragungsstrecken ist ja in dem Gutachten von Herrn Prof. Oswald im Zusammenhang mit einer Leitungsverbindung zur Ableitung von Windenergie geprüft worden. Kabel ist ja nicht gleich Kabel. Die 380-kV-Spannungsebene ist eine wesentlich komplexere Spannungsebene als die 110 kV-Ebene. Das sieht man allein daran, dass wir in der Bundesrepublik Deutschland ungefähr 5.000 km 110-kV-Stromkreise verkabelt haben. Wir haben aber nur unter 100 km Stromkreislänge in der 220-

und 380-kV-Ebene und das hat vorwiegend technologische Gründe. Man kann ein 380-kV-Kabel nicht beliebig lang bauen, weil das Kabel dann für die eigentliche Energieübertragung nicht mehr nutzbar ist. Das sind physikalische Effekte, die will ich nicht weiter ausführen. Es gibt auch Abhilfemaßnahmen, die man einsetzen kann, aber alles in allem ist es sehr komplex. Die Frage des Naturschutzes muss natürlich auch richtig berücksichtigt werden. Es handelt sich beim Ersatz einer 380-kV-Leitung durch eine Kabel-Trasse um einen massiven Eingriff in Grund und Boden. Das ist nun mal so. Wir brauchen Trassenbreiten von 10 m oder mehr, die auf Dauer von tief wurzelndem Wuchs freigehalten werden müssen, die von Bebauung freigehalten werden müssen. Das sind alles Einschränkungen, die damit verbunden sind. Die wirtschaftlichen Aspekte muss man natürlich auch berücksichtigen. Sie wissen, dass ein Mehraufwand für die 380-kV-Kabellegung notwendig ist, der, wenn man vom reinen Invest ausgeht, doch enorme Dimensionen annimmt. Hinzu kommt dann zusätzlich die Störanfälligkeit eines Kabelsystems. Wenn ein Kabelsystem einen Fehler hat, ist das eine Zerstörung des Kabels. Das Kabel fällt für längere Zeit aus. Es muss abgeschaltet werden, es muss repariert werden und wird erst nach einigen Tagen wieder in Betrieb genommen werden. In der 110-kV-Ebene ist es natürlich so, dass man da differenzieren sollte, welche Übertragungsaufgaben sind mit diesem Kabel vorgesehen. Ist es eine reine Netzleitung oder ist es vielleicht eine Kraftwerksanschlussleitung. Das muss man natürlich in die Betrachtung mit einbeziehen und dann entscheiden, was ist sinnvoll. Also man kann nicht vorn vornherein sagen, da muss ein 110-kV-Kabel hin, sondern man muss das unter den technisch-wirtschaftlichen Aspekten durchprüfen und sagen, ja in diesem Fall ist ein 110-kV-Kabel gerechtfertigt oder nicht. Festschreiben sollte man das nicht, weil man dann diese Entscheidung, die letztendlich unter physikalischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu treffen ist, nicht mehr machen kann. Ja, vielen Dank.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Paul. Jetzt habe ich den Kollegen Döring.

Abg. Patrick Döring: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Frage richtet sich an Herrn Prof. Wickel und an Herrn Posch. In den Gesetzentwürfen ist vorgesehen die Gültigkeit von Planfeststellungsbeschlüssen von 5 + 5 auf 10 + 5 Jahre auszudehnen. Wie beurteilen Sie auch aus Ihrer Erfahrung die Möglichkeiten, dass es hier zu Konflikten mit Art.14 GG kommen kann? Wenn 15 Jahre der Planfeststellungsbeschluss gilt und ja auch die privaten Eigentümer an dieser Stelle durchaus mit Nut-

zungseinschränkungen, für diese Zeit jedenfalls, zu leben haben, erstens. Und eine ganz kleine Seitenfrage zu diesem Komplex: Glauben Sie, dass das Ziel von Planungsbeschleunigung nicht ein wenig konterkariert wird, wenn man zwar schnell einen Planfeststellungsbeschluss hat, aber 15 Jahre nicht ans Bauen kommt?

Prof. Dr. Martin Wickel: Zunächst zu der verfassungsrechtlichen Implikation. Darüber habe ich mir im Detail noch keine Gedanken gemacht. Das wird man abwägen müssen. Es ist aber tatsächlich ein ganz erheblicher Eingriff für die betroffenen Grundstückseigentümer, wenn Sie im Prinzip 15 Jahre daran gehindert werden, irgendetwas Sinnvolles mit Ihrem Grundstück zu tun. Man kann das über die Grundstückseigentümer hinaus allgemein noch ausdehnen, denn so ein Planfeststellungsbeschluss entfaltet ja so etwas wie eine planungsrechtliche Wirkung, auch wenn das Vorhaben so noch nicht besteht, und blockiert andere Vorhaben, andere Investitionen, und wenn sich dann nach 15 Jahren herausstellt, er wird einfach wieder kassiert oder stirbt dann halt langsam, dann ist das vielleicht für andere, die an dieser Stelle etwas verwirklichen wollten, ziemlich bitter. Also jedenfalls für den Eigentümer ein erheblicher Eingriff, wobei ich mir aber vorstellen kann, dass man hier bei einer Abwägung im Rahmen des Art. 14 GG dann durchaus dazu kommt, das auch noch für verfassungsmäßig zu halten. Zum Zweiten: Das ist tatsächlich im Gesetzentwurf ein gewisser Widerspruch. Mir erschließt sich das auch nicht völlig, dass man zunächst beschleunigt plant, beispielsweise dann auch Vorbereitungsmaßnahmen auf Grundstücken anordnet, die zu dulden sind, was für den Eigentümer ja auch einen erheblichen Eingriff bedeutet, und dann zehn Jahre lang erstmal gar nichts macht. Da stellt sich tatsächlich die Frage, hat es dann am beschleunigten oder nicht beschleunigten Planfeststellungsverfahren gelegen oder sind die Verzögerungen bei der Realisierung von Planungsvorhaben nicht im außerrechtlichen Bereich zu suchen. Ich denke, die Vorschrift ist ein ziemlich deutlicher Anhaltspunkt dafür, dass halt nicht jede Verzögerung, die wir konstatieren, dadurch begründet ist, dass die Verfahren, die rechtlichen Verfahren so lange dauern, sondern hier handelt es sich dann schlicht um Verzögerungen. Man hat einen voll wirksamen Planfeststellungsbeschluss und wartet dann offensichtlich zehn Jahre auf das Geld. Das ist zwar eine bedauernde Situation, aber tatsächlich – hier ist ein gewisser Widerspruch zu dem ansonsten eben auf Beschleunigung zielenden Zwecken des Gesetzes.

Dieter Posch: Also die Verlängerung auf 10 Jahre ist in Ordnung, aber was nach zehn

Jahren nicht gemacht worden ist, braucht auch nicht noch mal ein Verlängerung um fünf Jahre. Entweder wir haben einen Bedarfsplan, insbesondere bei den Bundesstraßen, dann wird der abgearbeitet. Eine nochmalige Verlängerung um fünf Jahre halte ich für im höchsten Maße bedenklich im Hinblick auf die Beeinträchtigungen, die für den Grundstückseigentümer damit verbunden sind. Abgesehen davon lenkt das von dem eigentlichen Problem der Beschleunigung völlig ab. Also was das mit Beschleunigung noch zu tun haben soll, wenn ich sage, ich verlängere auf zehn und habe dann noch mal eine Verlängerungsmöglichkeit auf fünf Jahre, das muss mir mal einer erklären. Es hat damit etwas zu tun, dass ich ein Baurecht verlängere, aber hat mit Beschleunigung im eigentlichen Sinne nichts zu tun. Ohne das jetzt abschließend beantworten zu können, die Beeinträchtigungen, die für diejenigen damit einhergehen, halte ich auf jeden Fall unverträglich. Wenn der Staat sagt, in zehn Jahren ist das zu machen, dann ist es auch in zehn Jahren zu realisieren.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Posch. Und dann habe ich jetzt als nächstes die Kollegin Blank

Abg. Renate Blank: Herr Vorsitzender, ich bitte um Verständnis, wenn ich bei dem Thema Projektliste noch einmal nachhake, denn das ist für das Parlament eine wichtige Angelegenheit und meine Frage an Herrn Dr. Vierhaus und dann auch an Herrn Hien. Wenn wir die Kriterien festschreiben im Infrastrukturbeschleunigungsgesetz und in die VwGO aufnehmen und dann die Projektbezeichnung in die Ausbaugesetze nehmen, wäre dies ein gangbarer Weg, statt die ganze Projektliste der 58 Straßen-, 22 Schienen- und 6 Wasserstraßen hier im Gesetz zu haben? Bitte präzise antworten, weil das für das Parlament äußerst wichtig ist.

Stellv. Vorsitzender: Danke. Dr. Vierhaus.

RA Dr. Hans-Peter Vierhaus: Ja, zur der Frage Projektliste, also ich halte von dem Ansatz, die gesamten Einzelvorhaben in ein Parlamentsgesetz reinzuschreiben nicht so besonders viel, weil ich da ganz bei Herrn Prof. Ronellenfitsch bin, dass das eigentlich nicht Aufgabe der parlamentarischen Gesetzgebung ist, hier solche Einzelfallgesetze, das ist ja auch in Art. 19 GG nicht so vorgesehen, zu regeln. Es führt ja auch zu einem massiven Änderungsbedarf. Also bei jedem neuen Verkehrsvorhaben, das dann aufgenommen werden müsste, müsste wiederum die gesamte parlamentarische Maschinerie in Bewegung gesetzt werden. Das kann es eigentlich nicht sein. Konsistent ist eigentlich der Weg, den das

Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz geht, indem einfach gesagt wird: die Vorhaben, die dort in den ersten vier oder fünf Nummern genannt werden, fallen drunter. Man könnte auch sagen, die nach dem Fachrecht planfeststellungsbedürftigen Vorhaben fallen drunter. Das sind Lösungen, die hinreichend bestimmt sind, die auch Sinn machen, aber ich warne so ein bisschen davor, eine solche Liste der Einzelvorhaben aufzunehmen. Das ist eigentlich nicht Aufgabe der Gesetzgebung. Es wird auch schwierig. Wenn Sie Kriterien definieren wollen, ab wann denn ein Vorhaben so bedeutsam ist, dass es dieser Beschleunigungsregelung unterfallen soll, dann kommt man wahrscheinlich mit dem Bestimmtheitsgrundsatz in Teufels Küche, weil das wahnsinnig schwer wird, solche Kriterien, die Hand und Fuß haben, zu finden. Man könnte beispielsweise an die wirtschaftliche Bedeutung des Vorhabens anknüpfen, an die Investitionskosten oder ähnliches. Nur, das weiß ja der Kläger überhaupt nicht. Dann muss er erstmal ermitteln, wo muss ich denn klagen. Ich würde auf jeden Fall eine Lösung verhindern, bei der irgendeine Unklarheit darüber besteht, bei welchem Gericht z.B. ich denn klagen muss. Also das wäre ein sehr (...Zwischenruf: Sind Sie für eine Liste oder nicht?) Also ich bin gegen eine Liste!

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Dr. Vierhaus. Dann jetzt Herr Präsident Hien.

Eckart Hien: Wenn Sie keine Liste haben, sondern die Kriterien allgemein bestimmen, dann müssen Sie sie so bestimmen, dass sie bestimmt sind und das können Sie nur, wenn Sie sagen, alle meinerwegen Verkehrprojekte im vordringlichen Bedarf oder alle planfeststellungsbedürftigen Fernstraßen. Dann haben wir aber eine Situation, das muss ich Ihnen sagen, das sprengt die Kapazität des Bundesverwaltungsgerichtes. Da gibt's gar kein Pardon sozusagen, das ist zu viel! Der Weg, der jetzt gemacht wird mit Liste, halte ich für den besseren, wobei es vollkommen gleich ist, ob man die Liste in die VwGO nimmt oder in die Fachgesetze ja, das ist gleich. Ich habe das Problem der verfassungsrechtlichen Bedenken. Diese Bedenken werden ganz klar minimiert, vermindert, wenn der Gesetzgeber selbst sagt, was er für verkehrspolitisch so bedeutsam hält. Es gibt ja die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zum „Lex Stendal“ damals, wo der Gesetzgeber selbst die Planung gemacht hat, da hat das Bundesverfassungsgericht einen interessanten Satz gesagt: Planung ist nicht eindeutig der Exekutive zugeordnet, sondern ist eine Mischaufgabe auch der Legislative. Und nach meinem Verständnis wäre es so, wenn der Gesetzgeber, der das wichtigste Wort zunächst mal hat, sagt, wir halten als Gesetzgeber folgende Verkehrsprojekte aus

den genannten Gründen - Anbindung der Seehäfen, Osterweiterung der Europäischen Union - für so besonders bedeutsam, dann (ich meine, ich kann den unabhängigen Kollegen natürlich nicht vorschreiben, was sie entscheiden werden) würde ich erst einmal sagen o. k., dann hat er das selber so entschieden und das ist ernst zu nehmen. Also ich würde dringend warnen vor allgemeinen Kriterien wie planfeststellungsbedürftig oder vordringlicher Bedarf, was zu viel wird und damit das verfassungsrechtliche Problem vergrößert, während die Liste es minimiert.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Hien. Jetzt habe ich noch mal eine Nachfrage von Kollegen Fischer und dann Kollege Hacker.

Abg. Dirk Fischer (Hamburg): Herr Hien, ich habe noch mal eine Nachfrage. Notwendiges Bestimmtheitsgebot. Sie sagen, wenn man allgemeine Kriterien in das Gesetz aufnimmt und würde es sozusagen nicht konkreter machen, also der gesamte vordringliche Bedarf oder was Sie favorisieren, eine Liste, dann würde man damit nicht durchkommen. Jetzt die Frage oder die Idee: man würde in das Gesetz die allgemeinen Kriterien, da sind ja fünf drin, aufnehmen und würde dann die Konkretisierung jeweils in den Ausbauänderungsgesetzen Schiene, Straße und auch Wasserstraße vornehmen. Das heißt, der Gesetzgeber würde bei den Ausbauänderungsgesetzen sagen, dieses Projekt unter Anwendung der Kriterien mit entsprechender Darlegung, die man im Gesetz ja aufnehmen kann, sollte aus den bestimmten Gründen erstinstanzlich gemacht werden, wobei dann natürlich ein Normenkontrollverfahren auch überprüfen könnte, ob die Anwendung der Kriterien in dem Fall zutreffend wäre oder nicht. Ob diese Kriterien sozusagen nicht erfüllt und damit vom Gesetzgeber missbräuchlich angewandt worden sind. Dieses ist ja für einen Juristen eigentlich immer der komfortablere Weg, weil jeder Jurist einen Horror hat gegen Enumeration. Dann denken wir uns diese ganzen Fälle aus und am Ende kommt heraus, dass ein Anwendungsfall von uns nicht bedacht worden ist und dann müssen wir den gesamten Gesetzgebungsmechanismus wieder in Kraft setzen. Ich will eine Bemerkung machen, die uns im Gesetzgebungsverfahren Schwierigkeiten macht, weil nun plötzlich alle Bundesländer auf die Idee kommen und sagen, bin ich mit allem, was in der Zukunft ich mir erhoffe, da drin oder bin ich nicht drin? Und ein Brief aus Schleswig-Holstein wegen der Fehmarn-Belt-Querung, deren Konkretisierung noch gar nicht weit fortgeschritten ist, liegt bereits vor. Und dieser Run der Länder auf die Liste ist für uns natürlich, wenn wir auch über die Bundesratshürde hinweggehen wollen, nicht ganz so einfach. Also ist das, was ich

skizziert habe, ein rechtlich gangbarer, verfassungsrechtlich unbedenklicher Weg.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Kollege Fischer. Herr Hien.

Eckart Hien: Also ich halte es für nicht entscheidend, in welchem Gesetz die Liste steht, ob in einem Ausbauänderungsgesetz oder ob in der Verwaltungsgerichtsordnung oder im Fernstraßengesetz. Das ist unerheblich. Sie können sie in das eine oder andere Gesetz packen. Es ist immer der Gesetzgeber, der die Entscheidung selbst trifft und nicht etwa der Verordnungsgeber, wo Herr Dolde ja so gewisse Bedenken dagegen hat. Also von daher ist der Weg, den Sie sagen in dieser Beziehung natürlich genau so gangbar.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Hien. Ich habe als nächsten den Kollegen Hacker und anschließend den Kollegen Dobrindt.

Abg. Hans-Joachim Hacker: Dankeschön, die Rechtsstellung der Vereinigungen und Verbände soll gesetzlich ausgestaltet werden und hier sollen Präklusionsregelungen eingeführt werden, die die Verbände gleichstellen mit Bürgerinnen und Bürgern. Ich richte die Frage an Herrn Prof. Stürer und Herrn Prof. Wickel: Ist es aus dem Gesichtspunkt von Gleichbehandlung vertretbar, dass diese Präklusionsregelungen für die Verbände identisch sind zeitinhaltlich mit den Regelungen, die für Bürgerinnen und Bürger gelten oder muss man aus grundgesetzlichen und europarechtlichen Vorschriften ableiten eine weitergehende Schutzregelung für die Verbände?

Prof. Dr. Martin Wickel: Die Frage hat sich ja dadurch gestellt, dass das Bundesnaturschutzgesetz geändert worden ist und dadurch die Verbände eine erweiterte Verbandsklage erhalten haben auch für Verfahren, die bereits zuvor begonnen und durch Planfeststellungsbeschluss verabschiedet waren. Diese Frage spielte vor allem in der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes in der Hochmosel-Brücke eine Rolle, BVerwGE 120, 276 ff, und da hat das Bundesverwaltungsgericht, ich will mal sagen, schon mit einer gewissen Vorankündigung zur Überraschung vieler, die allgemeinen Präklusionsregelungen nicht auch auf die Verbände erstreckt. Die schlichten Bürger, zu denen ich mich auch rechne, waren eigentlich davon ausgegangen, dass die Präklusionsregelungen des Fernstraßenrechts etwa dann auch für die Verbände galten und das ist jetzt auch wieder so eine Stelle, wo Sie sehen, wenn Sie im Fernstraßenrecht etwas ändern und im Bundesnaturschutzgesetz, dann können da Wertungswidersprüche

auftreten, die Sie erst gar nicht erkennen und die erst dann hinterher durch die Rechtsprechung geklärt werden. Das überraschende Ergebnis war, dass im Nachhinein die Verbände sich nun auf alle möglichen Umweltfragen, u. a. auch auf die FFH und Vogelschutzrichtlinie berufen konnten und sozusagen nicht durch die Präklusionsregelung beschränkt waren, so wie sie für die normalen Bürger galten. Im konkreten Fall war es so, dass im Nachhinein noch die fehlende Unterschutzstellung eines Vogelschutzgebietes gerügt werden konnte, das erst viel später, als der Planfeststellungsbeschluss erst in einer Liste erschien, aber das wurde rückabgewickelt sozusagen. Die Bürger konnten sich nicht darauf berufen, weil die damit präkludiert waren, die Verbände aber wohl. Und das hat natürlich zu dem Nachdenken geführt, ist es eigentlich sachlich gerechtfertigt, diese Präklusionsregelungen für die Verbände weitgehend leerlaufen zu lassen. Sie brauchen nur – und so war es in dem konkreten Fall – zu sagen, guckt mal irgendwie in eure eigenen Unterlagen herein und überlegt mal, ob es da nicht schützenswerte Vögel gibt, mehr war nicht vorgegangen, und schon konnten sie sich auf den Grauen Specht, den Grünspecht und den Schwarzspecht, von denen es jeweils nur zwei oder drei gab, berufen, und zwar im Nachhinein. Und die gesamte Planfeststellung der Hochmosel-Brücke ging stumpf in den Boden. Deswegen ist eine sehr starke Beschleunigungsmöglichkeit eben auch darin, auch die Verbände in diese Präklusionsregelungen einzubeziehen und sie sozusagen gleichzustellen mit jedem anderen, der an diese Präklusion gebunden ist. Europarechtlich ist dies kein Problem, weil es in Europa durchaus Regelungen gibt, die es zulassen, oder es gibt kein Europarecht, was dagegen steht, dass solche Präklusionen stattfinden. Verwaltungsverfahren können mit den normalen rechtsstaatlichen, innerstaatlichen Systemen durchgeführt werden. Und sie sind sozusagen auch europarechtlich bestandskräftig. Deswegen ist das ein ganz wichtiger Punkt, meine ich, die Verbände jetzt nun gleichzustellen mit den Bürgerinnen und Bürgern, weil sonst nämlich da Disparitäten auftreten und Sie sozusagen überhaupt keine Präklusion letztlich haben, sondern alles berücksichtigen müssen. Und wenn Sie dann noch in Reparaturverfahren gehen, zu denen ja die Hochmosel-Brücke ein Beispiel gibt, dann fangen Sie jetzt sozusagen wieder vom Start, von vorne an und müssen das gesamte Planfeststellungsverfahren in einem durchführen, obwohl vorher die Gerichte sämtliche anderen Klagen, die anhängig gemacht worden sind, insgesamt abgewiesen haben unter Hinweis darauf, dass da keiner was

vorgetragen hat, selbst das Oberverwaltungsgericht war auch der Auffassung, das ist überhaupt kein Vogelschutzgebiet. Dann kam das Ministerium und hat später eine CD gemacht, wo drin stand, es könnte ein Vogelschutzgebiet sein und schon haben die dann ihre Meinung geändert beim OVG und das Ganze dann rückgeklappt auf das Jahr 2001. Deswegen ist die Vorschrift m. E. sehr wichtig neben den von mir befürworteten Vorschriften zur Planreparatur und Planergänzung.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Prof. Stür. Prof. Wickel.

Prof. Dr. Martin Wickel: Ich möchte zunächst auch bemerken, dass die derzeitige Regelung im Bundesnaturschutzgesetz tatsächlich unbefriedigend ist, weil die Verbände hier keiner Präklusion unterliegen und das im Vergleich insbesondere zu den Privaten, aber auch zu den Behörden nicht zu rechtfertigen ist. Ich weiß nicht, ob es eine geetzgeberische Panne ist, aber das ist wahrscheinlich bei Einführung auch in der Tragweite nicht überblickt worden. Insofern ist es sehr verdienstvoll, dass dieser Gesetzentwurf sich des Problems annimmt und tatsächlich auch eine Präklusionsregelung vorsieht für die Verbände. Insbesondere diese Präklusionsregel vorzieht, bislang nach dem Bundesnaturschutzgesetz liegt sie ja beim Ende des Verwaltungsverfahrens, und jetzt wird sie vorgezogen und hier stellt sich allein die Frage nach der Frist. Sie bemerken ganz richtig, dass die Verbände Privaten gleichgestellt werden und da habe ich Zweifel, ob das wirklich sachgerecht ist, denn Verbände sind ja nicht wie Private in Verfahren beteiligt bzw. sie machen ja nicht in erster Linie private Belange geltend. Sie sind auch nicht Träger öffentlicher Belange, das hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, aber man muss dort die Frage stellen, warum die Verbände denn überhaupt in dem Verfahren beteiligt werden, warum man ihnen auch Klagerechte einräumt. Das hat ja auch einen Grund. Und ich denke es liegt halt daran, dass der Gesetzgeber, der europäische Gesetzgeber und auch der Bundesgesetzgeber halt befürchtet, dass bestimmte Belange wie beispielsweise der Umweltschutz ansonsten im Verfahren nicht hinreichend repräsentiert werden, weil sie sich häufig nicht als private Belange niederschlagen. Deswegen gibt man den Verbänden sozusagen ein Sonderbeteiligungsrecht und mit Blick auf diese Funktion erschien es mir sachgerecht, bei ihnen ein bisschen mehr Zeit zu gewähren, ähnlich wie den Behörden. Den Behörden wird nach dem Regierungsentwurf eine Frist zur Stellungnahme gesetzt, die maximal drei Monate

beträgt. Hier kann man dann individuell gucken, welche Behörde braucht ein bißchen länger oder kürzer und mit Ende dieser Stellungnahmefristen sind die Behörden präkludiert. Eine ähnliche Regelung hielte ich auch für die Verbände für sinnvoll mit Blick darauf, wie gesagt, dass sie nicht primär Private sind, sondern auch sozusagen öffentliche Belange wahrnehmen und nicht unbedingt aus eigenem Interesse, sondern ihnen halt diese Rolle vom Gesetzgeber als Sonderbeteiligungsrecht angetragen wird und dann mit Blick darauf, dass es für Verbände teilweise schwierig sein mag, innerhalb dieser ja doch sehr kurz bemessenen Einwendungsfrist für Private, das sind 1 Monat plus zwei Wochen, Stellung zu nehmen. Also, lange Rede – kurzer Sinn: Ich würde dafür plädieren, diese Beteiligungsfrist auszudehnen, und zwar entsprechend der Regelung der Behörden. Wichtig ist, dass man dann eine materielle Präklusion vorsieht. Also dass die Verbände dann aber auch für das Gerichtsverfahren ausgeschlossen sind. Das braucht man bei Behörden in dieser Weise nicht. Ich sehe da, weil Sie die grundgesetzliche und die europarechtliche Frage ansprachen, allerdings keine Probleme, also ich sehe kein Gleichbehandlungsproblem. Unter dem Grundgesetz, da kann man das auch so machen, wie der Regierungsentwurf das jetzt vorsieht und auch europarechtlich halte ich den Regierungsentwurf für gangbar. Also, da liegen die Probleme nicht, sondern ich denke, man sollte wirklich die Frage nach Sinn und Zweck der Beteiligung von Vereinigungen und Verbänden stellen, und wie gesagt, käme dann zu der beschriebenen Lösung.

Stellv. Vorsitzender. Vielen Dank, Prof. Wickel. Ich habe jetzt als nächsten den Kollegen Dobrindt, dann den Kollegen Rohde und dann den Kollegen Obermeyer.

Abg. Alexander Dobrindt: Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. Herr Prof. Paul, ich würde gerne anknüpfen an Ihre Ausführungen bezüglich der Verkabelungsregelung. Und zwar haben Sie ja schon technische Probleme angedeutet. Sie haben auch Umweltauswirkungen angesprochen in Ihren Ausführungen. Was uns natürlich ein bisschen mehr interessiert ist die Frage, wie wirkt sich denn in der Tat diese Verkabelungs- und Teilverkabelungsregelung hier im Entwurf auf die Beschleunigung aus. Und als Nicht-Jurist stellt sich die Frage: wie klar ist denn das definiert, was hier in der Regelung vorgesehen ist. Das heißt, ein Beispiel: bebaute Siedlung. Kann man davon ausgehen, dass es sich hier um relativ klare Orientierungen handelt, die auch juristisch keine weiteren Auswirkungen haben oder muss man eher davon ausgehen,

dass wir hier eine Regelung haben im Entwurf, die zwangsläufig zu größeren Auseinandersetzungen darüber führt, was eigentlich gemeint ist und wo bestimmte Grenzen, Einwohnergrenzen, was auch immer, dann entsprechend erst noch definiert werden muss. Und kann man dann davon ausgehen, dass diese Regelung eher zu einer Verlangsamung anstatt zu einer entsprechenden Beschleunigung führt.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Kollege Dobrindt. Prof. Paul.

Prof. Hans-Ullrich Paul: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, die Frage Auswirkung auf eine Beschleunigung beim Einsatz von Kabeln würde ich verneinen, denn wenn ich ein Planfeststellungsverfahren durchführen muss, unterliege ich den gleichen Prozeduren wie bei einer Freileitung. Also sehe ich da keine Beschleunigung. Die Frage der Klarheit der Begriffe, die auch im § 45b EnWG genannt worden sind, was heißt nun Bebauung oder Annäherung an Besiedlung. Da stimme ich Ihnen absolut zu, dass das sicherlich zu Streitigkeiten führen wird, die eher auch zu Verzögerungen führen. Das ist ja eine sehr unklare Begriffsdefinition, die sicherlich Gelegenheit gibt, sich da heftig zu streiten.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Prof. Paul. Jetzt habe ich den Kollegen Rohde.

Abg. Jörg Rohde: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Frage richtet sich auch an Fr. Dr. Prall und Herrn Prof. Paul. Es geht um die Erdkabel. Es gibt ja nicht nur die Erdkabel, sondern eben auch gasisolierte Leitungen oder es gibt Testphasen zur Supraleitung. Das heißt, in meinen Augen würde das Wort Erdkabel etwas in die Irre führen und eine technische Lösung präjudizieren und es müsste doch vielleicht unterirdische Energieübertragung heißen. Gerade mit den verschiedenen Aspekten, die zu betrachten sind, gibt es glaube ich, auch in der Schweiz eine Diskussion, die z.B. auf die Magnetfelder abhebt. Und dort wird ein Grenzwert diskutiert. Das würde hier in technische Einzelheiten führen, aber das wäre ja auch ein Akzeptanzproblem oder würde ein Akzeptanzproblem in der Bevölkerung lösen. In der Stellungnahme von Prof. Brakelmann steht ja auch: Es wäre zu begrüßen, wenn den planenden Netzbetreibern ein Instrumentarium an die Hand gegeben würde mit Alternativen, technischen Möglichkeiten kostenneutral umzugehen. Das heißt, wenn wir jetzt mit Erdkabel, dem Wort, eine Festlegung haben, wäre es eben eine Festlegung. Und wenn wir es neutral formulieren unterirdische Energie-

übertragung, dann sind wir da offen auch für technische Neuerungen. Wie bewerten Sie das?

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Herr Rohde. Frau Dr. Prall und dann Prof. Paul.

Dr. Ursula Prall: Ob man das jetzt unterirdische Energieübertragung nennt, ja ich habe damit kein Problem. Erdkabel ist vielleicht insofern etwas zu unproblematisierend, undifferenzierend gewählt. Es geht einfach um das Unterirdische und also einige dieser Technologien sind, soweit ich weiß, noch nicht so ausgeprägt, dass sie auch wirklich über lange Strecken eingesetzt werden können. Das schließt aber natürlich nicht aus, sie auf den kurzen Strecken einzusetzen. Ein Oberbegriff zum Erdkabel wäre uns durchaus willkommen. Ich muss aber doch noch einige Dinge sagen zu den Sachen, die Herr Paul gesagt hat. Zum einen sagte er vorhin, dass ein Kabel auf einer Breite von 10 m freizuhalten sei. Das ist richtig, aber unterhalb einer Freileitung ist auf 70 m die Fläche freizuhalten, zumindest von hoch wachsenden Bäumen, auch Wohnbebauung und ähnliches ist nur schwer möglich. Es müssen die Grenzwerte eingehalten werden und vor allem glaube ich auch nicht, dass viele Leute freiwillig auch unter einer Hoch- oder Höchstspannungsleitung bauen. Es mag die Fälle geben. Störanfälligkeit von Kabeln und Ausfallzeiten. Insgesamt fallen Freileitungen öfter aus. Es gibt auch häufiger Störungen, wenn allerdings ein Kabel ausfällt ist es in der Tat so, dass die Reparaturzeiten länger sind. Aber die Ursachen für Kabelausfälle sind meistens Störungen aufgrund von äußeren Einwirkungen gerade durch Tiefbauarbeiten, die naturgemäß in erster Linie im städtischen Bereich auftreten. Im städtischen Bereich werden aber sowieso Kabel verlegt. Wenn aber auf dem freien Land Kabel verlegt werden, dann ist damit zu rechnen, dass solche Tiefbauarbeiten nicht stattfinden. Außerdem lässt sich das auch vermeiden durch eine klare Trassenkennzeichnung. Bebauung, also Unklarheit des Tatbestandes. Ich finde den Tatbestand wie er in § 45b formuliert ist ausgesprochen klar. Es sind also ganz klare Grenzen: 400 m auf 1,5 km² - 800 m Abstand. Bebaute Siedlungsflächen – man kann hier zurückgreifen auf sehr ausführliche Erfahrungen mit dem BauGB. Es gibt die im Zusammenhang bebauten Ortsteile im BauGB. Es gibt Abgrenzungen zwischen Außenbereich und eben dem städtischen Bereich. Also da sehe ich überhaupt keine Schwierigkeiten, was Bestimmtheit angeht. Beschleunigung durch ein Planfeststellungsverfahren. Das Verfahren selbst dauert mit Sicherheit länger als ein Baugenehmigungsverfahren, es entfällt aber die Konzentrationswirkung, so dass also nicht nur ein Baugenehmigungsverfahren durch-zuführen ist, sondern auch zahlreiche andere Verfahren. Also möglicherweise Denkmalschutz, Wasserrecht, Straßenquerung u.ä. Das heißt, die Konzentrationswirkung ist ein wünschenswerter Effekt eines Planfeststellungsverfahrens und es entsteht durch einen Planfeststellungsbeschluss eben auch eine enteignungsrechtliche Vorwirkung. Das musste ich denn doch noch ergänzen.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Frau Dr. Prall. Prof. Paul.

Prof. Hans-Ullrich Paul: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren. Bei der GIL-Technik handelt es sich um eine Technik, die im Prinzip schon seit mehreren Jahrzehnten existiert. Wir haben in unserem eigenen Netz auch eine gasisolierte Leitung als Ausleitung aus einer Kaverne eines Wasserkraftwerkes im Schwarzwald. Allerdings nur eine sehr kurze Strecke. Längere Strecken gibt es weltweit nicht. Der Aufwand, der mit diesen Anlagen verbunden ist, wenn man also an die Überbrückung von Strecken von einigen Kilometern, 10 km, 50 km – so, wie schon untersucht – denkt, dann ist damit auch ein ganz gravierender Eingriff in Grund und Boden verbunden. Sie haben im Prinzip Abschnitte aus Aluminiumrohren, die einen Durchmesser von einem halben Meter haben. Sie haben einzelne Sektoren, die 1 km lang sind, dann müssen Bauwerke in den Boden eingebracht werden, um Schottungsmöglichkeiten zu bieten für das Gas mit denen diese Aluminiumrohre gefüllt sind. Das ist 80 % Stickstoff und 20 % Schwefelhexafluorid und die Bauwerke haben eine Breite von 12 m mal 2,5 m und eine Tiefe, die bis zu 3, 4 m reicht. Also das sind enorme Bauwerke, die man da doch in relativ kurzen Abschnitten in die Landschaft setzen müsste. Und insofern würde ich sagen, ist das keine Technik, die man einsetzen kann, auch vor dem Hintergrund, dass überhaupt noch keine Betriebserfahrungen weltweit vorliegen. Wie gesagt, es gibt nur relativ kurze Stücke und es wäre ein großes Wagnis, wenn man mit solchen langen Verbindungen jetzt hier in die Übertragungstechnik einsteigen würde. Wie man das nun bezeichnet, ob man das nun als unterirdische Energietrasse bezeichnet oder als Kabel, das bleibt letztendlich dahingestellt. Das ist ja nur eine Namensgebung. Aber es sind auch – das muss man auch sehen – es handelt sich hier um Aluminiumrohre die im Boden liegen. Und wenn ein Rohr im Boden liegt, dann ist es ja so, dass da auch Korrosionsgefährdungen auftreten. Nehmen wir den Bereich des Pipeline-Baus, Produktenleitungen sind aus Stahl. Diese Leitungen haben eine PE-Umhüllung, auch diese GIL würde eine PE-Umhüllung bekommen. Aber trotzdem müsste

man auch einen aktiven Korrosionsschutz aufbringen und der ist insbesondere bei Aluminium schwer zu beherrschen. Aluminium verhält sich da wesentlich anders als Stahl im Erdboden. Die Magnetfelder, gut die Magnetfeld-Frage spielt natürlich auch hinein, aber da muss es halt so sein, dass die Anforderungen, die es zurzeit von der 26. Bundesemissionschutzverordnung vorgegeben sind, dass die eingehalten werden. Das muss für alle Anlagen gelten, egal, was man baut, ob man Kabel baut, GIL oder Freileitungen. Was die Bebaubarkeit angeht, möchte ich noch mal Fr. Dr. Prall antworten. Die Grenzwerte, wie gesagt, müssen auch bei Freileitungen eingehalten werden und natürlich ganz besonders dann, wenn unter Leitungen gebaut wird. Wir haben tagtäglich Anfragen in unserem Haus, dass Bauwerke im oder unterm Leitungsbereich errichtet werden sollen, das gilt für gewerbliche Ansiedlungen, aber auch für den Wohnbereich und zwingend verpflichtet sind wir, die Grenzwerte einzuhalten und das wird auch gemacht. Danke.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Prof. Paul. Ich habe jetzt als nächstes den Kollegen Obermeyer, dann die Kollegin Hagedorn, die Kollegin Wetzels und die Kollegin Blank.

Abg. Franz Obermeier: Herr Prof. Paul, das tut mir leid, dass wir Sie jetzt da quasi zum Alleinunterhalter machen. Aber ich habe den Eindruck, wir sind an einer sehr entscheidenden Stelle angekommen. Sie wissen ja, wir konzentrieren uns bei dieser Frage natürlich auf die Höchstspannungsebene, weil wir ja ganz konkret wissen, was auf uns zukommen kann. Und in dem Zusammenhang stellen sich natürlich schon ganz entscheidende Fragen, gerade hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Regelung. In dem Zusammenhang würde uns schon interessieren, wie wirkt sich denn diese Regelung, wenn wir jetzt bei den 85 km bleiben für 380 kV-Leitung, wie wirkt sich denn das Ganze insgesamt aus auf die Preise? Ich habe den Eindruck, dass wir unsere Absichten, den Strompreis zu senken, konterkarieren, insgesamt auf die Verbraucherpreise oder anders ausgedrückt, wenn ich einen großen Stromverbraucher irgendwo habe und den gibt es ja in Norddeutschland, wenn der mit einer 380-kV-Leitung versorgt wird und es kommt zu dieser Regelung, dass unterirdisch in der Art und Weise – wie Sie es gerade beschrieben haben – gebaut werden muss, was hat das für konkrete Auswirkungen auf den Preis dieser Aluminiumhütte oder Kupferhütte oder des Stahlerzeugers, wie wirkt sich so was aus?

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Kollege Obermeier. Prof. Paul.

Prof. Hans-Ullrich Paul: Es wird so sein, dass jede Maßnahme, die zur Verteuerung des Netzes führt, die wird sich natürlich im Preis der Kilowattstunde niederschlagen, das ist ganz einfach so, und läuft auch damit dem Bestreben entgegen, die Netznutzungsentgelte zu senken. Wie viel das nun ausmacht in Cent kann ich Ihnen nicht sagen, aber es wird eine Auswirkung haben und bitte bedenken Sie auch, dass solche Projekte natürlich auch eine Signalwirkung haben. Wir können nicht singulär Projekte herausgreifen und sagen, da machen wir das, da machen wir das nicht. Die Diskussion ist ja allenthalben da. Wie gesagt, letztendlich wird sich das auf den Preis der Kilowattstunde niederschlagen und energieintensive Unternehmen, Sie nannten die Aluminiumindustrie, bei denen wird das natürlich sehr deutlich zu Buche schlagen. Sie kennen sicherlich die Diskussionen, die schon da gewesen sind. Abwanderung von Aluminiumbetrieben aus der Bundesrepublik und solche Dinge. Das hängt ja letztendlich damit zusammen, dass die Energiekosten, hier letztendlich der Preis für die Kilowattstunde, zu teuer wird.

Stellv. Vorsitzender: Danke Prof. Paul. Als nächstes die Kollegin Bettina Hagedorn

Abg. Bettina Hagedorn: Ich habe Fragen auch noch mal zu dem Bereich Kabel, Erdkabel. Ich komme aus dem Norden Deutschlands und dort spielen Investitionen im Bereich der regenerativen Energien aus der privaten Wirtschaft eine enorme Rolle. Die großen Energieversorgungsunternehmen haben sich ja vorgenommen - nach dem Energiegipfel wurde das öffentlich - im Bereich eines zweistelligen Milliardenbetrages Geld in Deutschland zu investieren und insofern unterstelle ich, dass das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz auch so angewandt werden soll, dass diese angekündigten Investitionen, im Umfang von fast 30 Milliarden Euro, auch tatsächlich bis 2012 fließen sollen. Aus Sicht einer Norddeutschen wäre das jedenfalls sehr zu begrüßen. Und meine Fragen gingen jetzt dahin, weil, ich nehme an, Sie werden es wissen, die 850 km sich ja ausschließlich auf den Hochspannungsbereich belaufen und in Schleswig-Holstein zum Beispiel nur 110-kV-Trassen geplant sind und in weiten Teilen Mecklenburg-Vorpommerns und Niedersachsens, überall in Bereichen, wo wir es mit Offshore und Repowering zu tun haben, ist es ähnlich und darum die Frage: wie schätzen Sie denn die Wahrscheinlichkeit ein, dass die angekündigten Investitionen bis 2012 getätigt werden können, die notwendig sind, um die Netzintegration des Stroms aus dem weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien in Deutschland möglich zu machen, und zwar a) durch den Bau von Frei-

leitungen und b) durch die Verlegung von Erdkabeln? Und, was hier die – ich klammer jetzt mal den Bundesratsentwurf aus, weil der sich mit der Beschleunigung von Kabeln nicht weiter befasst –, aber fußend auf die Formulierungshilfe, die hier von der Bundesregierung diskutiert wird und die hier bereits hier zitierten § 45b EnWG, die ja nur die 850 km erfassen würden, würden Sie es als Experten nicht auch für notwendig erachten, dass der 110-kV-Bereich mit erfasst wird in diesem Paragraphen und dass der Passus, der hier bereits angesprochen ist, der sich damit befasst, dass gleichzeitig bereits beim Planfeststellungsverfahren Erdkabel mit beantragt werden müssen, dass der ersatzlos gestrichen werden muss, um diese Investitionen möglich zu machen? Die Fragen, das muss ich noch hinzufügen, gehen an Frau Prall und an Herrn Stür.

Stellv. Vorsitzender: Ja, vielen Dank, Kollegin Hagedorn. Dann würde ich sagen, ladies first, Frau. Dr. Prall und dann Prof. Stür.

Dr. Ursula Prall: Ich fange hinten an. Zu der Frage Gleichzeitigkeitserfordernis, also bereits mit Einleitung des Planfeststellungsverfahrens das Erdkabel mit zu beantragen, hatte ich schon gesagt, ich halte diese Regelung, diesen Satz hier für überflüssig, sie führt zu Verzögerungen, weil man ggf. das Verfahren ganz neu einleiten muss. Berücksichtigung der 110-kV-Ebene im Gesetzesentwurf halte ich für sehr sinnvoll, für sehr hilfreich, um auch Anwendungsschwierigkeiten oder Streitigkeiten zu vermeiden, wenn also drinsteht, dass die Umlagefähigkeit von Mehrkosten für Erdkabel auf der 110-kV-Ebene im Einzelfall entschieden werden muss. Die Wahrscheinlichkeit, dass Investitionen getätigt werden in den Ausbau der erneuerbaren Energien: Je schneller das Netz auf die erforderliche Kapazität gebracht wird, desto schneller werden also auch die Investitionen getätigt werden in den entsprechenden Anlagen von den jetzt nur potenziellen Anlagenbetreibern. Sie können das Anreizsystem des EEG, d.h. jede eingespeiste Kilowattstunde gibt einen bestimmten festgelegten Cent-Satz für die Anlagenbetreiber von den Netzbetreibern, wenn die Windenergieanlagen abgedrosselt werden müssen, weil das Netz den Strom einfach nicht aufnehmen kann, gibt es die Vergütung nicht, ist die Finanzierbarkeit ungesichert, wird die Investition nicht getätigt. Ich kenne einen Fall aus Schleswig-Holstein für eine 110-kV-Verbindung. Klare Aussagen der Anwohner: Die Leitungen, die Freileitungen, die geplant wurden, werden wir beklagen. Das heißt die Freileitung wird erst entstehen, wenn das ganze Verfahren durch ist. Auf der anderen Seite gibt es ein Erdkabel, das bereits genehmigt ist, so dass privatrechtlich hundertprozentig abgesichert ist, alle be-

troffenen Grundstückseigentümer haben ihre Einverständniserklärung gegeben. Das könnte im Herbst 2006 zur Verfügung stehen, aber es gibt keine Erklärung des Netzbetreibers. Der Netzbetreiber möchte einfach nicht. Der hält daran fest, eine Freileitung zu bauen. Das heißt, die Investitionen für Repowering-Anlagen auch für andere erneuerbare Energieanlagen ... man könnte jetzt anfangen, die Anlagen zu bauen und könnte dann sicher sein, dass man auch im Herbst den Strom einspeisen kann. Die Investitionen würden jetzt getätigt. Das hätte die entsprechende Markt- und Nachfrageankurbelung zu Folge usw. Also wie gesagt, es geht schlicht darum, was kann am schnellsten durchgesetzt werden. So, und am schnellsten sind nun mal, und letztlich besteht da auch Einigkeit, am schnellsten ist nun mal eine Verwirklichung als Erdkabel. Noch ganz kurz zu den Kosten. Wirtschaftliche Auswirkungen der 85 km. Ich kenne nur Zahlen für Haushaltskunden: Es gibt die Berechnungen, fragen Sie mich nicht nach den Einzelheiten, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Haushaltes, eines durchschnittlichen 3-Personen-Haushaltes bei der Verwirklichung von 100 km Erdkabel auf 380-kV-Ebene den Strompreis insgesamt, also die Stromrechnung, um 3 Cent pro Monat nach oben treiben würden. Wenn man da von „treiben“ überhaupt sprechen möchte.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Fr. Dr. Prall, Prof. Stür.

Prof. Dr. Bernhard Stür: Ja, Herr Vorsitzender, Frau Hagedorn, man muss dabei wohl politische und rechtliche Fragen unterscheiden. Politisch muss geklärt werden, in welchem Umfang Sie die Abwägung zwischen den verschiedenen Interessen regeln wollen und wenn Sie das entschieden haben, dann geht es um die Frage, wie macht man das. Die politische Entscheidung kann ich Ihnen nicht abnehmen. Hier gilt es, einen Interessenabwägungsprozess zwischen dem Interesse der Allgemeinheit, zwischen dem Interesse der Natur, Landschaft, Umwelt, den Belangen der Gemeinden und den höheren Kosten zu treffen und hier wird man sicherlich einen Unterschied sehen zwischen den Spannungsebenen 110 kV und den höheren Spannungsebenen. Wenn Sie etwa eine Regelung machen würden, die so lautet, die 100-kV-Leitungen sollen in der Regel als Erdkabel verlegt werden, während es bei den höherspannigen Leitungen sozusagen nur in den Fällen passiert, in denen schützenswerte konkrete Belange betroffen sind, dann müsste man die vorgeschlagenen Regelungen wie folgt ändern: Zunächst einmal müsste man grundlegend in den § 43 eine neue Nr. 3 hinein nehmen, die eben besagt, dass hier u.a. auch die Erdkabelverlegung

einer Planfeststellung bedarf und dann einen Hinweis geben nach Maßgabe der Regelung in § 45b. Das hätte den Vorteil, dass es nicht an dem Antrag des jeweiligen Investors liegen würde, ob es zu solchen Regelungen kommt und dass nicht nachbeauftragt werden müsste, sondern dass von vornherein für das Antragsverfahren diese Frage bereits abgearbeitet sein muss und dass insofern ein eigener Tatbestand für die Planfeststellung bei Erdkabeln in die Ausgangsposition des § 43 geschrieben würde. Der § 45b könnte dann kürzer gestaltet werden – ich habe mal gerade versucht, das etwas aufzuschreiben – und zwar in dem Sinne, dass man eben eine Unterscheidung trifft zwischen diesen Spannungsebenen 110 kV, bei denen offenbar die Kosten auch nicht ganz so hoch sind wie bei den Spannungsebenen 220 und 380 und ich habe mir jetzt mal ausgedacht eine Formulierung, die ich mal einfach vorlese und die dann hinterher zur Diskussion vielleicht auch in dem Ausschuss beitragen könnte. Also die grundlegende Regelung wäre dann eben, dass man sagt, vorne in dem § 43: ... die Errichtung der Betrieb sowie der Ausbau von ..., dann kommen die bisherigen Hochspannungsleitungen, dann die Gasversorgungsleitungen und drittens Erdkabel unter den Voraussetzungen des § 45b EnWG bedürfen der Planfeststellung nach Maßgabe der Vorschriften. Der § 45b, den würde ich relativ kurz fassen, und zwar so als Idee wie folgt: Der Neubau und die wesentliche Änderung von Netzen auf der Spannungsebene 110 kV erfolgt durch Erdkabel, wenn schützenswerte Belange in der Abwägung vorgehen, hierzu rechnen auch sensible Gebiete. Der Netzausbau auf einer höheren Spannungsebene ist in sensiblen Gebieten durch Verlegung von Erdkabeln durchzuführen. Zu den sensiblen Gebieten rechnen, und jetzt müssen wir da noch mal aufpassen, Sie schreiben jetzt hier Siedlungsgebiete, da ist nun sehr die Frage, sind das nur Wohngebiete oder sind das auch gewerbliche oder Industriegebiete. Das ist unklar. Wenn Sie sagen, Ortsteile, ist es klar, dann zählt alles Mögliche dazu. Das müsste man also klären. Wenn Sie das weit fassen wollen, müssen Sie also schreiben: zu den sensiblen Gebieten rechnen auch Ortsteile, naturbebaute Ortsteile, Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete und Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung. Dann hätten wir die FFH- und Vogelschutzgebiete drin. Soll ein Abstand von 500 m unterschritten werden, ist eine Erdkabelverlegung durchzuführen. Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile von mindestens 1,5 km² erhöht sich der Abstand auf 1 km. So, dass wäre dann eine klare Regelung in dem § 43, die die Erdkabelverlegung sozusagen dem Planfeststellungsverfahren zuführt, wenn die Voraussetzungen des § 45b vorliegen. In § 45b eine Zweiteilung zwischen 110

kV mit einer Abwägungsklausel, die aber in der Regel zugunsten der Erdkabelverlegung geht und den höheren Spannungsebenen, bei denen eben nur in diesen schutzbedürftigen Gebieten so zu verfahren wäre. So könnte man das vielleicht denken, wenn man das politisch so will.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Prof. Stür. Ich habe jetzt als nächste die Kollegin Wetzel, die Kollegin Blank folgt dann, der Kollege Hacker und der Kollege Vogel.

Abg. Dr. Margit Wetzel: Vielen Dank Herr Vorsitzender. Ich habe eine Frage an Herrn Hien. Und zwar. Herr Hien, geht es um die Bundeswasserstraßen. Da kommt auf das Bundesverwaltungsgericht ja eine Tatsacheninstanz für sechs einzelne Projekte auf Sie zu und die notwendige Kompetenz unterscheidet sich meines Erachtens deutlich von den landgebundenen Infrastrukturprojekten. Deshalb die Frage, wie wird das bei Ihnen bewältigt. Zweite Frage: Gibt es verfassungsrechtliche Bedenken. Ich erinnere an Ihre schriftlich vorliegende Stellungnahme, wo Sie das Landesrecht problematisiert haben. Bei den Bundeswasserstraßen ist es so, dass sowohl Bundesrecht als Bundeswasserstraße als auch an den Küsten Deichsicherheit, Grundwasser usw. Landesrecht mit betroffen wäre. Also eine Vermischung aus beiden Rechten und der dritte Punkt dabei: erwarten Sie dann aus dieser Verlagerung auf das Bundesverwaltungsgericht einen Beschleunigungseffekt und wenn ja, wie hoch schätzen Sie den ein?

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Kollegin Wetzel. Herr Hien bitte sehr.

Eckart Hien: Ja, ich glaube, die Antwort ergibt sich schon aus den mehr oder weniger bisherigen Ausführungen. Es gibt kein Sonderproblem Bundeswasserstraßen gegenüber Bundesfernstraßen. Die Struktur ist in etwa die gleiche. Das heißt, wir sind natürlich, wenn wir erst- und letztinstanzlich zuständig sind, auch Tatsachengericht und müssen genau wie bei Fernstraßen eine Ortsbesichtigung machen so auch bei Wasserstraßen unter Umständen. Ob für alle diese sechs Bundeswasserstraßen oder diese 48 Bundesfernstraßen usw. relativ zeitlich komprimiert ein Klageverfahren entsteht, wissen wir ja gar nicht. Und wenn ja, wie viele kommen zeitlich komprimiert. Wenn die nacheinander kommen, können wir sie nacheinander abarbeiten und wie schon gesagt, ein echter Verwaltungsrichter liebt Planfeststellungsverfahren, wo er mit Gummistiefeln an der Elbe steht und sich die Örtlichkeiten anschaut. Darum geht es nicht. Und auch das verfassungsrechtliche Problem ist bei Wasserstraßen

Zwischenruf von Frau Wetzel: Die Kompetenz hab ich nicht gemeint.

Eckart Hien: Nein, aber welche Kompetenz? Ja, fachliche Kompetenz. Wir sind ja keine Wasserbauer, wir sind Juristen. Das ist aber ein Problem, was wir sonst auch haben. Wir sind ja sonst auch für Wasserstraßen zuständig, bzw. die OVG sind für Wasserstraßen zuständig, und zwar für die Rechtsfragen, die dabei entstehen. Ich sehe da kein anderes Problem als bei Fernstraßen oder bei Flugplätzen. Und auch das Problem des Landesrechts ist bei Wasserstraßen nicht anders als bei Fernstraßen und zwar deshalb, weil der Planfeststellungsbeschluss über Wasserstraßen nicht nur etwa Deichrecht, sondern ganz normales Straßen- und Wegerecht, auch Landeswasserrecht und Landesnaturschutzrecht mit abfrühstückt und deshalb sind die Wasserstraßen genau so zu sehen wie alle anderen Verkehrswege auch.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Hien. Jetzt habe ich die Kollegin Blank.

Abg. Renate Blank: Ich möchte zum Raumordnungsverfahren und zum Erörterungstermin zurückkommen und meine Fragen an Herrn Posch und Herrn Dolde stellen. Wir hätten eventuell bei dem Thema Raumordnungsverfahren – es ist ja sehr viel schon gesagt worden –, einen Vorschlag. Und zwar, der heißt, die Länder können regeln, dass unter bestimmten Voraussetzungen von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens abgesehen werden kann, wobei natürlich die bestimmten Voraussetzungen sicherlich wieder zu definieren wären. Und könnten Sie sich auch so eine Formulierung für den Erörterungstermin vorstellen, vor allen Dingen, nachdem Sie ja sagen, dass der Vorschlag der Bundesregierung keine nennenswerte Beschleunigung darstellt und mit dem, was der Bundesrat vorschlägt Zeit gewonnen und Geld gespart werden könnte? Und, Herr Dolde, ich formuliere jetzt meine Frage an den Herrn Posch noch: Herr Posch, Raumordnungsverfahren und Erörterungstermin und ... es gäbe einen Vorschlag, die Länder können regeln, dass unter bestimmten Voraussetzungen von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens abgesehen werden kann. Könnten die Länder mit so was leben oder könnten Sie sich auch vorstellen, dass wir so eine Formulierung auf einen Erörterungstermin übertragen?

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Kollegin Blank, ich würde vorschlagen Prof. Dolde und dann Herr Posch. Bitte sehr.

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde: Vielen Dank. Als erstes finde ich den Vorschlag insofern gut, als er das Raumordnungsverfahren nicht aufhebt. Ich bin ein großer Befürworter der Beibehaltung des Raumordnungsverfahrens. Die Raumordnung wird immer wichtiger. Wir brauchen überörtliche Steuerungen, die über die einzelnen Projekte hinausschauen. Wir brauchen eine überörtliche Koordination. Und das ist die ureigene Aufgabe der Raumordnung. Wo wir bereits Ziele der Raumordnung haben, kann man schon nach heute geltendem Recht vom Raumordnungsverfahren absehen. Die vorhin reklamierte Doppelprüfung findet schon heute nicht statt. Das Zweite, dass man den Ländern die Möglichkeit eröffnet, abzuweichen. Das kann - ich gehe mal jetzt vom heutigen Bundesrahmenrecht aus - das kann der Gesetzgeber eröffnen. Ich denke, das wäre eine sinnvolle Regelung. Da können die Länder sehen, inwieweit sie davon Gebrauch machen. Der Teufel steckt natürlich im Detail, was die Voraussetzungen sein sollen. Wobei, wenn der Gesetzgeber dem Landesgesetzgeber was eröffnet, kann er sich relativ zurückhalten. Da habe ich noch keine Bestimmtheitsanforderungen. Der Bundesgesetzgeber kann seine Regelung sogar voraussichtslos zur Disposition der Länder stellen in der Rahmengesetzgebung jedenfalls, so dass ich meine, ich hätte etwas Schwierigkeiten inhaltliche Kriterien zu formulieren. Sie merken es Frau Blank, ich könnte Ihnen nicht recht sagen, wir haben ja heute schon im 15. Raumordnungsgesetz eine ganze Reihe von Fällen, wo man kein Raumordnungsverfahren braucht, wo abgesehen werden kann und es ging ja darum darüber hinaus, das Absehen zu ermöglichen. Ich hätte im Moment Schwierigkeiten. Man kann schreiben, wenn es eine andere landesplanerische Beurteilung gibt, das gibt's ja auch ... so sagen wir mal Raumordnungsverfahren light wird in der Praxis manchmal durchgeführt. Da macht die Raumordnungsbehörde ... die hört ein paar Behörden an und macht nachher so eine landesplanerische Beurteilung, die kein Raumordnungsverfahren durchgeführt hat ... also wenn Sie mich fragen, würde ich das einfach relativ uneingeschränkt den Ländern öffnen. Jetzt komme ich zum Erörterungstermin. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, geht's dort auch um die Öffnung für eine landesgesetzliche Regelung. Was ich nicht empfehlen würde, dass man die Entscheidung der Anhörungsbehörde an Kriterien bindet, sonst wird's unendlich viel Streit geben, wo die Kriterien vorliegen oder nicht, dann würde man alleine um diese Frage streiten wie über die Sache selbst – das ist kontraproduktiv. Ob man den Ländern ... ich denke, dort kann man es machen, nämlich wenn man reinschreibt ... wenn aufgrund ... wir haben ja ...vorausgegangen ist die Öffentlichkeitsbeteiligung, es liegen alle schriftlichen

Einwendungen vor. Und wenn man dann sagt, man kann vom Erörterungstermin absehen, wenn aufgrund der eingegangenen Einwendungen abzusehen ist, dass in der Sache selber kein Konsens erzielt werden kann. Das weiß man in der Regel. Nach der Erörterung, nach Eingang der Einwendungen wissen Sie in einem Planfeststellungsverfahren, ob sie zum Konsens kommen oder nicht. Und es ist nicht nur 1 % der Fälle. Ich bin ja nachhaltiger Befürworter des Erörterungstermins. Sie müssen sich mal vorstellen, wie das aussieht: Frau Müller hat Einwendungen erhoben in einem mittleren Verfahren, das sieben Tage dauert, nicht Frankfurt. Frankfurt verhandelt seit September jede Woche vier Tage. Das müssen Sie sich mal vorstellen. Heute noch! Die sind noch nicht fertig! Und da kommt Frau Müller und hat fünf Einwendungen erhoben und möchte jetzt ihre fünf Einwendungen mit der Anhörungsbehörde diskutieren. Dann sagt man ihr Einwand eins ist am Montag dran, Einwand zwei nach unserer Tagesordnung am Dienstag und Einwand drei am Mittwoch und der Einwand vier dann Donnerstag. Dann muss die gute Frau eine Woche Urlaub nehmen. Die schüttelt den Kopf und geht nach Hause. Die Erörterung findet nicht statt. Ich habe einen kleinen Termin genannt. Letztlich ist es in der Regel so, dass das – ich sage es mal professionell artikuliert – Verbandsinteresse bestimmend ist. Das hat auch sein Gutes. Ich will das nicht abqualifizieren. Nur, dass der Bürger selbst eine Befriedung findet im Orts-termin, habe ich so gut wie noch nie erlebt. Es sei denn, Sie haben eine kleine Ortsumgehung, wo Sie mit drei Landwirten Einigung erzielen, dass Sie ihm das Tor versetzen und hier ein bisschen paar Meter rum oder rüber. Aber bei Projekten, die bestritten sind und das wissen Sie vorher, was prinzipiell umstritten ist im Ort und Standort?. Ich fasse zusammen, wenn man dort schreiben kann, wenn absehbar ist, dass eine Einigung nicht erzielbar ist, dann kann man - und zwar nach Einschätzung der Behörde, das finde ich ganz wichtig - man muss der Behörde eine gewisse Einschätzungsprerogative ermöglichen, damit nachher nicht der Verwaltungsrichter letztlich sagt, die Einschätzung war richtig oder falsch, denn sonst haben wir wieder Auseinandersetzung und wieder Zeitverlust. Also ich denke dort muss ...dieses Ventil würde ich öffnen. Und wenn es der Gesetzgeber macht, ist es besser als der bisherige Vorschlag. Ich frage mich nur, warum es der Bundesgesetzgeber nicht gleich reinschreibt. Das würde ich ihm eher empfehlen. Dass Sie es hier schon in die Gesetze reinschreiben.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Prof. Dolde. Herr Posch.

Dieter Posch: Frau Blank, ich kann da unmittelbar anknüpfen, wo Herr Dolde aufgehört hat. Zum Thema Raumordnungsverfahren habe ich mich vorher eingelassen. Ich bin für eine bundesgesetzliche Regelung, aber natürlich könnte man damit leben, wenn den Ländern diese Kompetenz übertragen wird. Das wird auch davon abhängig sein, wie die Regionalplanung in den einzelnen Ländern gestaltet ist, welche Intensität, Plan-UVP etc. bei Regionalplänen etc. stattgefunden hat. Je dichter die Vorplanungen sind, umso eher besteht ja dann die Möglichkeit eben davon ganz abzusehen. Also prinzipiell wäre es besser, wenn das einheitlich gemacht wird, aber man könnte damit leben, dass den Ländern das freigestellt wird, weil unterschiedliche Planungsdichte ohnehin besteht. Warum soll das dann nicht so gemacht werden. Damit würde auch dem Wunsch Rechnung getragen, den ja die Wirtschaft insbesondere geäußert hat, sie hätte gerne mal so etwas, wobei ich sage, das kann auch eine landesplanerische Stellungnahme sein, weil auch die eine Aussage darüber trifft, ob etwas regionalplanerisch vertretbar ist, also mit den Zielen der Landesplanung und der Raumordnung in Einklang zu bringen ist. Das Thema Erörterungstermin, das ist völlig richtig, man muss unterscheiden, ob es sich um eine kleine Ortsumgehung handelt. Dort ist die Befriedungsfunktion noch am ehesten zu erfüllen, weil sie dann den Petenten oder den Einwender auf bestimmte Rechte hinweisen können und sagen, was ist eigentlich Gegenstand der Planfeststellung, was ist Gegenstand des Grunderwerbs und ähnliches mehr. Also die erfolgreiche Durchführung eines Erörterungstermins hängt wirklich maßgeblich davon ab, um was für ein Projekt es sich überhaupt handelt. Meine Auffassung wäre, das in das Ermessen der Anhörungsbehörde zu stellen. Das würde auch bedeuten, dass die zuständige Behörde abwägen muss und entscheiden muss. Bei den Großverfahren sieht das völlig anders aus. Gerade bei den Großverfahren ist das so. Da kann ich das bestätigen, was Herr Dolde gesagt hat, da lässt sich absehen nach dem Eingang der Stellungnahmen, ob hier eine Kompromissmöglichkeit besteht oder nicht. Ihre letzte Frage war, könnte man das auch den Ländern geben. Da ich aus einem Land komme, sage ich, lieber das als gar nichts.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Herr Posch. Als nächstes habe ich den Kollegen Hacker, dann folgt der Kollege Vogel, der Kollege Hofreiter und noch mal Kollegin Blank, Kollegin Mücke, noch mal Hacker, Hettlich, Blank, Heilmann, also es ist eine lange Liste und es sind noch nicht alle Namen.

Abg. Hans-Joachim Hacker: Vielen Dank Herr Vorsitzender. Ich habe an Herrn Prof.

Stüer, der ist jetzt gerade raus wie ich sehe, kommt er rein? Nein. Dann schiebe ich mal.

Stellv. Vorsitzender: Kollege Vogel bitte.

Abg. Volkmar Vogel: Danke Herr Vorsitzender, das passt auch gut, weil meine Fragen gehen an Prof. Dolde und Herrn Präsidenten Hien. Und zwar zur Plangenehmigung. Die Plangenehmigung ist ja jetzt schon ein sehr geeignetes Instrument, gerade auch für den Praktiker, schnell zum Baurecht zu kommen. Man läuft dabei natürlich immer Gefahr, dass man vom Gericht trotzdem noch in die Planfeststellung geschickt wird. Nichtsdestotrotz ist es ein geeignetes Mittel und meine Frage deshalb an Sie beide: kann man die Anwendbarkeit der Plangenehmigung noch erweitern, noch weiter ausweiten oder sind die Regelungen, die in den jetzigen Entwürfen vorliegen die einzig möglichen insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, dass man zum Beispiel auch UVP-Vorhaben also Vorhaben, wo eine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig ist, im Zuge eines Plangenehmigungsverfahrens abhandeln kann. Das wären meine Fragen in Richtung Plangenehmigung.

Stellv. Vorsitzender: Ja, vielen Dank, Kollege Vogel. Prof. Dolde.

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde: Ja, also die Plangenehmigung ist ein gutes Instrument. Ich denke, man kann sie auch dort einsetzen, wo man UVP-pflichtige Vorhaben hat, so wie es der Gesetzentwurf vorsieht. UVP heißt immer auch Öffentlichkeitsbeteiligung, zwingend gemeinschaftsrechtlich, aber ohne Erörterungstermin. Da sind wir genau bei meinem Punkt. Das sieht die Regelung jetzt vor, die UVP-Richtlinien, auch die neue Umsetzungsrichtlinie für Aarhus fordert keinen Erörterungstermin, die fordert eine rechtzeitige Beteiligung, aber keinen Erörterungstermin. Deswegen ist die Plangenehmigung mit der Maßgabe auch für UVP-pflichtige Vorhaben tauglich. Sie ist jetzt schon sehr weit ausgebaut. Ich wüsste nicht recht, muss ich Ihnen ganz offen sagen, wie man die noch sinnvoll erweitern könnte.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Prof. Dolde. Herr Hien.

Eckart Hien: Also ich kann mich dem nur anschließen. Die Plangenehmigung hat ja nicht die umfassende Konzentrationswirkung wie die Planfeststellung. In dem Moment, wo sie wirklich umfangreichere Planungen haben, sind sie gezwungen zur Problembewältigung sozusagen mit der Konzentrationswirkung zu arbeiten, sonst werden Sie eine wirklich befriedigende Problemlösung nicht schaffen. Also die Plangenehmigung ist schon beschränkt auf kleinere

Vorhaben, bei denen die Rechtsbetroffenheiten gering sind. Für größere Vorhaben ist sie ungeeignet.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Hien. Jetzt habe ich als nächstes den Kollegen Hofreiter.

Abg. Dr. Anton Hofreiter: Vielen Dank Herr Vorsitzender, ich hätte eine Frage an Herrn Rottner und an Herrn Möller-Meinecke. Es soll ja die Präklusion ausgedehnt werden mit dem Ziel der Beschleunigung. Und da ist meine Frage, ob dies wirklich zu einer relevanten Beschleunigung führt oder ob es nicht eher dazu führt, dass relevante Tatsachen dann nicht entsprechend ins Verfahren eingeführt werden können. Denn es kann ja durchaus auch mal vorkommen, dass den Naturschutzverbänden unter Umständen etwas Hochrelevantes nicht im ersten Moment auffällt. Das mag ja möglich sein, selbst wenn sie hochkompetent sind und das führt dann eher zu einer Fehlentscheidung. Also einer materiellen Fehlentscheidung, nicht einer juristischen, das ist ja auch ein Unterschied.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank, Kollege Hofreiter. Ich schlage vor, erst Herr Rottner, dann Herr Möller-Meinecke, ja? O.K. Herr Rottner bitte.

Peter Rottner: In der Regel wird die Präklusion nicht zu einer Beschleunigung der Verfahren führen. Die Präklusion führt nur dazu, dass gewisse Rechtsverfahren dann nicht geführt werden. Aber die Präklusion als solche ist nicht beschleunigend. Der vom Herrn Stüer genannte Fall der Hochmosel-Brücke war ein Fall des Übergangs und im Moment ist im Bundesnaturschutzgesetz vorgesehen, dass auf jeden Fall die anerkannten Verbände ihre Einwendungen im Verwaltungsverfahren machen müssen. Also insofern wird es sich bei dieser Präklusionsregelung um Sonderfälle handeln. Wenn Sie die Frage mit der Präklusion umdrehen, bedeutet das ja, dass die Behörde gleichwohl die Einwendungen, die im Naturschutzbereich sind, abarbeiten muss. Und wenn es andere eigentumsbetroffene Kläger gibt - also eigentumsbetroffen müssen die sein, die auch naturschutzrechtliche Einwendungen gemacht haben, in einer allgemeinen Form - dann werden also auch diese Einwendungen von der Behörde letztendlich verarbeitet werden müssen, weil sonst später der Planfeststellungsbeschluss möglicherweise aufhebbar gemacht wird. Das heißt also, die Präklusion wird die Behörde nicht davor bewahren, möglicherweise darüber zu entscheiden. Von daher sehe ich für die Beschleunigung eine relativ geringe Wirkung. Die Umweltverbände - ich finde den Vorschlag von

Herrn Prof. Wickel, den Umweltverbänden eine längere Frist zur Vorlage ihrer Stellungnahme zu geben als bedenkenswert. Die Umweltverbände sind eben nicht Privatpersonen gleichzustellen, sondern sind eher zu den Trägern öffentlicher Belange zu zählen oder zumindestens sage ich mal als Sonderpersonen, als Sonderbeteiligte und deshalb geht es auch fehl. Sie müssen sich vorstellen, Umweltverbände haben ja nicht so viel Personal, nicht so viel Ressourcen. Wir müssen innerhalb relativ kurzer Zeit mit relativ wenig Personal große Verfahren bewältigen, auch die Stellungnahmen fertigen. Wenn da mehr Zeit ist, sind die Stellungnahmen auch qualitativ besser. Was vielleicht auch noch zur Präklusion gehört. Es ist natürlich auch wichtig für die Umweltverbände, dass sie hinreichend über das Projekt informiert werden und hier gibt der Gesetzesentwurf zu Befürchtungen Anlass, dass wir möglicherweise nicht mehr das Verfahrensmaterial bekommen, wie wir das jetzt bekommen. Und das würde zu einer Einschränkung der Arbeitsmöglichkeiten der Verbände führen, so dass dann, wenn das also auch noch käme, die Frage wäre, ob wir dann mit einer kurzen Präklusionsfrist und der Arbeitseinschränkungen der Verbände dann diese Rolle überhaupt noch ausführen können. Hier bitte ich also noch mal Korrekturen vorzunehmen. Ganz wichtig ist hier für die Verbände, dass sie einfach die Akten erhalten, damit sie auch die entsprechenden Stellungnahmen abgeben können.

Stellv. Vorsitzender: Vielen Dank Herr Rottner. Als nächstes Herr Möller-Meinecke. Bitte.

RA Matthias Möller-Meinecke: Ja, ich will einerseits darauf hinweisen, Herr Hofreiter, dass eine solche Präklusionsregelung in ihrer Ausweitung auf die anerkannten Verbände ja im Zwiespalt steht, dass einerseits die Aufgabe der Verbände darin besteht - deshalb ist ihnen das Verbandsklagerecht verliehen worden - die Anwendung des Umweltrechtes anzuhalten, dort als Wächter aufzutreten. Das heißt, es geht um materielles Recht, was im Allgemeinwohl liegt und bei dieser altruistischen Aufgabe ist es aus meiner Sicht für die Akzeptanz von Entscheidungen äußerst misslich, wenn die Öffentlichkeit mitbekommt, dass allein aufgrund einer Präklusion, eines Ausschlusses von nicht fristgerecht vorgetragenen Argumenten, eine materiell unrichtige Entscheidung getroffen wird und vollzogen wird. Herr Prof. Ronellenfitch hat heute Vormittag zu Recht darauf hingewiesen, dass dies in aller Regel bei öffentlichen Belangen ja auch nicht akzeptiert werden kann. Und ich denke, für mich steht der Wert der Ressourcen, die hier durch den Auftrag des Gesetzgebers erneuert und die Konvention von Aarhus als Aufgabe dage-

gen, dass man diese Präklusion ausweitet. Letztendlich gewinnt man dadurch wenig, wie der Kollege Rottner gerade dargelegt hat. Wenn es ein Nebeneinander gibt zwischen Privateigentümern, die ein umfassendes Rüge-recht aus ihrem Eigentum in einer Klage geltend machen können und den Verbänden, ist es kein Gewinn, diese Präklusion auszuweiten. Es bleibt der schale Beigeschmack bei einer Präklusionswirkung zu Lasten von öffentlichen Belangen, dass materielles Unrecht vollzogen wird bei einer so belasteten Planung, weshalb ich empfehlen würde, diese Präklusionsregelung nicht auszuweiten.

Stellv. Vorsitzender: Herr Hacker.

Abg. Hans-Joachim Hacker: Eine Frage an Herrn Prof. Stürer und Herrn Prof. Wickel: Der Entwurf des Bundesrates zum Fernstraßengesetz enthält im § 17a eine neue Ziffer 1, auf die ich nicht näher eingehe. Dann aber eine Änderung in der ursprünglichen Ziffer 1 des Entwurfes der Bundesregierung, die beim Bundesratsentwurf dann logischerweise die Ziffer 2 ist. Dieser Vorschlag enthält den Gedanken, dass bei der Planauslegung die Namen und die Anschriften der betroffenen Grundstückseigentümer erkennbar sein sollen. Und daraus leitet sich für mich die Frage ab, ob, wenn man diesen Gedanken verfolgt, hier nicht eine Konterkarierung der Idee der Verfahrensbeschleunigung erfolgt, weil möglicherweise datenschutzrechtliche Belange der Personen, deren Angaben veröffentlicht werden, betroffen sind und hier ggf. auch mit Klagen gegen die Veröffentlichung, ja der Eigentumsverhältnisse der betroffenen Personen zu rechnen ist. Wie bewerten Sie diese Problematik?

Stellv. Vorsitzender: Prof. Stürer.

Prof. Dr. Bernhard Stürer: Ja, Herr Hacker, damit haben Sie ein sehr schwieriges Thema angeschnitten, dessen Beantwortung wohl noch nicht ganz abgeschlossen ist. Sie sehen ja, dass wir immer mehr die gläserne Verwaltung bekommen. Das heißt also, alle Daten, die bei Behörden vorhanden sind, müssen ja schon heute offen gelegt werden. Das geht hin bis zu Akteneinsichtsrechten z.B. jetzt im Verfahren Frankfurter Flughafen. Es ist ja noch während des Verfahrens ein Akteneinsichtsrecht in alle Unterlagen eingeklagt worden, die bei dem Regierungspräsidenten verfügbar waren. Im BauGB haben Sie die Regelung, dass anderweitige umweltbezogene Stellungnahmen veröffentlicht werden müssen und damit tritt immer deutlicher, Herr Prof. Ronellenfitch, die Frage in den Mittelpunkt, wie sieht das eigentlich mit dem Datenschutz aus? Ich glaube, dass man hier dann eine konkrete Abwägung machen müsste zwischen den je-

weiligen Betroffenen und dem Informationsanspruch. Wie das jetzt nun umgesetzt wird, da bin ich auch noch etwas ratlos. Es gibt ja eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes, soweit ich mich erinnere sogar, die besagt, dass eben die Namen und Adressen der einzelnen am Planfeststellungsverfahren Beteiligten nicht so ohne weiteres offen gelegt werden dürfen. Aber jedenfalls geht es um die Interessenabwägung. Wie das jetzt nun ausgeht, da könnte es so sein, dass man individuell abwägen muss. Sind tatsächlich schutzbedürftige Belange betroffen? Das bezieht sich dann eben darauf, welche konkreten Verhältnisse mit dem Eigentum verbunden sind, persönliche Verhältnisse, alles dies würde ich in den Bereich beziehen. Die Frage, wer Eigentümer ist, das wäre noch ein Bereich der offen steht. Die Angaben könnte man ja auch aus dem Grundbuch dann entnehmen. Also da müsste man dann vielleicht eine Clearingposition noch hinterschalten und fragen, ob wirklich konkrete eigentumsmäßige Belange betroffen sind. Aber ich muss sagen, dass ich da noch nicht so ganz entschieden bin, wie man da wirklich verfahren muss. Aber es geht immer mehr dahin, dass solche Dinge, die auch von anderen eingewendet werden, in einem Bauplanungsverfahren z.B., der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Und das setzt dann vielleicht doch schwierige Abwägungsfragen voraus. Soweit sich die Angaben über das hinaus erstrecken, was man dann quasi dem Grundbuch entnehmen kann.

Stellv. Vorsitzender: Herr Prof. Dr. Wickel.

Prof. Dr. Martin Wickel: Also die datenschutzrechtliche Situation kann ich abschließend auch nicht beurteilen. Also insbesondere die Frage, wer der Eigentümer des Grundstückes ist, das lässt sich ja auch anderweitig ermitteln. Ich hatte die Regelung eigentlich bisher eher im Sinne der Eigentümer verstanden, also quasi als Serviceleistung. Denn bisher stehen Eigentümer, wenn die Pläne ausgelegt werden, in gewisser Weise vor der Frage, ja bin ich denn nun eigentlich Betroffener oder bin ich es nicht? Und diese Fragen muss dann jeder Eigentümer für sich klären; unter Umständen mit sehr weit reichenden Folgen, denn wenn er betroffen ist, das aber nicht erkennt, und sich dementsprechend im Verfahren nicht beteiligt, ist er später mit allen möglichen Einwendungen gegen das Vorhaben präkludiert. Auf die Weise, dass man die Eigentümer in den Planunterlagen namentlich bezeichnet, nimmt man Ihnen diese Bürde ab. Jeder erkennt sofort seine Betroffenheit oder halt auch nicht und ist dann in der Lage, entsprechend Einwendungen zu erheben. Also die Anstoßwirkung dieser Nennung halte ich für ganz erheblich und die liegt – und das sollte man ja auch beachten

– im Interesse der Eigentümer. Es geht ja weniger darum, dass Daten, die ansonsten nicht zu ermitteln wären, geschützt werden, sondern es geht mehr darum, dass dem Einzelnen die Bürde genommen wird, jetzt selbst für sich zu bestimmen, wie seine Betroffenheit konkret aussieht bei dem Vorhaben. Wie das mit Daten weiter geht, die jenseits der Eigentümerstellung liegen, da hätte ich auch Bedenken, aber die braucht man glaube ich auch nicht.

Vorsitzender: Vielen Dank Herr Prof. Wickel. Renate Blank.

Abg. Renate Blank: Diese Frage ist schon sehr wichtig. Vor allen Dingen, weil sie auch im Verhältnis zum Bundesrat steht, denn der Bundesrat schlägt vor, dass bei der Auslegung im Plan die Namen der betroffenen Grundstückseigentümer bezeichnet werden sollen. Und jetzt meine Frage an Prof. Ronellenfisch und an Sie, Herr Dr. Vierhaus: Wie stehen Sie zu diesem Vorschlag oder gibt es auch aus Ihrer Sicht datenschutzrechtliche Bedenken? Ich hätte gerne noch weiter gefragt und jetzt schaue ich mal ganz schnell zum Ausschussvorsitzenden, ob im Grunde genommen dies auch für das Anhörungsverfahren, § 17a FStRG gilt; Hierfür schlägt jedenfalls der Bundesrat vor, dass da gesetzlich normiert wird, dass die Anhörungsbehörde unverzüglich nach Eingang den Plan auf Vollständigkeit prüfen und dem Träger des Vorhabens mitteilen soll, welche Unterlagen nachzureichen sind. Macht eine solche Regelung Sinn oder sollte man das nicht lieber in einer Verwaltungsvorschrift verankern. Es passt auch irgendwie zusammen.

Vorsitzender: Herr Prof. Ronellenfisch.

Prof. Dr. Michael Ronellenfisch: Zunächst zur datenschutzrechtlichen Frage. Da kann ich Ihnen nur sagen, dass meine Position großzügiger ist als Hessischer Datenschutzbeauftragter als die Position meiner Kollegen in den anderen Bundesländern und des Bundesdatenschutzbeauftragten, die hier gravierende Bedenken sehen. Es gibt datenschutzrechtliche Probleme im Planfeststellungsverfahren in Hülle und Fülle, aber um das, worum es hier geht, dass geregelt wird, die Namen der Grundeigentümer, das halte ich nicht für signifikant. Denn das ist also anderweitig ermittelbar. Ich gebe Ihnen aber nur ein Beispiel zu bedenken, warum so Erschütterungen bestehen in der Front der Datenschützer bei Großflughäfen und dergleichen, wie beim Frankfurter Flughafen. Sie müssen ja die Einwendungen dem Vorhabenträger mitteilen, damit er auf die Einwendungen reagieren kann. Das ist der Sinn des Dialogs mit Einwendungen, das ist im Sinne des Einwenders. Trotzdem gibt es sehr viele Einwender, die am Frankfurter Flug-

hafen beschäftigt sind und deswegen Ängste haben, dass ihnen arbeitspolitische Schwierigkeiten drohen. Und dann haben wir uns jedenfalls auf die Lösung versteift, dass normalerweise die Einwendungen namentlich mitgeteilt werden, wer aber das nicht haben möchte, muss sich outen und sagen, ich bitte die Einwendung vertraulich zu behandeln. Also das ist eine umgekehrte Einwilligungsregelung. Die Grundeigentümer im Planfeststellungsverfahren können kenntlich gemacht werden Ad 1. Ich sehe insofern keine datenschutzrechtlichen Probleme. Ad 2: Die Vollständigkeitsprüfung, das ist eigentlich eine Quisquilie, die ist eine Selbstverständlichkeit, die sowieso schon die ganze Zeit beachtet wird, und man sollte eigentlich nicht alles ins Gesetz reinschreiben, was einem spontan einfällt und das kann man in Richtlinien, allgemeine Planfeststellungsrichtlinien oder dergleichen, reinschreiben, man braucht das nicht alles ins Gesetz reinschreiben.

Vorsitzender: Vielen Dank. Herr Vierhaus.

RA Dr. Hans-Peter Vierhaus: Ja, zum Thema, ich knüpfe gleich an das letzte an und komme dann zum Datenschutz. Das mit der Vollständigkeitsprüfung sehe ich komplett umgekehrt. Die Vollständigkeitsprüfung dient letztlich der Investitionssicherheit, auch des Vorhabenträgers. Sie soll die Behörde dazu zwingen, zeitnah die Unterlagen auf Vollständigkeit zu prüfen. Das strafft das Verwaltungsverfahren. Das ist in den Landesbauordnungen und in der 9. BImSchV Gang und Gäbe. Diese Regelung hat sich bewährt. Ich halte das für einen Punkt, der so wichtig ist, dass er entweder in eine Rechtsverordnung oder in ein Gesetz geschrieben werden sollte. Der § 7 der 9. BImSchV könnte einfach als Regelungsmodell dienen. Da heißt es, die Genehmigungsbehörde hat nach Eingang des Antrages der Unterlagen unverzüglich, in der Regel innerhalb eines Monats, zu prüfen, ob der Antrag usw. den Anforderungen entspricht. Die Frist ist noch mal verlängerbar. Dieses Modell halte ich für gut geeignet. Zum Datenschutz: datenschutzrechtlich ist für eine Datenübermittlung personenbezogener Daten entweder eine Grundlage in einer Rechtsvorschrift erforderlich oder die Einwilligung des Betroffenen. Die Einwilligung werden wir hier in der Regel nicht haben. Ob eine solche Rechtsvorschrift, eine Rechtsgrundlage geschaffen werden soll, ist eine politische Entscheidung. Ich denke, man kann das Problem dadurch umgehen, dass man sagt, man bezeichnet die betroffenen Grundstücke flurstücksmäßig, Gemarkung, Flur, Flurstück. Das ist eine sehr bestimmte Bezeichnung. Das genügt der Anstoßwirkung. Die Auslegung hat den Sinn und Zweck der Anstoßwirkung. Man könnte eventuell sogar

noch straßenmäßig bezeichnen, das würde vielleicht die Anstoßwirkung noch mehr erfüllen und dann kann jeder in einer Liste nachgucken, ist mein Grundstück dabei oder nicht. Das ist also ein geeignetes Instrument und führt zudem dazu, dass bei Eigentümerwechsel der Ermittlungsbedarf der Behörde reduziert wird. Also diese Lösung würde ich vorschlagen. Vielen Dank.

Vorsitzender: Ganz herzlichen Dank. Herr Hacker.

Abg. Hans-Joachim Hacker: Die Frage hat sich jetzt erledigt, Herr Vorsitzender.

Vorsitzender: Das ist gut und Sie haben keine weitere nein?

Abg. Hans-Joachim Hacker: Viele Fragen, aber nicht so maßgebliche, die ich hier stellen möchte.

Vorsitzender: Das beruhigt mich, das beschleunigt das Verfahren. So, Kollegin Blank.

Abg. Renate Blank: Also meine Frage geht an Herrn Dr. Vierhaus und Herrn Prof. Ronellenfisch. Soll eine reine lex-specialis-Regelung bezogen auf den Verkehrsbereich, wie die Initiative des Bundesrates es vorsieht, oder sollen beispielsweise lediglich die Querschnittsregelungen aus dem Verkehrsbereich für die Energiewirtschaft übernommen werden. Also die Frage steckt doch dahinter, ob wir den ganzen Energiebereich überhaupt aus diesem Gesetz herausnehmen sollen oder ob wir ihn drin lassen sollen, um es deutlich zu formulieren.

RA Dr. Hans-Peter Vierhaus: Also ich denke, die Anhörung hat gezeigt, dass sich doch eine Fülle von Spezialproblemen auftut, wenn man sich diesem ganzen Thema der Erdkabelproblematik und der Hochspannungsleitungen vertieft nähert. Ich möchte das auf die Herkunft des Gesetzes reduzieren. Wir reden ja hier über eine Fortschreibung des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes auf das gesamte Bundesgebiet. Und das ist ein Gesetz, das sich auf Verkehrsvorhaben bezieht: Schiene, Straße, Bundeswasserstraße, Verkehrsflughäfen. Und es geht um die Planfeststellungsverfahren für diese Verkehrswege. Ich halte es für einen Fremdkörper in diesem Zusammenhang eines verkehrsbezogenen Gesetzes jetzt auch eine sehr tief greifende Änderung des Energiewirtschaftsrechts sozusagen bei der Gelegenheit der Neuregelung mit reinzupacken, weil das, wie wir gesehen haben, eine Fülle hochkomplexer Fragen aufwirft, die nicht ohne Weiteres zu lösen sind. Ich möchte auch die Frage aufwerfen, ob es wirklich eine

Materie ist, die der hiesigen so verwandt ist, dass sich diese Regelung an dieser Stelle also in einem verkehrsbezogenen Gesetz mit gebietet. Wir kommen dann zu Regelungen, beispielsweise zu dieser Kostengeschichte in dem § 21a. Es ist wirklich systemfremd, wenn man das jetzt hier plötzlich im Planfeststellungsrecht mitregeln will. Ich bin der Meinung, man sollte das Gesetz als das belassen, als was es angetreten ist, als ein Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz. Dieses Modell hat sich bewährt und das sollte ausgeweitet werden.

Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch: Ich schließe mich meinem Vorredner an, kann aber nicht beurteilen, wie weit Sie die Kombination benötigen, um Kompromisse in politischer Linie durchzuführen. Denn ich habe den Eindruck, dass hier Geschäfte abgewickelt werden zwischen den verschiedenen Fraktionen und wenn das nicht anders geht, dann muss man es eben kombinieren. Aber ein sachlicher, ein zwingender sachlicher Zusammenhang besteht aus meinem Eindruck nicht.

Vorsitzender: Aber Sie nehmen an, dass wir uns durchaus nach sachlichen Kriterien entscheiden können? Das konnte ich mir jetzt nicht verkneifen.

Abg. Peter Hettlich: Ja vielen Dank Herr Vorsitzender. Ich will noch mal auf die Aussagen in dem Eingangsstatement von Dr. Vierhaus eingehen, wo er beeindruckende Zahlen, was die Länge von Verfahren an den Oberverwaltungsgerichten präsentiert hat. Und das ist die Frage dazu an Herrn Hien und auch noch mal an Herrn Möller-Meinecke. Einmal, woraus lässt sich das erklären? Liegt das einfach an der schlechteren Personalausstattung der Oberverwaltungsgerichte, liegt das daran, dass die Untersuchungstiefe intensiver ist oder können Sie mir andere Gründe nennen. Und wie weit spielen überhaupt Gerichtsverfahren eine wesentliche Rolle, wenn wir über Planungsbeschleunigung sprechen, wie viele Verfahren landen eigentlich vor den Oberverwaltungsgerichten und wie viele Verfahren von diesen Oberverwaltungsgerichtsverfahren landen dann letzten Endes dann auch beim Bundesverwaltungsgericht. Dazu hätte ich gerne noch mal eine Aussage.

Eckart Hien: Die Zahlen, die Herr Vierhaus genannt hat, da bin ich nicht ganz sicher, wie aktuell sie sind und wie weit sie wirklich auf die OVGs bezogen sind und nicht nur auf die Landesverwaltungsgerichtsbarkeit, wie auch immer. Wir haben ganz klar sehr unterschiedliche Verfahrensdauern in den verschiedenen Bundesländern, was die Verwaltungsgerichtsbarkeit anbelangt. Die Ursachen sind vielfältig,

aber ich möchte schon den Schwerpunkt darauf legen, dass einige Länder auf Belastungsspitzen, zum Beispiel Asylrecht vor 10, 15 Jahren, nicht personalpolitisch reagiert haben und deshalb diese Gerichte in einen Rückstau geraten sind und der ist immer noch sehr schwer aufzuarbeiten. Andere, wie Rheinland-Pfalz, haben damals sehr schnell personalpolitisch reagiert, so dass Rheinland-Pfalz im Moment der Klassenprimus ist und Länder, andere Länder eben hinten dran sind. Da gibt es also verschiedene Erklärungen, warum das so ist. Und ich muss auch sagen, das Bundesverwaltungsgericht hatte vor 10 Jahren noch Verfahrensdauern von über 2 Jahren. Die haben wir auch deshalb abgebaut, weil die Verfahren, die Zahl der Verfahren doch auch zurückgegangen ist. Natürlich wird auch seit geraumer Zeit eine Qualitätsoffensive gestartet und wir bemühen uns eben. Aber wie gesagt, die Unterschiede liegen schon auch in der personellen Besetzung begründet. Und wir haben jetzt gerade erst mit den Oberverwaltungsgerichtspräsidenten in den jährlichen Zusammenkünften eine Offensive beschlossen, um dieses Problem der Verfahrensdauer in den Griff zu bekommen. Aber die andere Frage, der andere Teil, wie viele Verfahren kommen denn überhaupt an das Bundesverwaltungsgericht, wenn, wie bisher, die Sache zweiinstanzlich, also es ist ja bisher so, dass in den alten Bundesländern die Oberverwaltungsgerichte für die Planfeststellungsverfahren zuständig sind. Die Oberverwaltungsgerichte lassen von sich aus die Revision fast nie zu. Das heißt, in die zweite Instanz kommt man nur durch eine Nichtzulassungsbeschwerde. Über Nichtzulassungsbeschwerden entscheiden wir im Schnitt sagen wir mal in drei Monaten. Erfolgreich sind Nichtzulassungsbeschwerden in etwa in 10 Prozent der Fälle. Jetzt ganz grob gesagt, also überhaupt von allen Verfahren, die beim OVG sind, kommen dann in ein echtes zweites Instanzverfahren, Revisionsverfahren, vielleicht fünf Prozent der Fälle. So dass über das, was wir hier reden, sicher für ein einzelnes Projekt es schon von Bedeutung sein kann, ob es zwei Instanzen läuft, aber auf den großen Durchschnitt bezogen ist es nicht so gravierend.

Vorsitzender: Danke. Herr Möller-Meinecke.

RA Matthias Möller-Meinecke: Ja, ich bin Präsident Hien sehr dankbar, dass er betont, wie klein eigentlich die Zahl der hier für die Motivation maßgeblichen Verfahren ist, die Motiv sein können, eine Eininstanzlichkeit einzuführen. Ich denke, wenn man sich vor Augen hält die zwei Zahlen, einerseits innerhalb von drei Monaten wird über eine Nichtzulassungsbeschwerde entschieden und zum zweiten, es sind nur fünf Prozent, die dann zu echten Re-

visionsverfahren werden, dann ist das schon beeindruckend und spricht eigentlich gegen diese Änderung, zukünftig nur noch eine Instanz einzuführen. Für mich ein zweites Argument: Die Systementscheidung auch des Grundgesetzes, die Systementscheidung bei allen anderen Gerichten ist jene, dass die Bundesgerichte rechtsvereinheitlichend wirken sollen, dass sie dort die Aufgabe haben, im Prinzip eine Linie in die Rechtsprechung hineinzubringen. Geraten sie – wie Herr Hien vorhin auch dargelegt hat – bei einer Eininstanzlichkeit bei der Auslegung von Landesrecht im Wettbewerb zu OVGs, die den gleichen Begriff aus dem Naturschutzrecht anders auslegen können, dann haben wir eine Vielfalt, das heißt, wir kehren eigentlich diesen grundgesetzlichen Auftrag um in das Gegenteil, wenn wir diesen Weg wählen. Und ich will die Frage von Herrn Hettlich auch noch mal aufgreifen, woraus leitet sich eigentlich die unterschiedliche Verfahrensdauer ab? Ich will ein Argument nennen: die Verwaltungsgerichtshöfe und Oberverwaltungsgerichte sind durch die Entscheidung des Deutschen Bundestages ja vor die missliche Situation gestellt, dass sie in allen Verfahren in aller Regel zweimal entscheiden müssen, einmal im Eilverfahren und für den jeweils dann Unterlegenen in aller Regel auch noch einmal im Hauptsacheverfahren. Sie könnten im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung einen sehr weit reichenden Schritt mutig wagen, indem Sie als Gesetzgeber das Regelausnahmeverhältnis wieder herstellen, was die Verwaltungsgerichtsordnung vorgibt, dass Sie den Gerichten erlauben, mit ausreichender Prüfungszeit und möglicherweise auch in den Zeiten, die in Schönefeld jetzt vorgezeigt worden sind, in der Hauptsache zu entscheiden. Und diese Eilentscheidungen radikal reduzieren, indem der gesetzliche Sofortvollzug und die Möglichkeit, den Sofortvollzug anzuordnen, wirklich darauf beschränkt wird auf die Fälle, in denen ein sehr dringendes Vollzugsinteresse da ist. Was wir im Moment erleben ist genau das Gegenteil. Es gibt kein Großprojekt, was ich in den letzten 20 Jahren beobachtet habe, wo nicht der Sofortvollzug entweder angeordnet worden ist oder durch den Gesetzgeber angeordnet war. So dass Sie den Stau bei den Oberverwaltungsgerichten, der aus der Tabelle des Kollegen Dr. Vierhaus hervorgeht, ja im Prinzip als Gesetzgeber selbst verursachen. Die müssen zweimal mit zeitlicher Verzögerung die gleichen Sachen aufarbeiten – mit unterschiedlicher Intensität, das ist uns allen klar – aber im Prinzip ist dies eine effektive Möglichkeit, die Verfahren zu straffen. Weil letztendlich ein gutes Gefühl auch für die Verwaltungsgerichte nur dann besteht, wenn man in einem Verfahren auch in der Hauptsache entscheidet und nicht nur im Eilverfahren eine vorläufige Be-

wertung trifft, die oftmals Unbefriedigung oder fehlende Befriedigung hinterlässt, weil man bei materiellen Fragen etwas tiefer einsteigen muss, als das in einem Eilverfahren mit der dort nur möglichen Glaubhaftmachung von Beweismitteln möglich ist.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Möller-Meinecke. Herr Heilmann.

Abg. Lutz Heilmann: Herr Vorsitzender, kommen wir noch mal zurück zum Erörterungstermin. Ganz grundsätzlich: Ich habe hier eine Mitteilung von Herrn Tiefensee, Verkehrsminister, Planungsbeschleunigung ist auf gutem Weg, vom 5. April. Und da lese ich dann: ... unter Verzicht auf Erörterungstermin in bestimmten Fällen .. die Anhörungsbehörde kann verzichten ... usw.... und Beschleunigungseffekt 2 – 3 Wochen. Nun wird von verschiedenen Sachverständigen gesagt, dass das sein soll, dass das in das Ermessen gehen soll. Ich frage mich, welchen Hintergrund das hat, das Ermessen einzuräumen, wenn wir von 2-3 Wochen erstmal sprechen. Als Frage an die Herren Rottner und Möller-Meinecke: Warum ist die vorgeschlagene Regelung mit einer nur zweiwöchigen Widerspruchsfrist gegen die Nichtdurchführung einer Anhörung unangemessen .. warum halten Sie diese für unangemessen kurz. Ist es nicht sinnvoller, wenn man schon eine solche Regelung einführt, die Widerspruchsfrist an die Abgabe der Stellungnahme zu koppeln? Denn, wenn Verbände, Bürgerinnen und Bürger, noch bevor sie die Akten durchgesehen haben, über eine Erörterung entscheiden sollen, werden sie doch im Zweifelsfall immer eine fordern. Wenn man die Fristen hingegen aneinander koppeln würde, bestünde bei unproblematischen Vorhaben immerhin die Möglichkeit, dass keine Erörterung gewünscht wird oder habe ich das jetzt falsch verstanden? Dankeschön.

Vorsitzender: Herr Rottner.

Peter Rottner: Die Frist von zwei Wochen ist relativ kurz und je nachdem, wann diese Frist in den Lauf gesetzt wird, das hat man ja als Umweltverband nicht in der Hand, kann das natürlich zu Situationen führen, dass diese Frist nicht eingehalten werden kann. Es gibt auch wenige Gründe, warum man eine derartige Frist von nur zwei Wochen macht, da könnte man genauso die Monatsfrist geben. Der zweite Grund ist der, dass man diese Frist nach dem Gesetzesentwurf auch gleich mit der Auslegung letztendlich verbinden kann und dann diesen Fristenlauf sehr früh beginnt. Wir kennen das als Umweltverbände, dass wir manchmal mit entsprechenden Fristen zu Unzeiten befasst werden. Beliebter Tag ist der 22.12. oder so etwa zum Beginn der Sommer-

ferien. Es gibt da noch andere Beispiele. Es gibt also hier wenige Gründe hier das mit zwei Wochen zu versehen. Aber auch, wenn der Deutsche Bundestag das beschließen sollte, werden wir es in der Regel durch organisatorische Maßnahmen dann schon schaffen, diese zwei Wochen hinzubringen. Ich möchte vielleicht auch noch mal auf den Erörterungstermin als solchen hinweisen und welche Wirkungen er im Verfahren hat. Durch den Erörterungstermin ist die Behörde auch gezwungen, das Verfahren aufzuarbeiten, sie ist gezwungen, das Verfahren nach außen hin auch zu vertreten. Der Erörterungstermin schafft – wie jede mündliche Verhandlung – eine gewisse Qualitätskontrolle. Man sollte es nicht unterschätzen, wenn man sozusagen den Erörterungstermin den Behörden freigibt, die werden den dann in der Regel nicht wahrnehmen, weil es natürlich auch die entsprechende Arbeit macht. Ich gehe davon aus, dass, sollte der Erörterungstermin wegfallen, es auch Verlust von Qualität in den entsprechenden Entscheidungen gibt. Die Erörterungstermine, die ich mitgemacht habe, haben meist eben dann doch noch eine Verbesserung der Entscheidung bewirkt oder haben auch bewirkt, dass gewisse Aspekte dann auch besser bewältigt werden. Es gibt auch Erörterungstermine in größeren Verfahren, wo wir eine zumindestens Teilbefriedigung erreichen können, wobei das natürlich bei richtig großen strittigen Projekten natürlich selten der Fall ist.

Vorsitzender: Vielen Dank. Herr Möller-Meinecke.

RA Matthias Möller-Meinecke: Ich will zuerst klären, ich unterstelle, dass die Äußerungen des Ministers sich mit den 2-3 Wochen als Zeitersparnis auf den Wegfall von Erörterungstermin im Prinzip in unstrittigen Verfahren bezogen hat. Und ich denke, die für mich wichtige Botschaft aus diesem Missverständnis ist, dass man sehr schauen muss, dass man hier nicht alle Verfahren über einen Kamm schert als Gesetzgeber. Wenn denn alle auf das Frankfurter und das Schönefelder Verfahren schauen in der Bewertung, wie kann man ein Verfahren beschleunigen? Dann muss ich sagen, indem man die Atmosphäre dieser Verfahren verändert, indem man sie nicht als Pflichtveranstaltungen nimmt, indem man sie nicht als Veranstaltungen – und da klopfe ich mir für meinen Berufsstand auf die eigene Brust – zur Präsentation der eigenen famosen Argumente nutzt, sondern indem man die Vorgabe des Gesetzgebers aufgreift, dort wirklich zielgerichtet eine Lösung zu suchen. Und die spannende Frage ist ja, warum wiederholen sich, obwohl es dann inzwischen auch fachliche Begleitungen gibt, aus dem Bereich der Kompetenz, der Richterbank gibt, ich spreche

das Frankfurter Verfahren an. Warum wiederholen sich diese Hahnenkämpfe in diesen Verfahren stets? Die spannende Frage an den Gesetzgeber ist doch, warum öffnet er diese Erörterungsverfahren nicht zugunsten auch anderer Formen der Konfliktlösung. Warum motiviert er die Behörden und Antragsteller nicht hier dort mitzumachen. Warum gibt es nicht den Mut, der Erörterungsbehörde bei klar angesprochenen Fragen auch den Projektverantwortlichen, den Antragsteller, auch zu bestimmten Antworten zu zwingen. Warum wird über 14 Tage, drei Wochen hinaus an einem Punkt ein Kampf durchgeführt, obwohl klar sich der Projektverantwortliche auf der Bank nur zögernd einlässt, sich inhaltlich zu positionieren. Das war in Frankfurt, das ist in den großen Verfahren immer wieder Anlass, weshalb Zeitverzögerungen entstehen. Das heißt, dass, was ich mir dort wünsche ist, dass der Gesetzgeber erstens die Chance nutzt, auch Neutrale in diese Erörterungstermine auf der Bank der Anhörungsbehörde mit einbindet. Zum zweiten, dass man moderne Formen der Kommunikation nutzt, dass überhaupt die Kommunikation gefördert wird. Da ist ein ganz klares Manko, was man ansprechen muss, bevor man eine Veränderung des Gesetzes vornimmt oder gar den ganzen Termin streicht, dass man überhaupt erst einmal fragt: Kann ich nicht das vom Gesetzgeber gewünschte Ergebnis dadurch bewirken, dass ich moderne Techniken der Kommunikation den Beamten vermittele oder Neutrale hinzuziehe als Außenstehende, die diese Technik beherrschen. Und solange das nicht ausprobiert worden ist, ich erinnere mich, dass wir ein solches Planspiel einmal als Auftragnehmer für das Bundesverkehrsministerium bei der Frage durchgeführt haben, was passiert eigentlich, wenn man den Behörden aufgibt, die Vollständigkeit der Planunterlagen im Umweltverträglichkeitsprüfungsverfahren frühzeitig zu prüfen. Was passiert, wenn man die Behörden unter Druck setzt, in bestimmten Zeiten solche Verfahren abzuarbeiten. Wir haben dort im BMV ein Planspiel gemacht und für mich kam heraus, die Behörden reagieren äußerst sensibel und auch freudig darauf, wenn sie dort in einer bestimmten Richtung auch mal ermuntert werden, sich zu verändern. Ich nehme wahr, dass viele von den Klagen, die ich auch hier in den Experten-Anhörungen höre, über diese langen Verfahren letztendlich mit sehr einfachen Möglichkeiten der modernen Kommunikation verändert werden könnten. Das heißt natürlich auch, dass man mutig dem einen oder anderen mal in die Parade fahren muss. Das ist völlig klar. Ich sage das durchaus, weil ich selbst beteiligt war bei dem Großverfahren, aber man muss ja mal ehrlich sagen, wo läuft es schief, wo sind die Ursachen, bevor man den Holzhammer rausholt und sagt, wir machen das ganze Verfah-

ren tot. Ich denke, für den Bürger ist die Botschaft doch katastrophal, wenn sie die konflikt-behafteten Verfahren dadurch beenden, dass Sie als Gesetzgeber sagen, die streichen wir schlicht oder stellen sie ins Belieben der Behörden, wen sie einladen – die Guten ins Töpfchen und die Schlechten kommen dann draußen hin. Dann ist die Botschaft an den Bürger ganz klar. Wir wollen deine Argumente innerhalb des Planungsverfahrens nicht mehr hören, geh doch zum Gericht und hole dir dein Recht dort. Dann verlängern Sie automatisch das Konfliktverfahren, ohne dass eine Lösung mit den Gutwilligen ermöglicht wird. Und dass es auch solche gibt, will ich nachweisen, dafür gibt es Belege auch in den großen Planfeststellungsverfahren.

Vorsitzender: Sie gestatten mir die Bemerkung, dass ich die Belege gerne mal hätte, Herr Möller-Meinecke. Ich gehöre zu den leidgeprüften Abgeordneten, die seit 40 Jahren im Einzugsbereich der Startbahn West leben, die nichts anderes tun auf verschiedenen politischen Ebenen, als sich immer neue Formen der Kommunikation einzulassen, moderne Kommunikation anzuwenden. Und wenn ich die Ergebnisse der modernen Kommunikation sehe, laufen die alle darauf hinaus, dass wir noch vier, fünf Jahre mehr brauchen. Ich habe in keinem einzigen Fall erlebt – nehmen Sie mal das Frankfurter Mediationsverfahren -, das ja wohl in seiner Art das modernste ist, was man nehmen kann, als dass dort nicht endlos Diskussionen geführt würden mit immer neuen Gutachten. Von Gutachten verstehe ich auch mal was, weil ich da mal Vorsitzender der Enquetekommission Schutz der Erdatmosphäre und ich weiß, wie man mit immer neuen Gutachten immer neue Dinge bewegen kann – bis hin zum Sachverhalt, dass, wenn sie dann so lange bewegt worden sind, diejenigen, die damals zur Verzögerung beigetragen haben, heute sagen, ja, aber das vorgelegte Datenmaterial ist zu alt, es muss neu aufgegriffen werden. Wissen Sie, und da sagt dann ein leidgeprüfter Abgeordneter: Irgendwo ist Schluss. Entschuldigen Sie, aber das ist so seit Startbahn West 35 Jahre aktive Teilnahme – schon damals, Herr Posch –, wir wissen es. Das musste mal raus – Entschuldigung.

RA Matthias Möller-Meinecke: Herr Vorsitzender, ich würde da gerne drauf antworten, weil ich finde, das ist sehr spannend für Ihre Entscheidungsfindung. Das Frankfurter Mediationsverfahren ist das klassische Verfahren eines modernen Verfahrens, wo innerhalb eines sehr knappen Zeitraumes, ich glaube es hat anderthalb oder zwei Jahre gedauert, eine Lösung herbeigeführt worden ist, und zwar mit qualitätsgesicherten Gutachten, die auch noch Akzeptanz gefunden haben. Dass man Gut-

achten, die im Jahre 2001 gefertigt worden sind im Jahre 2006 hinterfragt, ist doch wohl nur legitim? Aber dieses Frankfurter Mediationsverfahren als Beleg dafür zu nehmen, dass endlos lang immer wieder Dinge als Gutachten in Frage gestellt werden, verkennt auch die einigende Funktion, die dieses Verfahren hat. Das Manko, warum dieses Mediationsverfahren in dem Planfeststellungsverfahren nicht positiv umgesetzt worden ist, ist ein Euro oder zwei Euro pro Ticket. Dass der Flughafenbetreiber nicht bereit war, das Ergebnis des Mediationsverfahrens umzusetzen, sondern einen Konfliktkurs eingegangen ist und auf die Art und Weise die Konflikte mit den beteiligten Kommunen rundum erneut verschärft hat. Das ist das Problem, was man ansprechen muss. Da geht es nicht um lange extensive, intensive Gutachten, die neu eingefordert worden sind.

Vorsitzender: Ich schlage vor, wir vertiefen das zwischen uns, weil zu dem, was Sie gerade ausgeführt haben, hätte ich ungefähr fünf Anmerkungen, die in Summe von 1 bis 5 konträr ausfallen würden, bis hin zu den Zeitverläufen, die Sie genannt haben. Muss aber jetzt nicht sein, machen wir zwischen uns. So. Ich bin auch ab jetzt sehr enthaltsam wieder. Jetzt habe ich den Kollegen Hill.

Abg. Hans-Kurt Hill: Ich habe natürlich Verständnis dafür, dass man auch mal so ein bisschen persönliche Gefühle hier breit macht, aber wir haben ja noch einiges zu tun und gestatten Sie mir auch vielleicht eine kurze Anmerkung, bevor ich meine Frage stelle. Ich bedauere das natürlich äußerst, dass mittlerweile mehr Sachverstand hier im Raum ist als Abgeordnete, die es ja eigentlich interessiert. Für mich, ich mache mir meine eigene Bewertung dazu. Und ich finde das nicht angemessen, insbesondere, wenn so viel Sachverstand da ist. Aber jetzt zu der Frage, die ich gerne an Prof. Dolde und an Frau Dr. Prall richten möchte: Der Kollege war eben schon mal auf die Kostensituation eingegangen. Ob die Kosten für die Leitungen beeinflussbar oder nicht beeinflussbar sind, wirkt sich ja entscheidend auf die Netzkosten aus. Darüber haben wir eben schon mal gesprochen. Im Rahmen der Anreizregulierung durch die Bundesnetzagentur wäre es aus unserer Sicht kontraproduktiv, wenn Kostenfaktoren wie im § 21 Energiewirtschaftsgesetz als nicht beeinflussbare Kosten gesetzlich festgelegt werden. Dadurch würde der Bundesnetzagentur die Möglichkeit genommen werden, die Netzkosten im Interesse der Verbraucher zu senken. Halten Sie es für sinnvoll, dass die Mehrkosten der Erdkabel an die Endkunden durchgereicht werden sollen oder sind diese nicht viel mehr von den Netzbetreibern zu tragende Kostenanteile? Und die

Frage, wie gesagt, einmal an Herrn Prof. Dolde und einmal an die Frau Dr. Prall.

Vorsitzender: Herr Dolde ist im Moment nicht da. Frau Prall.

Dr. Ursula Prall: Umlagefähigkeit der Mehrkosten für Erdkabel. Es ist schon eine ganz klare Erfahrung, wenn eine Umlagefähigkeit der Mehrkosten besteht auf die Netznutzungsentgelte, dann ist die Bereitschaft der Netzbetreiber zumindest diskutierbar, ein Erdkabel zu bauen. Wenn diese Umlagefähigkeit nicht besteht, dann ist das Ganze sofort vom Tisch und geht in eine kontroverse und unangenehme Diskussion. Die Bundesnetzagentur, also wenn es als nicht beeinflussbarer Kostenanteil gesehen wird, dann ist natürlich der Bundesnetzagentur die Möglichkeit genommen, hier noch eine Kontrolle auszuüben. Das war aber genau auch das, was wir gerne möchten in diesem Bereich, wenn ein zusätzliches Kriterium eingeführt wird, für die Zulässigkeit des Erdkabelbaus oder für den Willen, ein Erdkabel zu bauen, indem dann noch gesagt wird, wir brauchen dann aber vorher noch die Zustimmung der Bundesnetzagentur. Das heißt, die Bundesnetzagentur kommt ja an einer Stelle ins Spiel, an der sie gar nicht ins Spiel kommen soll, denn es geht um Entscheidungen von genehmigenden Behörden, also Planfeststellungsbehörden. Und die sollen nicht dadurch beeinflusst werden, dass die Bundesnetzagentur vorher ihre Zustimmung gibt, dass die Mehrkosten umlagefähig sind. Das ist nicht der Sinn eines Tatbestands, mit dem der Erdkabelausbau gefördert werden soll und das an Schutzbedürftigkeiten festmacht. Ich halte es daher für sehr sinnvoll, wenn im Gesetz steht, dass es nicht beeinflussbare Kostenanteile sind, weil damit auch ein Streitpunkt aus dem Gesetz ist. Ach so und noch über die Netznutzungsentgelte: Die Netznutzungsentgelte zu senken, ob das nicht diesem erklärten Ziel der Bundesregierung zuwiderläuft. Ich hatte schon den Preis genannt oder das genannt, was als Anteil auf die Stromnetze oder auf den Strompreis entfällt, 3 Cent pro Monat, wenn man 100 km als Erdkabel verwirklicht, auf 380-kV-Ebene, also ein sehr geringer Anteil gemessen vor allem auch, was sonst in das Netz investiert wird. Natürlich eine Steigerung, insofern auch konträr, aber man könnte wirklich auch noch an anderen Stellen ansetzen, um den Strompreis zu senken, also insbesondere auch im Bereich der Stromerzeugung.

Vorsitzender: Herr Kollege, würden Sie die Frage für Prof. Dolde bitte noch mal wiederholen?

Abg. Hans-Kurt Hill: Ja, sehr gerne: Die Frage, ob die Kosten für die Leitung beeinflussba-

re oder nicht beeinflussbare Kosten sind, wirkt sich entscheidend für die Netzkosten aus. Im Rahmen der Anreizregulierung durch die Bundesnetzagentur wäre aus unserer Sicht kontraproduktiv, wenn die Kostenfaktoren – wie in § 21 Energiewirtschaftsgesetz – als nicht beeinflussbare Kostenfaktoren gesetzlich festgelegt werden. Dadurch würde der Bundesnetzagentur die Möglichkeit genommen werden, die Netzkosten im Interesse der Verbraucher zu senken. Halten Sie es für sinnvoll, dass die Mehrkosten der Erdkabel an die Endkunden durchgereicht werden sollen oder sind diese nicht vielmehr von den Netzbetreibern zu tragende Kostenanteile oder wo sehen Sie ansonsten noch entsprechende Knackpunkte bei dieser Frage?

Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde: Ich sehe natürlich schwerlich eine Möglichkeit, dem Netzbetreiber eine gesetzliche Verpflichtung aufzuerlegen und ihn zugleich daran zu hindern, die verursachten Kosten weiterzugeben. Ich weiß nicht, wie das funktionieren soll. Aber für meine Begriffe ist es hier – es wurde heute gesagt – kein Gesetz zur Beschleunigung der Planung von Verkehrswegen, sondern ein Gesetz zur Förderung des Absatzes von erneuerbaren Energie. Das mag ein löbliches Ziel sein, ist aber ein anderes Thema, was nicht in das Gesetz gehört. Aber wie gesagt, das sehe ich eigentlich schwerlich, dass Sie den Netzbetreiber verpflichten, dieses zu tun, sondern die Kosten bleiben bei euch. Er hat sein Grundrecht aus Art. 12 GG.

Vorsitzender: Vielen Dank. Kollege Hettlich.

Abg. Peter Hettlich: Vielen Dank, Herr Vorsitzender, noch mal eine Frage an Herrn Möller-Meinecke, und zwar zur Aarhus-Konvention. Das ist hier ganz kurz – am Anfang glaube ich –, gestrieffen worden und ich wollte noch mal fragen, wie Sie dieses Gesetz unter dem Aspekt der Aarhus-Konvention beurteilen und wie groß Sie die Gefahr einschätzen, dass das möglicherweise beim Europäischen Gerichtshof irgendwann landet wegen Verstoß gegen die Richtlinie?

Vorsitzender: Herr Möller-Meinecke.

RA Matthias Möller-Meinecke: Ja, ich will erstmal methodisch sagen, die Ansätze des völkerrechtlichen Vertrages von Aarhus ist ein völlig anderer als der Regelungsinhalt der vorliegenden Gesetzentwürfe. Aarhus geht im Kern davon aus, den Bürger mit seinen Rechten zu stärken, ihm mehr Information im Verfahren, mehr Beteiligung zu geben, frühzeitigere Beteiligung zu geben und seine Rechtsschutzmöglichkeiten auch vor dem System der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit auszu-

weiten. Der Gesetzentwurf oder beide Gesetzentwürfe, die wir hier bewerten, gehen genau den umgekehrten Weg, sie versuchen zu Gunsten einer Effizienzsteigerung, zu Gunsten einer Beschleunigung wesentliche Verfahrensteile zu streichen, den Bürger im Kern auch mit den Rechten, den Verfahrensrechten und den Rechtsschutzmöglichkeiten zu beschneiden und insofern verrete ich die Meinung, dass um Aarhus gerecht zu werden, das System auch für Aarhus fit zu machen – das habe ich schon mehrfach betont – es notwendig ist, die Qualität der Planungsentscheidungen zu verbessern. Das, was wir hier als Trial and Error erleben ist, man probiert mal, ob man nicht einzelne Verfahrensschritte streichen kann mit dem Risiko, dass die Verfahrensentscheidungen materiell fehlerhafter werden und das finde ich sehr fahrlässig, weil es im Kern mit einer vollen Breitseite gegen den Geist von Aarhus geht und ich denke, das ist auch ein schlechtes Beispiel für die neuen Mitgliedsstaaten der Europäischen Kommission, an die sich Aarhus ja vor allem vorrangig richtet, deren Rechtssystem fit zu machen, auch das Natur-, das Umweltrecht umzusetzen und ich will nicht prognostizieren, wie die Rechtssprechung auf europäischer Ebene das umsetzt, aber ich sehe den Gesetzgeber, auch den nationalen Gesetzgeber in der Pflicht hier eigentlich noch wesentliche Schritt zu vollziehen, um Aarhus auch in Deutschland umzusetzen.

Vorsitzender: Vielen Dank, Herr Möller-Meinecke. Ich freue mich, dass wir den Besuchern, die gerade eingetroffen sind, noch einen letzten Fragesteller präsentieren zu können, um dann noch die Antwortrunde. Herr Heilmann.

Abg. Lutz Heilmann: Ja, ich habe ja heute in der Anhörung gelernt, dass man sich vorrätlich immer zu Wort melden soll und deswegen hatte ich mich ganz einfach noch mal gemeldet, aber dankeschön.

Vorsitzender: Es hat sich herumgesprochen. Kollege Hettlich noch.

Abg. Peter Hettlich: Ich habe noch eine Frage an Herrn Hien, und zwar haben wir eben über die Bundesvorrangprojekte, die Liste gesprochen, und Sie haben gesagt, im Grunde genommen sehen Sie das relativ unproblematisch, weil Sie sagen, dass ist eigentlich der Gesetzgeber, der muss jetzt mit dem Gesetz sagen, was will er denn jetzt eigentlich in dieser Vorrangliste haben. Wie bewerten Sie die Tatsache, dass diese Vorrangliste beispielsweise Projekte aufführt, die weder im Bundesverkehrswegeplan noch im Fernstraßenausbaugesetz auftauchen; sondern beispielsweise unter der Nr. 46 taucht hier die B 87N Leipzig –

Torgau – Frankfurt auf, das gibt es als Projekt in dieser Form weder in beiden, weder im Bundesverkehrswegeplan noch im Fernstraßenausbaugesetz. Das ist eine Perlenkette von 15, 16 Einzelprojekten. Und da frage ich mich – übrigens sind das zum Teil Projekte vordringlichen Bedarfs, zum Teil mit ökologischem Planungsauftrag, und zum Teil im weiteren Bedarf sogar. Deswegen frage ich jetzt mal, wie bewerten Sie dann in dem Kontext diese Liste, die auf S. 38 und 39 im Gesetz noch auftaucht, weil die ja eigentlich sehr unpräzise ist. So gesehen ist das doch nicht die richtige Handreichung für diejenigen, die dann irgendwann mal über dieses Gesetz, vielleicht möglicherweise, noch mal entscheiden müssen. Dankeschön.

Eckhart Hien: Meine Position ist ja, dass ich sage, die alleinige Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes ist verfassungsrechtlich problematisch. Dieses Problem wird aber etwas reduziert, wenn der Gesetzgeber selbst enumerativ Projekte aufführt. Und jetzt ist das Ihre Aufgabe, nicht unsere Sie sind der Gesetzgeber Sie müssen entscheiden, ob diese Leipzig-Torgau-Frankfurt/O.-Straße, ob Sie die für so wichtig halten. Wenn Sie das tun, dann ist für uns als Gericht, wenn wir das zu überprüfen haben, ja die Frage, ist das jetzt verfassungsrechtlich zulässig. Und wenn wir der Meinung wären, das ist eine so unwichtige Verkehrsverbindung, die hätte aus Verfassungsgründen da nicht reingehört, dann müssten wir das Verfahren nach Karlsruhe nach Art. 100 GG vorlegen. Und das sage ich Ihnen gleich, das tun wir äußerst ungern. Wir würden sagen, da hat der Gesetzgeber eine breite Einschätzungsprärogative, da hat er einen Spielraum und den würden wir bis zur Schmerzgrenze respektieren, ja. Insofern halte ich eben diese Lösung für die gangbarste, wenn man sie denn überhaupt will.

Vorsitzender: Wir kommen zum Ende unserer Anhörung. Das wird nicht das Ende der Diskussion bedeuten und ich drohe Ihnen schon jetzt, dass mit Sicherheit aus den Reihen der Kollegen noch die eine oder andere Nachfrage kommt bis hin zu den avisierten persönlichen Gesprächen. Ich bedanke mich insbesondere bei denen, die wir sehr kurzfristig geladen haben. Frau Prall, da es Wünsche aus den Beteiligten-Kreisen waren, ja, und wir dann sehr flexibel auf diese Wünsche reagiert haben, kam es zu der Kurzfristigkeit, die ich ansonsten vermeide. Aber das waren bestimmte Zwangsläufigkeiten. Wenn Sie sich im Leben eines Anhörungsvorbereitungskriterienkataloges auskennen, ja, die nicht vermeidbar sind. Noch mal ganz herzlichen Dank für das, was Sie hier ausgeführt haben. Ich glaube, dass es ganz erheblich dazu beigetragen hat, die eine wie

die andere Position noch einmal im Klartext zu verdeutlichen. Es hat auch deutlich gemacht, dass es – zumindest nach meinem Dafürhalten – durchaus Möglichkeiten gibt, zur Beschleunigung zu kommen und damit zu dem, was ich als Kernanliegen des Vorgehens betrachte, weil es für die weitere Entwicklung auch hier in der Bundesrepublik unter dem Aspekt Standort Deutschland ganz relevant ist. Ganz herzlich Dank auch an die beteiligten Kollegen. Ich schliesse für heute.

Schluss der Sitzung: ca. 16.00 Uhr

Dr. Klaus W. Lippold, MdB

Vorsitzender

**Stellungnahmen der Sachverständigen
zu Gesetzentwürfen
betreffend die Planung von Infrastrukturvorhaben
zu der Anhörung am 17. Mai 2006**

Prof. H. Brakelmann	Universität Duisburg-Essen Offshore Forum Windenergie (OFW)	S. 52
Prof. Dr. Dr. Klaus-Peter Dolde	Rechtsanwälte Dolde & Partner	S. 59
Eckart Hien	Präsident des Bundesverwaltungsgerichtes	S. 91
RA Matthias M. Möller-Meinecke	Rechtsanwalt – Fachanwalt für Verwaltungsrecht	S. 96
Dieter Posch, MdL	Hessischer Landtag	S. 105
Peter Rottner	Landesgeschäftsführer Bund Naturschutz in Bayern e. V.	S. 115
Prof. Dr. Bernhard Stürer	Rechtsanwalt und Notar	S. 120
RA Dr. Hans-Peter Vierhaus	Mock Rechtsanwalt	S. 125
Prof. Dr. Martin Wickel	HafenCity Universität Hamburg	S. 137

Stellungnahme

im Auftrag des
Offshore Forum Windenergie GbR
und der
Stiftung Offshore Windenergie

Fragen zu den Vor- und Nachteilen von Erdkabeln im Vergleich mit Freileitungen

H. Brakelmann

Universitätsprofessor an der
Universität Duisburg-Essen/ Campus Duisburg
Energie-Transport und -Speicherung

Rheinberg, im Mai 2006

Problemstellung

Im Zusammenhang mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Infrastrukturplanungsbeschleunigung (BT-Drucksache 16/54 in der Fassung des Kabinettsbeschlusses vom 05.04.2006; hier: Artikel 8: Vorschlag zur Einführung eines Paragraphen 45b EnWG) wurden vom Offshore Forum Windenergie und von der Stiftung Offshore Windenergie einige Fragen zu den Vor- und Nachteilen von Erdkabeln im Vergleich zu Freileitungen aufgeworfen (kursiver Text).

Diese Fragen sollen im Folgenden in kurzer Form beantwortet werden. Insofern kann und will diese Stellungnahme keinen Anspruch auf Vollständigkeit zu dem komplexen Thema „Kabel oder Freileitungen?“ erheben. Hierzu sei auf die ausführlichen Studien z.B. [1, 2] verwiesen.

1. *Ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass es jetzt erstmals eine Erdkabelregelung geben soll?*

Wie die Anhörung im Niedersächsischen Landtag zur Ausbautrasse Ganderkesee-St.Hülfe mit den Stellungnahmen aller politischen Fraktionen, des Städte- und Gemeindebundes und vieler anderer Betroffener verdeutlichte, ist die Akzeptanz für neue Freileitungstrassen in der Bevölkerung zur Zeit stark eingeschränkt. Hierdurch sind erhebliche Verzögerungen in den Genehmigungsverfahren zu befürchten mit der Folge wirtschaftlicher Verluste im Hinblick auf den Betrieb der bestehenden Windkraftanlagen, aber auch auf Neuinvestitionen [3].

Es ist daher sehr zu begrüßen, wenn den planenden Netzbetreibern ein Instrumentarium an die Hand gegeben wird, um mit der Zielsetzung eines raschen Netzausbaus auch alternative technische Möglichkeiten kostenneutral angehen zu können.

2. *Sind Erdkabel im Höchstspannungsbereich technisch überhaupt möglich? Welche internationalen Erfahrungen gibt es und welche Tendenz ist bei Neubauvorhaben zu erkennen?*

Erdkabeltrassen im Höchstspannungsbereich (380 kV) stellen, im Vergleich zur Gesamtlänge der Freileitungstrassen, heute die Ausnahme dar. Europäische Beispiele längerer 380-kV-Kabelstrecken finden sich beispielsweise in Berlin, Wien, London und Kopenhagen mit Trassenlängen bis zu 22 km. In Japan wurde sogar auf einer Strecke von 40 km ein 500 kV-Kabel im Tunnel verlegt. Die Realisierbarkeit solcher 380 kV-Erdkabeltrassen steht damit außer Frage.

Im 110-kV-Bereich sind Kabeltrassen ein Stand der Technik, der in den Großstädten – in Ermangelung von Alternativen – regelmäßig realisiert wird.

3. *Braucht man dazu besondere Kabel oder ist die Realisierung mit herkömmlicher Technik möglich?*

Eingesetzt werden kunststoffisolierte 380-kV-Kabel, sogenannte VPE-Kabel, mit einer elektrischen Isolierung aus vernetztem Polyäthylen. Die Fertigungs-, Montage- und Prüftechnologien für solche Höchstspannungskabel und ihre Garnituren (Endverschlüsse,

Verbindungs-muffen) haben in den letzten Jahren eine enorme Weiterentwicklung zu einem sehr hohen Standard erfahren.

Schadenstatistiken mit Bezug auf Kabel älterer oder anderer Bauart sind daher kritisch zu betrachten. Ob die Lebensdauer der heute gefertigten VPE-Kabel wirklich auf nur 30...40 Jahre beschränkt oder größer sein wird, kann naturgemäß heute noch nicht verlässlich prognostiziert werden.

4. Kann man Erdkabel überhaupt in unser Höchstspannungsfreileitungsnetz integrieren? Und welcher technische Aufwand für die abschnittsweise Verkabelung ist dazu nötig? Ist das nicht zu teuer im Vergleich zum reinen Freileitungsbau? Wie sieht es mit der Netzsicherheit bei Teilverkabelung aus? Welche Ursachen haben Ausfälle im Erdkabelbereich?

Da hierzu noch verhältnismäßig wenige Erfahrungen vorliegen, ist die Integration solcher 380 kV-VPE-Kabel in das Höchstspannungsnetz, insbesondere bei größeren Trassenlängen, immer noch eine technische Herausforderung. Wie die politischen Fraktionen im Niedersächsischen Landtag richtig erkannt haben, besteht hier ein erhebliches Optimierungspotential und damit Forschungsbedarf.

Bei der Verbindung von Schaltstationen über längere Kabelstrecken von 40 km und mehr muß über Maßnahmen der Blindleistungskompensation, gegebenenfalls auch von Zwischenkompensationen, und der Lastflueinstellung durch Längsspulen fallweise entschieden werden.

Über kürzere Strecken vorgenommene Zwischenverkabelungen erfordern zwar nicht die obengenannten, aber andere Zusatzmaßnahmen: z. B. müssen spezielle Übergangsmasten die Kabelendverschlüsse aufnehmen, was allerdings nicht heißt, dass mehr Masten gebraucht würden, sondern sie sind anders ausgestattet. Außerdem sind Überspannungsableiter notwendig zum Schutz der Kabelisolierungen gegenüber Spannungswellen, die aufgrund von atmosphärischen Störungen oder Schalthandlungen im Netz von der Freileitung her in die Kabelstrecke einlaufen und dort durch Mehrfachreflexionen ansteigen können. Das Mitführen eines zweiten Erdseiles in den letzten ein oder zwei Spannfeldern der Freileitung als Blitzschutz ist eine weitere Maßnahme zum Überspannungsschutz der Kabelstrecke.

Neuere internationale Untersuchungen weisen aus, daß derart geschützte Zwischenverkabelungsstrecken ab Längen von 5...10 km nicht stärker beansprucht werden als andere Kabel in normalen Netzstrukturen. Das heißt, dass diese Strecken selbstsichernd sind.

Der Kostenaufwand für die genannten Zusatzmaßnahmen sollte sich, bezogen auf den Gesamtaufwand einer langen Netzverstärkungsstrasse, in engen Grenzen halten. Die Mehrkosten für die eigentliche Verkabelung werden weiter unten diskutiert.

Störungen an Kabeln führen wegen der längeren Reparaturzeiten insgesamt zu einer geringeren Verfügbarkeit, treten aber seltener auf als an Freileitungen. In den allermeisten Fällen werden solche Störungen – insbesondere in den städtischen Gebieten – durch äußeren Eingriff (Bagger, Erdbohrer etc.) verursacht. Bei den hier diskutierten Trassen in vorwiegend ländlichen Gebieten sollten besondere Maßnahmen zum mechanischen Schutz der Kabel stark verringerte Fehlerraten ermöglichen. Durch Rohrverlegung der Kabel können, bei entspre-

chender Lagerhaltung, die Reparaturzeiten durch raschen Austausch ganzer Kabelstrecken zwischen zwei Muffen zusätzlich verringert werden.

5. *Sind Erdkabel im Vergleich zum Freileitungsbau nicht grundsätzlich viel zu teuer? Sind mit der verstärkten Nachfrage Innovationsschübe im Technologiebereich zu erwarten? Welches Kostensenkungspotenzial ergibt sich daraus, auch im Hinblick auf das Entstehen eines Marktes? Welche Rolle werden Stromhandel und Blindleistungsmanagement für die Nachfrage spielen? Wie gestalten sich die Kosten in Abhängigkeit von der Spannungsebene?*

Aussagen zum Kostenverhältnis Erdkabel/Freileitung müssen fallweise getroffen werden, Verallgemeinerungen sind mit großer Vorsicht zu genießen. Entscheidende Faktoren sind beispielsweise die Trassenverhältnisse, die momentanen Rohstoffkosten, die Übertragungsleistung und die zeitliche Auslastung der Strecke, die Kostenbewertung der Netzverluste (normale Gestehungskosten oder EEG-Bewertung der „verlorenen Windenergie“) und die Frage einer ein- oder zweisystemigen Ausführung bei Erhaltung einer (n-1)-Systemredundanz (zur Erläuterung: einsystemige Ausführungen sind dort möglich, wo parallele Leitungen im Falle eines Ausfalls die entsprechende Leistung übernehmen können oder wo durch rasche Abschaltungen das Netz entlastet werden kann). Für die infragestehenden 380-kV-Netzausbautrassen wird nach heutigem Stand der Technik in den meisten Fällen von einem zweisystemigen Ausbau auszugehen sein.

Außerdem muß bei Kostenaussagen unterschieden werden in die Investitionskosten und in die unter Berücksichtigung der Betriebskosten (Verluste) ermittelten Vollkosten (Barwerte). Nach den heute vorliegenden Erkenntnissen lassen sich für die infragestehenden Trassen folgende Kostenspannen Kabel/Freileitung überschlägig abschätzen:

Spannung	Investkosten-Faktor		Vollkosten-Faktor	
	1 System	2 Systeme	1 System	2 Systeme
380 kV	2...4	4...7	1,5...3	2...3,5
110 kV	1,5...2,0	2,5...3,5	0,9...1,8	1,2...2,5

Verkabelungen im 110-kV-Bereich sind Stand der Technik. Je nach Auslastung der Kabelstrecke kann nahezu Kostengleichheit zur Freileitung erreicht werden. Allerdings kann mit zunehmender Verkabelung in 110-kV-Netzen ohne sogenannte starre Sternpunktterdung eine einmalige, sehr aufwendige Umstellung der Sternpunktterdung im gesamten Netzbereich erforderlich werden.

Sollte es zu einer verstärkten Nachfrage nach Kabeln kommen, so ist auf diesem Sektor durchaus mit Innovationsschüben zu rechnen. Weitere Fortschritte sind bei der hochspannungstechnischen Auslegung der Kabel und ihrer Garnituren ebenso zu erwarten wie bei der Trassengestaltung. Zur thermischen Ertüchtigung der Kabelgräben durch optimierte Anordnungen, durch den Einsatz neuer Materialien und die Integration passiver oder aktiver Kühleinrichtungen liegen bereits Vorschläge vor. Angestrebt werden hier nicht nur Steigerungen der Übertragungsleistungen und Leistungsreserven, sondern auch Wirkungsgradverbesserungen durch Verlustsenkung und Wärmerückgewinnung. Hier ist Forschungsbedarf gegeben.

Zu erwarten ist bei wachsenden Märkten ein Ausbau der Fertigungseinrichtungen bei den Kabelherstellern, eine Zunahme der Konkurrenz und, damit einhergehend, eine günstige

Beeinflussung der Marktpreise. Ungewiß ist in diesem Zusammenhang die weitere Entwicklung der Rohstoffpreise.

Ein rascher Netzausbau bietet den Netzbetreibern erweiterte Möglichkeiten des Stromhandels.

Die bei längeren Kabelstrecken erforderliche Kompensation an beiden Enden muß nicht nur nachteilig sein: werden neue Kabelstrecken mit regelbaren Querdrosseln ausgerüstet, so bieten die großen kapazitiven Ladeleistungen der Kabel in Kombination mit diesen Drosseln die wirtschaftlich attraktive Möglichkeit eines kostengünstigen netzweiten Blindleistungsmanagements (Forschungsbedarf). Auch die Frage, ob zusätzliche Kabelstrecken im Netz Nachteile oder nicht sogar Vorteile hinsichtlich Stabilität und Kurzschlußverhalten bewirken, bedarf weiterer Klärung.

6. *Ist es richtig, keine Regelung für den 110-kV-Bereich zu treffen? Welche Rolle spielt die 110kV-Ebene für die Anpassung der Netzinfrastruktur an sich verändernde Erzeugungsstrukturen?*

Im 110-kV-Bereich sind die in Norddeutschland gegebenen Netzengpässe bezüglich des Windenergietransports mit der Konsequenz von Windparkabschaltungen in Starkwindphasen (Erzeugungsmanagement) hinlänglich bekannt, ebenso wie die laufenden Antragsverfahren, bei denen wiederum mangelnde Akzeptanz für die Freileitung und damit die Gefahr eines verzögerten Netzausbaus deutlich werden. Verzögerter Netzausbau bedeutet aber nicht nur weitere Abschaltungen, d.h. finanzielle Einbußen der Windparkbetreiber, sondern auch die Gefahr von Investitionsverzögerungen in diesem Bereich aufgrund ungewisser Gewinnerwartungen für neu zu errichtende Windenergieanlagen [3].

Von daher erscheint es gerade auch im 110-kV-Bereich sehr wünschenswert, den Netzbetreibern durch entsprechend flexible Regelungen erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten mit dem Ziel rascherer, kostenneutraler Trassenrealisierungen an die Hand zu geben.

7. *Wie sehen die elektrischen Felder und elektromagnetischen Emissionen von Erdkabeln im Vergleich zu Freileitungen aus?*

Kabel weisen im Gegensatz zu Freileitungen im Wesentlichen kein äußeres elektrisches Feld auf. Durch entsprechende Gestaltung der Freileitungen wird allerdings auch von diesen der gesetzliche Grenzwert von 5 kV/m eingehalten.

Der in der Bundesrepublik Deutschland gültige Grenzwert des 50 Hz-Magnetfeldes beträgt 100 μ T für die magnetische Induktion (oder: magnetische Flußdichte); er ist als Vorsorge-Grenzwert zu verstehen. International differieren die Grenzwerte, Meinungen und Forderungen wie auch die Ergebnisse wissenschaftlicher Studien zu den möglichen Auswirkungen der niederfrequenten Magnetfelder auf Lebewesen ganz erheblich.

Der Grenzwert von 100 μ T wird sowohl von den Freileitungen als auch von den Kabeln (deren Magnetfeld in der Trasse größer sein kann als das der Freileitung) in einem Abstand von wenigen Metern von der Trasse immer eingehalten. In solchen Abständen ist das Magnetfeld der Kabel bereits erheblich niedriger und nimmt auch mit zunehmendem Abstand prinzipiell sehr viel stärker ab als das Magnetfeld der Freileitung. Bei den Kabeln bietet sich grundsätzlich die Möglichkeit, durch angepaßte Anordnungen und durch Zusatzmaßnahmen

das Magnetfeld extrem weiter zu verringern: so wurden beispielsweise schon mehrere Kabelanlagen bei Vorgabe eines Grenzwertes von $0,2 \mu\text{T}$ realisiert.

8. *Was kann man gegen die Wärmeentwicklung von Erdkabeln tun, um die damit verbundene Austrocknung des Bodens zu verhindern oder jedenfalls wietgehend zu reduzieren? In welcher Entfernung spielt die Erwärmung noch eine signifikante Rolle? Ist Wärmerückgewinnung möglich? Wie könnte diese Wärme genutzt werden?*

Eine Bodenerwärmung durch Erdkabel um beispielsweise 5 K ist ab einem seitlichen Abstand zu den Kabeln von 3 m nicht mehr wahrzunehmen. Bei Abständen ab etwa 5 m kann keinerlei thermische Beeinflussung mehr festgestellt werden. Werden die Kabel dauernd im Bereich ihrer maximalen Strombelastbarkeit betrieben, so kann eine partielle Bodenaustrocknung im unmittelbaren Nahbereich der Kabel auftreten. Man vermeidet diese, indem zur Erhöhung der Kabelbelastbarkeit besondere Rückfüllmaterialien im Kabelgraben eingesetzt werden (korgestufte Sande oder Magerbeton).

Das Parallellegen von Kunststoffrohren zwecks Wasserumwälzung zur Kühlung bzw. auch zur Wärmerückgewinnung ist eine vielversprechende, wirkungsvolle und verhältnismäßig kostengünstige Maßnahme, die bei entsprechend betriebssicherer Auslegung folgende Vorteile verspricht:

- erhebliche Steigerungen der Kabelbelastbarkeit, die beispielsweise im Zusammenhang mit einem Temperaturmonitoring der Freileitungen genutzt werden können,
- Steigerungen der Leistungs-Redundanz der Kabelstrecke,
- thermische Entlastung des Kabelgrabens, Vermeidung von Bodenaustrocknung,
- Wirkungsgradverbesserung der Übertragung durch Verlustminderung in den Kabeln und durch Wärmerückgewinnung im Falle naheliegender Wärmeverbraucher (landwirtschaftliche Betriebe, Wohngebäude, Schwimmbäder etc.) und dadurch gegebenenfalls
- Entfall einer aufwendigen thermischen Stabilisierung des Kabelgrabens.

Hier gibt es erhebliches Optimierungs- und Kosteneinsparungspotential.

9. *Über welche Breite müssen die Erdkabeltrassen von Bewuchs und Bebauung freigehalten werden im Vergleich zu Freileitungen?*

Erdkabeltrassen haben den Vorteil, dem Verlauf landwirtschaftlicher Wege folgen zu können. Bei entsprechender Legetiefe (1,2...1,5 m) und Schutz der Kabel kann die Oberfläche der Kabeltrasse auch landwirtschaftlich genutzt werden. Durchwurzeln aufgrund nahestehender Bäume müssen allerdings vermieden werden. Von einer Bebauung muss eine Erdkabeltrasse auf einer Breite von ca. 10 m freigehalten werden, um Reparaturen zu ermöglichen und einer Beschädigung der Kabel vorzubeugen.

Auch unter Freileitungen ist eine landwirtschaftliche Nutzung in der Regel möglich. Bezüglich des Baumbestands muss aber gewährleistet sein, dass die Bäume nicht zu dicht an die Leiterseile wachsen. Wie bei Erdkabeln ist auch bei Freileitungen eine Bebauung unter der Leitung unzulässig.

Insgesamt hat eine 380 kV Freileitung einen sehr viel höheren Flächenbedarf als ein Erdkabel, da die Trasse auf einer Breite von ca. 70 m von Bebauung und hochwachsenden Bäumen freizuhalten ist.

10. *Wie verhält es sich mit der Effizienz der Übertragungsleistung? Kann durch den Einsatz von Erdkabeln auch der Primärenergieeinsatz verringert werden?*

Die Übertragungsverluste sind bei Freileitungen gegenüber 380-kV-Kabeln etwa um den Faktor 1,5 bis 2, gegenüber 110-kV-Kabeln sogar um den Faktor 3...4 höher.

So ergeben sich für das Beispiel einer 60 km langen 380 kV-Trasse [2] jährliche Verluste der Freileitung von 81 GWh/a und des Kabels von 54 GWh/a. Über 40 Jahre Betriebsdauer gerechnet bedeutet dies eine beim Kabel gegebene Energieersparnis um 1100 GWh (dies entspricht umgerechnet etwa einem Kraftwerksbedarf an 340.000 Tonnen Steinkohle und einer zusätzlichen Emission von 995.000 Tonnen CO₂). Legt man einen mittleren EEG-Vergütungssatz für Windstrom von 7 ct pro kWh zugrunde, ergibt sich durch den Einsatz eines solchen Kabels eine Einsparung von immerhin €1.890.000,- jährlich.

11. *Ist danach die aus Kostengründen vorgeschlagene Deckelung mit 10 % der Trassen aus der dena-Netzstudie sinnvoll oder sollte man hier eine flexiblere Möglichkeit vorsehen? Kann dies die Entwicklung der Technologie beeinflussen, weil von vorneherein der Markt und damit das Angebot begrenzt wird?*

Die dargelegten Gesichtspunkte lassen es geboten erscheinen, den Netzbetreibern ein möglichst flexibles Instrumentarium an die Hand zu geben, damit sie die fallweise gegebenen systemtechnischen, planerischen und/oder genehmigungsrechtlichen Vorteile kostenneutral ausnutzen können. Insbesondere in der 110-kV-Ebene sollten flexible, erweiterte Ansätze berücksichtigt werden.

- [1] H. Brakelmann Netzverstärkungs-Trassen zur Übertragung von Windenergie:
Freileitung oder Kabel ?
BWE-Studie, Duisburg, 2004
- [2] B.R. Oswald e.a. Vergleichende Studie zu Stromübertragungstechniken im
Höchstspannungsnetz
ForWind-Studie, Hannover/Osnabrück, 2005
- [3] L. Jarass Wirtschaftliche Zumutbarkeit des Netzausbaus für Erneuerbare
Energien
ZfE (2005) S. 3-10

PROF. DR. KLAUS-PETER DOLDE
DR. RAINARD MENKE
DR. ANDREA VETTER
DR. WINFRIED PORSCH
DR. TINA BERGMANN
DR. FLORIAN REUTHER

Durchwahl
Tel. 0711-601701-10

10. Mai 2006
Do/sd

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestags
am 17. Mai 2006 zu Gesetzentwürfen betreffend
die Planung von Infrastrukturvorhaben**

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 04.11.2005 (BT-Drs. 16/54),
des Bundesrates vom 10.03.2006 (BR-Drs. 94/06 Beschluss) und zur Formu-
lierungshilfe für einen Änderungsantrag nehme ich wie folgt Stellung:

Inhaltsverzeichnis

A. Zielsetzung	4
I. Transparenz, Berechenbarkeit und Zügigkeit	4
II. Regelungsbereich	4
B. Planfeststellungsverfahren	6
I. Vollständigkeitsprüfung	6
II. Grunderwerbsverzeichnis	6
III. Benachrichtigung nicht ortsansässiger Betroffener	7
IV. Präklusion der Verbände	8
V. Verzicht auf den Erörterungstermin	9
VI. Schwellenwerte für UVP-Pflicht	11
VII. Plangenehmigung	12
C. Planfeststellungsbeschluss	13
I. Geltungsdauer	13
II. Änderung vor Fertigstellung des Vorhabens	15
III. Vorarbeiten zur Vorbereitung der Baudurchführung	16
D. Rechtsschutz	17
I. Erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts	17
II. Klagebegründungsfrist	23
III. Erstinstanzliche Zuständigkeit OVG/VGH	23
E. Änderung Fernstraßenausbaugesetz	24
I. Vorschlag des Bundesrates	24
II. Bewertung	25

F. Spezialfragen des LuftVG	25
I. Genehmigung	25
II. Planfeststellungsverfahren	26
G. Spezialfragen zum EnWG	27
I. Einbeziehung	27
II. Vorschläge der Formulierungshilfe	27
H. Raumordnungsverfahren	28
I. Vorschläge	28
II. Bewertung	29

A. Zielsetzung

I. Transparenz, Berechenbarkeit und Zügigkeit

Das Ziel, Transparenz, Berechenbarkeit und Zügigkeit der Entscheidungsprozesse zu erhöhen, verdient uneingeschränkt Zustimmung. Soweit diese Ziele miteinander in Konkurrenz oder gar Widerspruch geraten, sollte der Berechenbarkeit der Vorrang eingeräumt werden, weil sie letztlich immer die Transparenz und Zügigkeit von Entscheidungsprozessen und Verfahren fördert.

II. Regelungsbereich

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung bezieht sich auf die Fachplanungsgesetze für Verkehrswege sowie auf das Energiewirtschaftsgesetz. Der Entwurf des Bundesrates klammert das Energiewirtschaftsgesetz aus. Er schlägt darüber hinaus Änderungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes zum Planfeststellungsrecht vor, außerdem die Änderung des Raumordnungsgesetzes dahingehend, dass die Länder im Einzelfall von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens absehen können. Der Vorschlag im Gesetzentwurf des Landes Hessen (BR-Drs. 94/06 v. 01.02.2006), die Bestimmungen über das Raumordnungsverfahren zu streichen, wurde nicht angenommen. Die Formulierungshilfe bleibt beim Ansatz des Regierungsentwurfs und erweitert diesen um Änderungen des Raumordnungsgesetzes sowie des Bundesberggesetzes.
2. Ein einheitliches Prinzip liegt dieser Abgrenzung nicht zugrunde. Sie erfasst nur einen Teil der in den Fachgesetzen vorgesehenen Planfeststellungen. Sie geht mit dem Energiewirtschaftsgesetz über die Verkehrswegeplanung hinaus. Sie erfasst insbesondere nicht alle Verfahren

mit Öffentlichkeitsbeteiligung, z. B. nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, dem Wasserrecht und dem Atomrecht.

Die verfahrensrechtlichen Fragen sind bei allen Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ähnlich. Es würde deshalb der Rechtsvereinfachung und der Rechtsklarheit dienen, alle Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung in die Neuregelung einzubeziehen und gleichlautende Regelungen zu treffen, soweit dies sachlich angemessen ist.

Die beabsichtigte Änderung des Raumordnungsgesetzes geht weit über die Fachplanung hinaus, sie betrifft alle Vorhaben, für die nach geltendem Recht ein Raumordnungsverfahren in Betracht kommt.

3. Nach dem Vorschlag der Bundesregierung und der Formulierungshilfe ist eine Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes nicht vorgesehen. Dies sollte überdacht werden. Es scheint durchaus zweckmäßig, die Regelung des Planfeststellungsrechts im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (§ 72 ff.) inhaltsgleich mit den Vorschriften der Fachplanungsgesetze zu ändern. Dies wäre ein Schritt zur Rechtsvereinheitlichung, weil es wenig einleuchtend ist, dass die Planfeststellung im Verwaltungsverfahrensgesetz anders geregelt ist als in den Fachplanungsgesetzen. Eine Änderung des VwVfG des Bundes könnte zudem die Länder veranlassen, ihre Verwaltungsverfahrensgesetze entsprechend zu ändern. Dies könnte insgesamt der Vereinheitlichung und Vereinfachung des Rechts der Planfeststellung dienen.

B. Planfeststellungsverfahren

I. Vollständigkeitsprüfung

1. Die im Vorschlag des Bundesrats vorgesehene Pflicht der Anhörungsbehörde, den Plan unverzüglich nach Eingang auf Vollständigkeit zu prüfen und dem Träger des Vorhaben mitzuteilen, welche Unterlagen nachzureichen sind, erscheint sinnvoll. Sie ist geeignet, zur Beschleunigung des Verfahrens beizutragen.
2. Eine Regelung im Gesetz ist zweckmäßig, eine entsprechende Regelung in Richtlinien hat nicht die gleiche Bedeutung wie eine gesetzliche Verpflichtung. Für das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren bestimmt § 7 9. BImSchV, dass die Behörde die Vollständigkeitsprüfung innerhalb eines Monats durchzuführen hat, die Frist kann einmal um zwei Wochen verlängert werden. Ich sehe keine Gründe, die einer entsprechenden Regelung für das Planfeststellungsverfahren entgegenstehen.

II. Grunderwerbsverzeichnis

1. Grunderwerbsverzeichnis und Grunderwerbsplan gehören zu den notwendigen Antragsunterlagen (vgl. BVerwG, NVwZ 1989, 252). Sie sind erforderlich und auch geeignet, die enteignungsrechtliche Vorwirkung des Planfeststellungsbeschlusses deutlich zu machen. Die Anstoßwirkung der öffentlichen Auslegung wird nur erreicht, wenn der Bürger, der den Plan einsieht, seine eigentumsmäßige Betroffenheit erkennen kann. Dem trägt der Vorschlag des Bundesrates Rechnung, wonach die Namen und Anschriften der betroffenen Grundstückseigentümer bei der Auslegung des Planes erkennbar sein sollen und dass die Grundstücks-

eigentümer nach dem Grundbuch bezeichnet werden dürfen, soweit dem Träger des Vorhabens nicht dessen Unrichtigkeit bekannt ist.

2. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24.07.1990 (NVwZ 1990, 1162) steht der Regelung nicht entgegen. Dort ging es um die öffentliche Bekanntmachung nicht anonymisierter Daten über die wirtschaftlichen Verhältnisse von Einwendern (Kenndaten für landwirtschaftliche Betriebe) mit der Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses, nicht um die Anstoßwirkung der öffentlichen Auslegung. Zudem enthielten die maßgebenden Vorschriften keine ausdrückliche Ermächtigung an die Verwaltung, die Grundstückseigentümer namentlich bekannt zu machen.

Im Hinblick auf die Anstoßfunktion der öffentlichen Auslegung und die Beschränkung der Angaben auf die Eigentumsverhältnisse steht der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts der gesetzlichen Regelung meines Erachtens nicht entgegen. So ordnet z. B. auch § 108 Abs. 5 BauGB für die Enteignung an, dass die Einleitung des Enteignungsverfahrens unter Bezeichnung des betroffenen Grundstücks und des im Grundbuch als Eigentümer Eingetragenen bekannt zu machen ist.

III. Benachrichtigung nicht ortsansässiger Betroffener

Bundesregierung, Bundesrat und Formulierungshilfe schlagen übereinstimmend eine Reduzierung des Aufwandes der Anhörungsbehörde zur Ermittlung von nicht ortsansässigen Grundstücksbetroffenen vor. Die Übernahme dieser Regelung aus dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz ist zu begrüßen, da sie in der Praxis bestehende Rechtsunsicherheiten vermeidet und zur Beschleunigung beiträgt. Unzumutbare Belastungen der nicht ortsansässigen Betroffenen sind damit nicht verbunden. Soweit sie bekannt sind, sind sie zu benachrichtigen. Im Übrigen ist es ihnen zumutbar, sich über die Publikati-

onsorgane am Ort ihres Grundeigentums über öffentliche Bekanntmachungen zu informieren.

IV. Präklusion der Verbände

1. Nach geltendem Recht können die Verbände sich bis zum Ende des Planfeststellungsverfahrens äußern, eine Präklusion besteht nicht. Dies kann zu erheblichen Verzögerungen führen, wenn kurz vor Ende des Planfeststellungsverfahrens neue Einwendungen erhoben werden.
2. Die in den Gesetzentwürfen vorgesehene Benachrichtigung der zu beteiligenden Verbände ist zu begrüßen. Die Benachrichtigung sollte für all die Verbände erfolgen, die im Verfahren zu beteiligen sind. Dies sind nach dem derzeit geltenden Recht die nach §§ 58, 60 BNatSchG anerkannten Verbände.

Die Regelung muss Art. 10 a der durch die Richtlinie 2003/35/EG geänderten UVP-Richtlinie wie auch Art. 15 a geänderten IVU-Richtlinie Rechnung tragen. Dort ist europarechtlich die Verbandsklage vorgegeben. Allerdings sollte die Umsetzung nicht in den Fachplanungsgesetzen versucht werden. Vielmehr sollte bei den zu beteiligenden Verbänden einerseits auf §§ 58, 60 BNatSchG verwiesen werden, andererseits auf das zur Umsetzung der EG-Richtlinie 2003/35 noch zu erlassende Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. In § 2 des dazu vorliegenden Referentenentwurfs werden die Voraussetzungen für die Verbandsklage neu geregelt.

Der Entwurf der Bundesregierung wie auch die Formulierungshilfe stellt nicht nur auf die Verbände i.S.v. §§ 58, 60 BNatSchG ab. Soweit sie auf andere Umweltverbände abstellen, sind die Formulierungen unklar. Sie sind geeignet, Auslegungsschwierigkeiten und Verzögerungen zu verursachen. Es wäre zu erwägen, auf die Gesetze zu verweisen, die zur Umsetzung der Richtlinie 2003/35/EG im Hinblick auf die Beteiligung und

das Klagerecht der Verbände erlassen werden. Der Vorschlag des Bundesrates nimmt nur Bezug auf das BNatSchG, insoweit trägt er den europarechtlichen Vorgaben nicht ausreichend Rechnung. Er müsste um eine Verweisung auf das Rechtsbehelfsgesetz erweitert werden.

3. Die Gleichstellung der zu beteiligenden Vereinigungen mit den Bürgern durch entsprechende Anwendung der Präklusionsvorschrift des § 73 Abs. 4 VwVfG und der Vorschrift über den Erörterungstermin in § 73 Abs. 6 VwVfG ist geeignet, zur Verfahrensbeschleunigung beizutragen.

V. Verzicht auf den Erörterungstermin

1. Vorbereitung, Durchführung und Auswertung des Erörterungstermins nehmen in vielen Verfahren sehr viel Zeit in Anspruch. Dies gilt insbesondere für Vorhaben, die hinsichtlich des „Ob“ und hinsichtlich des Standortes stark umstritten sind. Signifikante Beispiele sind das derzeit laufende Planfeststellungsverfahren zum Ausbau des Flughafens Frankfurt wie auch das Verfahren zum Flughafen Berlin-Schönefeld. Die Erörterungstermine in diesen (Groß-)Verfahren können keine Befriedungsfunktion erfüllen, weil Kompromissmöglichkeiten zum Ob des Vorhabens und zum Standort des Vorhabens in der Regel nicht bestehen und auch nicht gesucht werden.

Gerade bei konfliktträchtigen Vorhaben verursacht der Erörterungstermin einen außerordentlich großen Aufwand. Dieser steht in der Regel in keinem angemessenen Verhältnis zum Ertrag, weil ein Konsens von den Parteien nicht angestrebt und auch nicht erreichbar ist. Die Vorbereitung solcher Erörterungstermine nimmt Monate in Anspruch. Die Durchführung teilweise Wochen und Monate. Die Auswertung des Erörterungstermins, nämlich Protokollerstellung, Auswertung des Protokolls, Klärung weiterer, oft nicht entscheidungserheblicher Fragen, Einführung in die Entscheidungsfindung, dauern häufig Wochen oder Monate. Bei konflikt-

beladenen Vorhaben führt der Erörterungstermin zu einer Verzögerung um sechs Monate und mehr. Gerade in konfliktträchtigen Fällen stehen dieser Zeitaufwand und die damit verbundenen Kosten in keinem angemessenen Verhältnis zu dem meist geringen Ertrag solcher kontroversen Erörterungstermine.

2. Überlegungen zur Beschleunigung des Vorhabens müssen deshalb gerade bei konfliktträchtigen Fällen ansetzen. Der Verzicht auf den Erörterungstermin in Fällen, in denen keine Einwendungen erhoben werden, ist unproblematisch, er bringt keinen nennenswerten Zeitgewinn. Dasselbe gilt beim Verzicht auf den Erörterungstermin in einfachen und kleinen Fällen. Der Zeitgewinn ist in diesen Fällen gering. Zudem zeichnen sich gerade die kleinen und wenig umstrittenen Fälle dadurch aus, dass der Erörterungstermin seine Funktion zur Befriedung und zur Herstellung von Konsens zuweilen noch erfüllen kann. Nennenswerte Vorteile im Hinblick auf die Einsparung von Zeit und Kosten sind durch den Verzicht auf den Erörterungstermin nur in konfliktträchtigen Fällen zu erreichen, nicht jedoch in den „kleinen“ Fällen.
3. Der Vorschlag der Bundesregierung ermöglicht das Absehen vom Erörterungstermin nur, wenn weder Bürger noch Vereinigungen fristgerecht Einwendungen erhoben haben oder wenn den Einwendern mitgeteilt wurde, dass die Behörde beabsichtige, von einer Erörterung abzusehen und niemand innerhalb einer Frist von zwei Wochen dagegen Einwendungen erhoben hat. Eine nennenswerte Beschleunigung ist mit dieser Regelung nicht verbunden.

Für eine Beschleunigung sehr viel wirksamer ist der Vorschlag des Bundesrates, nach dem die Durchführung eines Erörterungstermins im Ermessen der Behörde steht. Damit kann gerade in konfliktträchtigen Fällen viel Zeit gewonnen und viel Geld gespart werden. Im Hinblick auf die mit konfliktträchtigen Vorhaben verbundene öffentliche Diskussion wird es für eine Behörde ohnehin nicht leicht sein, auf einen Erörterungster-

min zu verzichten. Die Sorge, dass vorschnell und in Verkennung der möglichen Befriedungsfunktion des Erörterungstermins auf den Erörterungstermin verzichtet wird, teile ich nicht.

Deshalb sollte dem Vorschlag des Bundesrates gefolgt werden.

4. Der Verzicht auf den Erörterungstermin verstößt nicht gegen Gemeinschaftsrecht. Die Richtlinie 2003/35/EG über die Öffentlichkeitsbeteiligung wie auch die UVP-Richtlinie fordern den Erörterungstermin nicht. Entscheidend ist danach vielmehr, dass die Öffentlichkeit das Recht hat, zum Vorhaben Stellung zu nehmen und ihre Meinung zu äußern, solange alle Optionen noch offen stehen und bevor Entscheidungen über die Pläne und Programme getroffen werden. Die Durchführung eines Erörterungstermins ist dazu nicht erforderlich.
5. Die Öffentlichkeitsbeteiligung ohne Erörterungstermin wird in der Bauleitplanung seit Jahrzehnten mit Erfolg praktiziert (§ 3 BauGB). Die Unterschiede zwischen Fachplanung einerseits und Bauleitplanung andererseits „erzwingen“ den Erörterungstermin nicht.

VI. Schwellenwerte für UVP-Pflicht

1. Der Bundesrat schlägt eine Änderung der Anlage 1 zum UVPG für den Bau bzw. die Änderung von vier- oder mehrstreifigen Bundesstraßen vor (Nr. 14.4 bis 14.6), und zwar durch Einfügung zusätzlicher Schwellenwerte, ergänzend zu den bestehenden Schwellenwerten von 5 bzw. 10 km Länge.
2. Der Vorschlag des Bundesrates dürfte mit dem Urteil des EuGH vom 21.09.1999 (Slg.1999, I-5901, Tz 74 ff.) nicht vereinbar sein. Der EuGH hielt es für fehlerhaft, den Ermessensspielraum, den die UVP-Richtlinie dem innerstaatlichen Gesetzgeber lässt, durch die Festsetzung von

Schwellenwerten auszuschöpfen. Dem Vorschlag des Bundesrates sollte deshalb nicht gefolgt werden.

VII. Plangenehmigung

1. Die Plangenehmigung ist ein geeignetes Instrument, kleinere Vorhaben ohne ein aufwändiges Planfeststellungsverfahren zuzulassen. Sie hat sich insbesondere bei weniger bedeutsamen Änderungen bestehender Anlagen bewährt.
2. Für Vorhaben, die nach UVPG und der UVP-Richtlinie UVP-pflichtig sind, bedarf es zwingend der Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 9 UVPG. Der Vorschlag des Landes Hessen, eine Plangenehmigung auch für UVP-pflichtige Vorhaben vorzusehen, trägt dieser Forderung dadurch Rechnung, dass in diesem Fall die Öffentlichkeit gem. § 9 Abs. 3 UVPG einzubeziehen ist. Diese Öffentlichkeitsbeteiligung bleibt hinter der Öffentlichkeitsbeteiligung im Planfeststellungsverfahren zurück, insbesondere ist kein Erörterungstermin vorgesehen, es genügt, wenn der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Äußerung gegeben wird. Diese auf das FStrG beschränkte Regelung entspricht dem bisherigen § 17 Abs. 1 b FStrG, der auf die neuen Bundesländer beschränkt ist und nur für Anträge gilt, die vor dem 31.12.2006 gestellt werden. Gemeinschaftsrechtlich ist die Regelung unbedenklich, da eine UVP durchgeführt wird und da das Gemeinschaftsrecht – wie bereits erwähnt – einen Erörterungstermin nicht zwingend vorsieht.

Im Gesetzentwurf des Bundesrats vom 10.03.2006 ist die Plangenehmigung mit Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr vorgesehen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung behält die bisherige Sonderregelung für die neuen Bundesländer bei. Dies ist unbedenklich.

Für Anträge, die erst nach dem 31.12.2006 gestellt werden, dürfte eine Sonderbehandlung der neuen Länder nicht mehr sinnvoll sein. Im Hinblick auf begonnene Verfahren erscheint die Regelung im Entwurf der Bundesregierung zweckmäßiger als der Vorschlag des Bundesrates.

C. Planfeststellungsbeschluss

I. Geltungsdauer

1. Der Bundesrat schlägt vor, die Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen auf zehn Jahre zu verlängern, ohne Verlängerungsmöglichkeit. Die Formulierungshilfe schlägt zehn Jahre mit einer Verlängerungsmöglichkeit von fünf Jahren vor.

Die Verlängerung der Geltungsdauer der Planfeststellungsbeschlüsse auf zehn Jahre mit einer weiteren Verlängerungsmöglichkeit um fünf Jahre ist zu begrüßen. Sie ist verfassungsrechtlich unbedenklich, da es sich um eine verhältnismäßige Inhaltsbestimmung des Eigentums handelt. Insoweit nehme ich Bezug auf meine Stellungnahmen vom 14.03.2005 zu BT-Drs. 15/409 vom 05.02.2003 und vom 31.01.2001 zur Anhörung vom 07.02.2001 betreffend BT-Drs. 14/2994, die als Anlage beigefügt sind.

2. Abweichend von der Formulierungshilfe sollte vorgesehen werden, dass die Geltungsdauer auch rückwirkend verlängert werden kann, wenn der Verlängerungsantrag vor Fristablauf bei der zuständigen Behörde eingegangen ist. Dadurch werden Unsicherheiten durch die nicht voraussehbare Dauer des Verlängerungsverfahrens vermieden. Der Vorschlag entspricht vergleichbaren Regelungen in den Landesbauordnungen, z. B. in § 62 Abs. 2 Satz 1 LBO Baden-Württemberg sowie der Regelung über die Verlängerung von Fristen in § 31 Abs. 7 Satz 2 VwVfG.

Die Neuregelung sollte für alle Planfeststellungsbeschlüsse gelten. Für das LuftVG fehlt z. B. ein entsprechender Änderungsvorschlag in der Formulierungshilfe. Eine Klarstellung im LuftVG erscheint notwendig, da umstritten ist, ob wegen der Sonderregelung in § 9 Abs. 4 LuftVG die Befristung des Planfeststellungsbeschlusses nach Maßgabe der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder (i.d.R. fünf Jahre ohne Verlängerungsmöglichkeit) gilt. Auch im Vorschlag des Bundesrates fehlt eine Regelung im LuftVG.

3. Im Hinblick auf die danach möglicherweise sehr lange Geltungsdauer eines Planfeststellungsbeschlusses stellt sich die Frage, ob die Regelung des § 9 Abs. 4 LuftVG nicht in die anderen Fachplanungsgesetze übernommen werden sollte. Wird ein Plan nicht innerhalb von fünf Jahren nach Rechtskraft durchgeführt, so können gem. § 9 Abs. 4 LuftVG die vom Plan betroffenen Grundstückseigentümer verlangen, dass der Unternehmer ihre Grundstücke und Rechte insoweit erwirbt, als nach § 28 LuftVG die Enteignung zulässig ist. Diese Regelung erscheint flankierend zur Verlängerung der Geltungsdauer zweckmäßig, nicht als deren Ersatz. Sie mildert für den Betroffenen die Folgen einer langen Geltungsdauer des Planfeststellungsbeschlusses.
4. Die im Regierungsentwurf vorgesehene Bestimmung, dass der Plan außer Kraft tritt, soweit die Durchführung 15 Jahre nach ihrem Beginn nicht beendet ist, scheint entbehrlich. Zwar würde das Außerkrafttreten wohl nur für den noch nicht realisierten Teil eintreten, so dass der in der Formulierungshilfe befürchtete Rückbau nicht erforderlich wäre. Maßgebend ist die Überlegung, dass für die Fälle, die nicht innerhalb von 15 Jahren zum Abschluss kommen, die Institute der Verwirkung und der Funktionslosigkeit ausreichen, um angemessene Lösungen zu erzielen. Eine „endlose“ Verlängerung des Planfeststellungsbeschlusses bei Unterbrechung der Verwirklichung wäre rechtsstaatlich bedenklich.

II. Änderung vor Fertigstellung des Vorhabens

1. Nach dem Entwurf der Bundesregierung soll für die Planergänzung und das ergänzende Verfahren i.S.v. § 75 Abs. 1 a Satz 2 VwVfG und für die Planänderung vor Fertigstellung des Vorhabens § 76 VwVfG mit der Maßgabe gelten, dass im Falle des § 76 Abs. 1 VwVfG, d. h. bei Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens, von einer Erörterung abgesehen werden kann. Vor dem Abschluss des Planfeststellungsverfahrens soll den Einwendern und den Vereinigungen, die Stellung genommen haben, Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden.

Gegen den Vorschlag bestehen verschiedene Bedenken:

2. Die Regelung bezieht die Planergänzung ein und ordnet an, dass für sie § 76 VwVfG gilt. Dies weicht von der bisherigen Rechtslage ab. Für das ergänzende Verfahren, das nicht zu einer Änderung des Planfeststellungsbeschlusses führt, gilt § 76 VwVfG nicht (BVerwG, B. 22.09.2005 – 9 B 13.05). Dabei sollte es bleiben. Der Vorschlag der Bundesregierung führt zu einem zusätzlichen Verfahrensaufwand, da auch für das ergänzende Verfahren eine Beteiligung Dritter vorgeschrieben wird. Beim ergänzenden Verfahren geht es in aller Regel darum, einen Abwägungsfehler zu beheben. Das ergänzende Verfahren ist die Fortsetzung des ursprünglichen Verfahrens, kein neues Planfeststellungsverfahren. Es ist deshalb verfehlt, dafür die Durchführung eines neuen Planfeststellungsverfahrens nach § 76 Abs. 1 VwVfG vorzusehen. Die verfahrensrechtlichen Anforderungen an die Planergänzung ergeben sich aus der Rechtsprechung zur Ergänzung des Abwägungsmaterials nach der öffentlichen Auslegung. Eine erneute Beteiligung Dritter ist danach in aller Regel nicht erforderlich. Dabei sollte es bleiben.

Die geplante Regelung sollte sich deshalb nicht auf das ergänzende Verfahren erstrecken.

3. Für die Planänderung und die Durchführung eines Verfahrens nach § 76 Abs. 1 VwVfG für diese Änderung ist es sinnvoll, die Möglichkeit zu eröffnen, von einem Erörterungstermin abzusehen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht jedoch vor, dass vor dem Abschluss des Planfeststellungsverfahrens den Einwendern und den Vereinigungen, die Stellung genommen haben, Gelegenheit zur Äußerung zu geben ist. Im Ergebnis bedeutet dies, dass doch eine Erörterung durchzuführen ist. Wenn es in der Begründung dazu heißt, auf eine Erörterung könne verzichtet werden, so stimmt dies mit dem vorgesehenen Gesetzestext nicht überein.

Deshalb sollte der Satz über die abschließende Äußerung ersatzlos gestrichen werden. Dem entspricht die Formulierungshilfe, die diesen Satz nicht mehr vorsieht.

4. Wenn der Vorschlag der Formulierungshilfe auf die Planänderung vor Fertigstellung des Vorhabens beschränkt wird und sich nicht auf das ergänzende Verfahren erstreckt, ist ihm zuzustimmen.

III. Vorarbeiten zur Vorbereitung der Baudurchführung

1. Sowohl nach dem Vorschlag der Bundesregierung als auch nach dem Vorschlag des Bundesrates ist vorgesehen, die bestehenden Vorschriften für Vorbereitungsmaßnahmen für den Antrag zu erstrecken auf Vorbereitungsmaßnahmen für die Durchführung des Vorhabens, und zwar auch dann, wenn die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen den Planfeststellungsbeschluss angeordnet ist.

Eine solche Regelung ist geeignet, zur Beschleunigung beizutragen und deshalb grundsätzlich zu begrüßen.

2. Allerdings erscheint es zweckmäßig, in allen Fachplanungsgesetzen dem Modell des § 7 LuftVG folgend klarzustellen, dass die Duldungs-

pflicht nicht kraft Gesetzes besteht, sondern dass die zuständige Behörde den Eigentümer zur Duldung verpflichten kann. Dies gewährleistet den verfassungsrechtlich notwendigen Rechtsschutz. So wurde auch auf der Grundlage von § 16 a FStrG im Verfahren BVerwG 4 VR 9/02 (NVwZ-RR 2003, 66) verfahren.

§ 7 LuftVG bedarf insoweit der Änderung, als er darauf abstellt, dass ein Prüfung ergeben hat, dass die Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung voraussichtlich vorliegen. Dieses Kriterium hat nur Sinn bei Vorbereitungen für die Antragstellung, nicht jedoch bei Vorbereitungsmaßnahmen für die Baudurchführung nach Erteilung der Genehmigung bzw. nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses. Es erscheint auch im Sinne der Rechtsvereinheitlichung und der Rechtssicherheit zweckmäßig, die Bestimmungen über die Vorarbeiten in allen Fachplanungsgesetzen gleich zu formulieren, und zwar nach dem Modell des § 16 a FStrG, verbunden mit der Bestimmung, dass eine entsprechende Gestattung der zuständigen Behörde notwendig ist.

D. Rechtsschutz

I. Erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts

1. Die durch das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz für die neuen Bundesländer begründete erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts hat zu einer wesentlichen Beschleunigung der Gerichtsverfahren geführt. Sie war als Ausnahme- und Übergangslösung nach der Wiederherstellung der deutschen Einheit zweckmäßig.

Sowohl nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung als auch nach dem Gesetzentwurf des Bundesrates soll die erstinstanzliche Zuständig-

keit des Bundesverwaltungsgerichts nunmehr auch auf im einzelnen bezeichnete Vorhaben in den alten Bundesländern ausgedehnt werden.

2. Dagegen bestehen grundsätzliche Bedenken, auf die der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts Hien bereits mehrfach hingewiesen hat (vgl. DVBl. 2006, 350, 351):

Im Interesse der Rechtseinheit und der Einheitlichkeit der Rechtsprechung ist es notwendig, die erstinstanzlichen Verfahren beim Bundesverwaltungsgericht bei einem Senat zu konzentrieren, jedenfalls für das jeweilige Fachplanungsgesetz. Wenn mehrere große Vorhaben gleichzeitig planfestgestellt werden, entsteht bei diesem Senat des Bundesverwaltungsgerichts eine „Staugefahr“, die geeignet ist, den Beschleunigungseffekt zunichte zu machen. Dies belegt z. B. die Beanspruchung des 4. Senats des Bundesverwaltungsgerichts durch das Verfahren zum Flughafen Berlin-Schönefeld. Dieses Verfahren hat das Bundesverwaltungsgericht – wie alle Verfahrensbeteiligten – in einmaliger Weise in Anspruch genommen. Es hat die Arbeitskraft des 4. Senats in einer Weise gebunden, die eine zeitlich parallele Aufarbeitung eines anderen größeren Planungsvorhabens praktisch ausschließt.

In tatsächlicher Hinsicht kommt hinzu, dass es erfahrungsgemäß der Qualität der gerichtlichen Prüfung und der rechtlichen Auseinandersetzung dient, einen Planfeststellungsbeschluss zweimal unter verschiedenen Aspekten zu prüfen, nämlich einmal umfassend durch ein Tatsachengericht und zum anderen durch das Revisionsgericht auf der Grundlage der vom Tatsachengericht festgestellten Tatsachen. Bei der „Erstbefassung“ werden erhebliche Kräfte durch die Aufarbeitung des komplexen Sachverhalts und die Auseinandersetzung mit fachlichen Fragen gebunden. Dies kann zu Lasten der rechtlichen Durchdringung gehen. Diese ist im zweiten Durchgang auf der Grundlage der festgestellten Tatsachen in weit besserem Maße möglich.

Hinzu kommen verfassungsrechtliche Bedenken: Das Bundesverwaltungsgericht ist nach dem föderalen Aufbau der Bundesrepublik und der Konzeption des Grundgesetzes im Prinzip nur für Bundesrecht zuständig. Als erstinstanzliches Gericht muss es jedoch in großem Umfang auch Landesrecht anwenden. Dies ist nicht per se verfassungswidrig, wie die Sonderregelungen zur Überprüfung von Landesrecht durch das Bundesverwaltungsgericht z. B. im Beamtenrecht zeigen. Außerdem lässt Art. 99 GG es ausdrücklich zu, dass der Landesgesetzgeber dem Bundesverwaltungsgericht für den letzten Rechtszug die Entscheidung in solchen Sachen zuweist, bei denen es sich um die Anwendung von Landesrecht handelt. Eine entsprechende Regelung kann der Bundesgesetzgeber auf der Grundlage seiner Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG treffen (vgl. Schulze-Fielitz, in: Dreier, GG, Band III, 2000, Art. 99 Rdnr. 14, 17). Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für die Anwendung und Überprüfung von Landesrecht bedarf jedoch einer besonderen Legitimation. Ob dafür Gründe von ausreichendem Gewicht vorliegen, erscheint nicht zweifelsfrei.

Schließlich ist auf Art. 95 Abs. 1 GG hinzuweisen. Danach errichtet der Bund als „Obersten Gerichtshof“ unter anderem das Bundesverwaltungsgericht. Vorrangige Aufgabe der Obersten Gerichtshöfe ist nicht das erstinstanzliche Judizieren, sondern die Wahrung und Herstellung der materiellen Rechtseinheit im Bundesstaat in der Rechtsfortbildung. Aus dieser Aufgabe folgt, dass es sich grundsätzlich um höchstinstanzliche Rechtsmittelgerichte handelt, in erster Linie um Revisionsgerichte (Schulze-Fielitz, a.a.O., Art. 95 Rdnr. 17 f.). Art. 95 GG geht deshalb jedenfalls für den Regelfall davon aus, dass es innerhalb der Fachgerichtsbarkeit zumindest zwei Gerichtsinstanzen gibt. Für die Übertragung der erstinstanzlichen Zuständigkeit auf die obersten Gerichtshöfe gibt es deshalb verfassungsrechtliche Schranken. Die Aufgabe des Bundesverwaltungsgerichts zu Wahrung der Rechtseinheit darf dadurch nicht wesentlich erschwert und unmöglich gemacht werden (Schulze-Fielitz,

a.a.O., Rdnr. 19). Auch danach ist die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts eine begründungsbedürftige Ausnahme vom Regelfall.

3. Es sollte deshalb vertieft geprüft werden, ob die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts wirklich notwendig ist. Es spricht viel für die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe, wenngleich dort die Bemühungen um Beschleunigung der Verfahren zu wesentlichen Teilen noch nicht so weit gediehen sind wie beim Bundesverwaltungsgericht. Die Erschwerung des Zugangs zu den Oberverwaltungsgerichten/Verwaltungsgerichtshöfen hat zu einem Rückgang der Arbeitsbelastung geführt. Dies könnte dafür sprechen, die erstinstanzliche Zuständigkeit für die Infrastrukturvorhaben bei den Oberverwaltungsgerichten/Verwaltungsgerichtshöfen zu konzentrieren.

Dies wäre nicht mit einer wesentlichen Verzögerung verbunden. Nur in wenigen Fällen wird Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt. Die durchschnittliche Dauer der Beschwerdeverfahren beim Bundesverwaltungsgericht beträgt ca. drei Monate (Hien, DVBl. 2006, 350). Es wird nur wenige Verfahren geben, die die Hürde der Nichtzulassungsbeschwerde nehmen und im Revisionsverfahren überprüft werden. Dies setzt voraus, dass grundsätzliche Fragen des Bundesrechts zu klären sind oder dass Divergenzen zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bestehen. Auf die revisionsgerichtliche Klärung in diesen für die Rechtseinheit und die Fortentwicklung des Rechts wichtigen Fällen sollte nicht verzichtet werden. Sie ist bei einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht in gleicher Weise möglich.

Die Bundesregierung spricht in ihrem Entwurf das Risiko an, dass das Revisionsgericht nicht in der Sache entscheidet, sondern das Verfahren zur Aufklärung weiterer Tatsachen an das OVG zurückverweist. Dadurch könne es zu einem mehrfachen Wechselspiel kommen, das die Infra-

strukturplanung erschwere. Dieses Risiko nehme mit zunehmender tatsächlicher und rechtlicher Komplexität der Planungsverfahren überproportional zu.

Dem ist zweierlei entgegenzuhalten: Gerade bei großer tatsächlicher und rechtlicher Komplexität der Planungsverfahren ist die Beschränkung auf eine einzige gerichtliche Überprüfung problematisch. Gerade in solchen Verfahren erscheint die Prüfung durch ein Tatsachengericht und die Prüfung durch ein Revisionsgericht zweckmäßig. Der in der Tat vorkommenden Verzögerung durch die Zurückverweisung an das OVG bzw. den VGH und die abermalige Entscheidung des OVG kann durch eine Änderung der Verwaltungsgerichtordnung und des Revisionsrechts begegnet werden. Ich halte es für zweckmäßig, dem Bundesverwaltungsgericht im Revisionsverfahren die Möglichkeit zu eröffnen, die für eine abschließende Sachentscheidung notwendige Tatsachenaufklärung selbst vorzunehmen und in diesen Fällen von der Zurückverweisung nach § 144 Abs. 3 Nr. 2 VwGO abzusehen. Dies würde die zeitraubende Zurückverweisung im Revisionsverfahren jedenfalls teilweise entbehrlich machen. Dem Bundesverwaltungsgericht würde die Möglichkeit gegeben, selbst zu entscheiden, in welchen Fällen es von dieser Möglichkeit Gebrauch macht und in welchen Fällen nicht. Diese Modifizierung des Revisionsrechts wäre eine weit weniger einschneidende Regelung als die atypische und im Rechtsschutzsystem einen Fremdkörper bildende erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts. Zwar fordert Art. 19 Abs. 4 GG von Verfassungen wegen keine Überprüfung in zwei Instanzen. Gleichwohl würde dieser Vorschlag der Rechtsschutzgarantie weit besser gerecht als die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts.

4. Besondere Schwierigkeiten bereitet die Auswahl der Vorhaben, für die die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts begründet werden soll. Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts kann nur für besonders bedeutsame und eilbedürftige

Vorhaben in Betracht kommen. Die Auswahl muss diesen Kriterien entsprechen. Hinreichend klare und eindeutig handhabbare Kriterien lassen sich durch den Gesetzgeber kaum formulieren. Um zeitraubenden Streit über die Zuständigkeitsfrage zu vermeiden, ist es deshalb sinnvoll, dass der Gesetzgeber selbst die Vorhaben bestimmt, für die das Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zuständig sein soll. Es erscheint nicht zweckmäßig, nur einen Kriterienkatalog ohne Nennung von Projekten in das Gesetz aufzunehmen.

Die Projekte, für die die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts bestimmt wird, sollten im Gesetz selbst genannt werden. Eine Bestimmung durch Rechtsverordnung erscheint im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Gewährleistung des gesetzlichen Richters (Art. 101 GG) und die Bedeutung der gerichtlichen Zuständigkeit problematisch und nicht empfehlenswert.

5. Im Hinblick auf die Regelungstechnik erscheint der Vorschlag der Bundesregierung vorzugswürdig.

Er nennt in den jeweiligen Fachgesetzen Kriterien für die erstinstanzliche Zuständigkeit und bestimmt die Vorhaben, die diese Kriterien erfüllen. Die Regelung an dieser Stelle erscheint sachgerecht, sie entlastet die VwGO von den Teilregelungen zu Einzelfragen.

Demgegenüber sieht der Gesetzentwurf des Bundesrats eine detaillierte Regelung in § 50 VwGO vor. Diese Überfrachtung der VwGO mit Detailregelungen aus Fachplanungsgesetzen erscheint wenig zweckmäßig.

6. Nach dem Entwurf der Bundesregierung besteht die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts nicht für Errichtung und Änderung von Verkehrsflughäfen. Gründe dafür sind dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen, auch nicht der Formulierungshilfe. Dagegen schlägt der Bundesrat vor, Streitigkeiten, die Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren für Vorhaben über die Anlage, die Erweite-

rung oder Änderung von Verkehrsflughäfen betreffen, dem Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zuzuweisen. Wenn man für wichtige Verkehrsträger die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts einführt, ist es nicht einleuchtend, Verkehrsflughäfen von dieser Regelung auszunehmen.

Im Übrigen wäre zu überlegen, für Sonderflughäfen die erstinstanzliche Zuständigkeit des OVG/VGH einzuführen und § 48 Abs. 1 Nr. 6 entsprechend zu ändern. Dafür sprechen Gründe der Beschleunigung wie auch der Konzentrierung von Sachkunde und Erfahrungswissen beim OVG/VGH.

II. Klagebegründungsfrist

Dem Vorschlag des Bundesrates, die Klagebegründungsfrist von sechs Wochen mit der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses bzw. der Plangenehmigung beginnen zu lassen, sollte nicht gefolgt werden. Diese Frist ist unangemessen kurz. Sie sollte – wie bisher – erst ab Klageerhebung beginnen. Der damit verbundene maximale zusätzliche Zeitbedarf von einem Monat ist für die Dauer der Gesamtverfahren von untergeordneter Bedeutung.

III. Erstinstanzliche Zuständigkeit OVG/VGH

1. Nach dem Vorschlag des Bundesrats soll die erstinstanzliche Zuständigkeit von OVG/VGH für die Planfeststellung für alle Straßen begründet werden, also auch für Landesstraßen und gegebenenfalls Kreis- oder Ortsstraßen. Zur Begründung wird angeführt, es sei zweckmäßig, für das sehr komplexe Planfeststellungsrecht unabhängig von der Einstufung der Straße die Zuständigkeit von OVG/VGH zu bestimmen.

2. Wenn dies der leitende Gesichtspunkt ist, sollte für alle Planfeststellungen die Zuständigkeit des OVG/VGH begründet werden. Eine singuläre Regelung nur für straßenrechtliche Planfeststellungen ist nicht plausibel.
3. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung in § 17 Abs. 6 FStrG zur landesrechtlichen Bestimmung von Klagbegründungsfristen zu Straßenbauvorhaben des Landesrechts und zu Eilverfahren sind im FStrG falsch platziert. Insoweit fehlt es auch an der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes. Eine entsprechende Regelung könnte allenfalls in der VwGO getroffen werden.

E. Änderung Fernstraßenausbaugesetz

I. Vorschlag des Bundesrates

Der Bundesrat schlägt vor, in der Anlage zum Fernstraßenausbaugesetz unter „Vordringlicher Bedarf“ den Hinweis „... mit besonderen naturschutzfachlichem Planungsauftrag für VB“ sowie die Fußnote „Mit der Einstellung der Vorhaben in den Straßenbauplan als Anlage zum Bundeshaushalt sind sie Vorhaben des vordringlichen Bedarfs“, zu streichen.

Die bisherige Regelung verstoße gegen den Grundsatz der Bestimmtheit von Rechtsvorschriften, da die Vorhaben zum einen Vorhaben des vordringlichen Bedarfs seien, zum anderen jedoch nicht, da sie erst mit der Einstellung in den Straßenbauplan als Anlage zum Bundeshaushalt zu Vorhaben des vordringlichen Bedarfs werden sollen.

II. Bewertung

Für Vorhaben des Vordringlichen Bedarfs gilt § 17 Abs. 6 a FStrG, der die aufschiebende Wirkung der Klage ausschließt und besondere Anforderungen an den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung stellt. Im Interesse der Rechtsklarheit muss für alle Beteiligten feststehen, ob diese Bestimmung eingreift oder nicht. Die vorgeschlagene Streichung dient der Rechtsklarheit.

F. Spezialfragen des LuftVG

I. Genehmigung

1. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Gleichstellung der luftrechtlichen Genehmigung durch die entsprechende Anwendung von § 10 Abs. 6 bis 8 LuftVG ist zu begrüßen. Sie dient der Rechtssicherheit und der Beschleunigung von Genehmigungsverfahren.
2. Die Formulierungshilfe nimmt wesentliche Einschränkungen vor, die teilweise problematisch erscheinen:
 - a) § 10 Abs. 8 LuftVG (Beachtlichkeit von Abwägungsmängeln, ergänzendes Verfahren) soll nicht für die luftrechtliche Genehmigung gelten. Dies erscheint verfehlt, zumal die Rechtsprechung bereits bislang davon ausgeht, dass § 10 Abs. 8 Satz 1 LuftVG ein allgemeiner Rechtsgrundsatz ist, der auch für die luftrechtliche Genehmigung gilt. Die Begrenzung der Fehlerfolgen von Abwägungsmängeln nach § 10 Abs. 8 Satz 2 LuftVG ist für die luftrechtliche Genehmigung umstritten.

Im Interesse der Beschleunigung und der Rechtsklarheit ist es deshalb geboten, § 10 Abs. 8 LuftVG auch für die luftrechtliche Genehmigungen anzuwenden.

- b) § 10 Abs. 6 (Wegfall der aufschiebenden Wirkung, befristeter Eilantrag) und § 10 Abs. 7 (Klagebegründungsfrist) soll nach der Formulierungshilfe nur für planfeststellungsbedürftige Flughäfen i.S.v. § 8 Abs. 1 LuftVG gelten. Dies erscheint vertretbar, weil damit die größeren Vorhaben erfasst sind. § 10 Abs. 6 und 7 betreffen den Rechtsschutz, nicht die Durchführung des Genehmigungsverfahrens. Die Formulierung der Formulierungshilfe für die Neufassung von § 6 Abs. 5 LuftVG sollte entsprechend angepasst werden.
3. Der vorgeschlagene § 6 Abs. 6 LuftVG ist zu begrüßen. Er ermöglicht es, in luftrechtlichen Genehmigungsverfahren für nicht planfeststellungsbedürftige Vorhaben im Rahmen der UVP vom Erörterungstermin abzusehen.

II. Planfeststellungsverfahren

1. Im LuftVG wird – anders als in den anderen Fachplanungsgesetzen – keine Benachrichtigung der anerkannten Naturschutzverbände und der sonst anerkannten Vereinigungen vorgesehen. Insoweit soll ausschließlich das UVPG maßgebend sein.

Die unterschiedliche Regelung zu anderen Fachplanungsgesetzen ist nicht überzeugend. Es würde dem Interesse der Rechtsklarheit und der Rechtseinheit dienen, in allen Fachplanungsgesetzen gleichlautende Regelungen zu treffen.

2. In § 10 Abs. 2 Nr. 5 LuftVG sollte der Satz „vor dem Abschluss des Planfeststellungsverfahrens ist den Einwendern Gelegenheit zur Äußerung zu geben“ gestrichen werden, da er letztlich auf eine Erörterung hinausläuft, die jedoch entbehrlich ist und zur Verzögerung beiträgt.
3. Nach der Formulierungshilfe soll die Möglichkeit, auf einen Erörterungstermin zu verzichten, beim Neubau eines Flughafens gestrichen werden

mit der Begründung, in Deutschland würden in absehbarer Zukunft keine neuen Flughäfen gebaut.

Der Vorschlag sollte überdacht werden. Im Verfahren Berlin-Schönefeld haben die Kläger geltend gemacht, es handle sich um einen Neubau, nicht um einen Ausbau. Um Diskussionen über die Abgrenzung Neubau/Ausbau zu vermeiden, ist eine Regelung auch für den Neubau zweckmäßig.

G. Spezialfragen zum EnWG

I. Einbeziehung

Ob die Planfeststellung nach EnWG in das Gesetz einbezogen werden soll, beurteilen Bundesregierung und Formulierungshilfe (bejahend) und Bundesrat (verneinend) unterschiedlich. Die Einbeziehung erscheint im bisherigen Gesetzentwurf wenig systemgerecht. Er beschränkt sich einerseits nicht auf Verkehrseinrichtungen, andererseits erfasst er nicht alle planfeststellungsbedürftigen Vorhaben und auch nicht alle Vorhaben, deren Zulassung ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung voraussetzt (s. o. A II).

II. Vorschläge der Formulierungshilfe

1. Nach der vorgeschlagenen Änderung von § 21 a gelten Mehrkosten für die Errichtung, den Betrieb oder die Änderung eines Erdkabels, das nach § 45 b EnWG planfestgestellt worden ist, gegenüber einer Freileitung bei der Ermittlung von Obergrenzen nach Satz 1 als nicht beeinflussbare Kostenanteile. Die Mehrkosten werden somit letztlich auf den Stromabnehmer abgewälzt.

Die Verknüpfung dieser Kostenregelung mit planfeststellungsrechtlichen Fragen erscheint in hohem Maße problematisch. Hier wird Infrastrukturplanungsbeschleunigung mit hohem Aufwand zu Lasten Dritter erleichtert. Ein sachlicher Grund dafür, diese Kostenregelung nur für planfestgestellte Erdkabel zu treffen, ist nicht ersichtlich.

2. Die Einführung des Planfeststellungsverfahrens für Erdkabel nach Maßgabe von § 45 b der Formulierungshilfe ist verfehlt. Für die Zulassung von Erdkabeln bedarf es keines Planfeststellungsverfahrens. Für die beschränkte Einführung eines Planfeststellungsverfahrens nach § 45 b EnWG gibt es keinen hinreichenden Grund. Der Sache nach sollen wohl materielle Anreize für die Verlegung von Erdkabeln geschaffen werden. dies kann nicht das Ziel eines Gesetzes zur Infrastrukturplanungsbeschleunigung sein, insbesondere, wenn damit erhebliche Mehrkosten verbunden sind.

Von einer Regelung des Planfeststellungsverfahrens für Erdkabel sollte abgesehen werden.

H. Raumordnungsverfahren

I. Vorschläge

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht keine Änderung des ROG vor.

Nach dem Gesetzentwurf des Landes Hessen soll das Raumordnungsverfahren durch Streichung von § 15 ROG abgeschafft werden. Nach dem Entwurf des Bundesrates können die Länder im Einzelfall von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens absehen.

Die Formulierungshilfe sieht vor, dass das Raumordnungsverfahren im Sinne von § 15 ROG nur auf Antrag des Trägers der Planung oder Maßnahme durchgeführt wird. Außerdem soll § 15 ROG dahingehend geändert werden, dass dann, wenn ein Raumordnungsverfahren unterbleibt, die zuständige Landesplanungsbehörde im Rahmen des Zulassungsverfahrens Gelegenheit zur Vorlage einer landesplanerischen Beurteilung zu der Vereinbarkeit der geplanten Maßnahme mit den Erfordernissen der Raumordnung und mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen erhält. Das Raumordnungsverfahren ist danach nur fakultativ vorgesehen. Wird kein entsprechender Antrag gestellt, ist im Rahmen des Zulassungsverfahrens eine landesplanerische Beurteilung abzugeben.

II. Bewertung

1. Die Änderung des ROG geht weit über den Bereich des Verkehrswesens und der Infrastrukturvorhaben hinaus. Das Raumordnungsverfahren nach § 15 ROG bezieht sich auf alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen. Die Vorhaben, für die ein Raumordnungsverfahren durchzuführen ist, sind in der Raumordnungsverordnung vom 13.12.1990 aufgeführt. Dazu gehören unter anderem baurechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen, kerntechnische Anlagen, Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle, Abfalldeponien, Abwasserbehandlungsanlagen, Rohrleitungsanlagen, Umgestaltung eines Gewässers, bergbauliche Vorhaben, Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe.

Die vorgeschlagene Änderung greift deshalb weit über die Infrastrukturvorhaben hinaus, die Gegenstand des Gesetzentwurfes sind. Die Bedeutung und die Zweckmäßigkeit einer solchen Regelung können deshalb nicht nur anhand der Infrastrukturvorhaben beurteilt werden, die Gegenstand des Gesetzentwurf sind. In den Blick zu nehmen sind vielmehr alle

Vorhaben der Raumordnungsverordnung. Dies ist bislang nicht geschehen.

2. Im Rahmen der Föderalismusreform ist vorgesehen, den Ländern die Abweichung im Bereich der Raumordnung zu ermöglichen. Diese Gestaltungsmöglichkeit würde den Ländern genommen, bevor sie überhaupt entstanden ist, wenn entsprechend dem Vorschlag des Landes Hessen das Raumordnungsverfahren ersatzlos abgeschafft würde. Schon aus diesem Grund ist es verfehlt, § 15 ROG ersatzlos zu streichen.
3. Die Raumordnung wird für die Zulassung von raumbedeutsamen Vorhaben immer wichtiger. Sie sollte deshalb grundsätzlich nicht geschwächt, sondern eher gestärkt werden. Dies gilt nicht nur für Ziele der Raumordnung, sondern auch für Grundsätze der Raumordnung und für die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen untereinander und mit den Erfordernissen der Raumordnung. Dies ist die Aufgabe des Raumordnungsverfahrens nach § 15 ROG. Sie darf nicht preisgegeben werden.
4. Das Raumordnungsverfahren dient der frühzeitigen Klärung von Grundsatzfragen für Großvorhaben und der Abschichtung und Ausscheidung von Alternativplanungen unter dem Aspekt der Raumordnung. Das Raumordnungsverfahren ist nach seiner Aufgabe ein vorgelagertes Verfahren. Seine Ergebnisse sind in den nachfolgenden Entscheidungen nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen (vgl. § 18 Abs. 5 LplG Baden-Württemberg).
5. Die vorklärende und abschichtende Wirkung von Raumordnungsverfahren insbesondere im Rahmen der Alternativenprüfung unter raumordnungsrechtlichen Gesichtspunkten ist unverzichtbar. Sie sollte deshalb nicht aufgegeben werden. Das Raumordnungsverfahren sollte deshalb als Instrument für diese Abstimmung erhalten bleiben.
6. Insoweit ist die Formulierungshilfe zu begrüßen, da sie keinen vollständigen Verzicht auf das Raumordnungsverfahren vorsieht. Sie sieht jedoch

vor, dass ein Raumordnungsverfahren nur dann durchzuführen ist, wenn der Träger des Vorhabens dies beantragt. Stellt er diesen Antrag nicht, soll im Rahmen des Zulassungsverfahrens der zuständige Landesplanungsbehörde Gelegenheit zur Vorlage einer landesplanerischen Beurteilung gegeben werden.

Die Integration dieses Verfahrensschritts in das Zulassungsverfahren verfehlt die Aufgabe des Raumordnungsverfahrens, nämlich die Abklärung von Grundsatzfragen und Alternativenprüfungen vor Einleitung des Zulassungsverfahrens. Damit verliert das Raumordnungsverfahren seine Funktion, die nur erfüllt werden kann, wenn das Raumordnungsverfahren vor Einleitung des Zulassungsverfahrens durchgeführt wird. Eine landesplanerische Stellungnahme im Rahmen des Zulassungsverfahrens ist nicht geeignet, die Weichenstellung zu bewirken, die das vorgeschaltete Raumordnungsverfahren bewirken kann. Die landesplanerische Beurteilung kann sich nur auf ein ausgeplantes Vorhaben beziehen, das Gegenstand des Planfeststellungsantrages ist. Der raumordnungsrechtliche Vergleich verschiedener Varianten und die Klärung von Grundsatzfragen für die Planung des Vorhabens sind in diesem Verfahrensschritt nicht mehr möglich. Die in das Zulassungsverfahren integrierte landesplanerische Beurteilung ist nicht geeignet, zur Entlastung und Beschleunigung des Zulassungsverfahrens zu führen. Sie wird dieses vielmehr eher verlängern.

7. Mit der in das Zulassungsverfahren integrierten landesplanerischen Beurteilung entfällt zwar der Zeitbedarf für das Raumordnungsverfahren, andererseits sind Verzögerungen des Zulassungsverfahrens nicht auszuschließen, eher wahrscheinlich.

Die in den letzten Jahren durchgeführten Raumordnungsverfahren haben nur einen begrenzten Zeitraum in Anspruch genommen. Wesentliche Beschleunigungen konnten dadurch erreicht werden, dass im Raumordnungsverfahren nur noch die Alternativen zu prüfen sind, die

der Vorhabensträger zur Prüfung stellt (vgl. § 11 Abs. 3 Satz 2 LplG Baden-Württemberg). Das Raumordnungsverfahren ist innerhalb einer Frist von höchstens sechs Monaten abzuschließen (§ 19 Abs. 2 Satz 2 LplG Baden-Württemberg). In neueren Verfahren wird diese Frist eingehalten. Der Zeitbedarf für das Raumordnungsverfahren ist deshalb beschränkt. Er wird durch den Nutzen des Raumordnungsverfahren aufgewogen.

Das ROG ist ein Rahmengesetz des Bundes. Es dürfte deshalb kaum möglich sein, das Raumordnungsverfahren im ROG näher auszugestalten, z. B. eine maximale Dauer vorzuschreiben oder vorzuschreiben, dass nur die Alternativen zu prüfen sind, die vom Vorhabensträger zur Prüfung gestellt werden. Diese Detailregelungen enthält das Landesrecht. Dabei kann es verbleiben.

8. Es wäre erwägenswert, den Kreis der Vorhaben zu überdenken und gegebenenfalls zu reduzieren, für die ein Raumordnungsverfahren durchzuführen ist. Bei länderübergreifenden Planungen und Maßnahmen sollte ein Raumordnungsverfahren zwingend vorgeschrieben werden.



Prof. Dr. Dolde
Rechtsanwalt

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 17. Mai 2006 zu Gesetzentwürfen betreffend die Planung von Infrastruktur- vorhaben

Eckart Hien, Präsident des Bundesverwaltungsgerichts

Ich beschränke mich auf die vorgesehene erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG).

1. Belastung des BVerwG:

Nach dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (VerkPBG) sind beim BVerwG in den zurückliegenden Jahren im Schnitt etwa 90 Verfahren pro Jahr eingegangen. Da dieses Gesetz Ende 2006 ausläuft, wird das BVerwG noch in 2007 und 2008 mit ähnlichen Eingangszahlen rechnen müssen (weil seine Zuständigkeit bereits dann begründet wird, wenn noch in 2006 der Antrag auf Planfeststellung gestellt wird; der Planfeststellungsbeschluss selbst wird regelmäßig erst ein bis zwei Jahre später ergehen).

Es kann im Augenblick nicht abgeschätzt werden, in welcher zeitlichen Dichte die jetzt im Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drs. 16/54) genannten 86 bundesweiten Verkehrsvorhaben planfestgestellt und anschließend beklagt werden. Je nach dem, ob diese Vorhaben zeitlich versetzt oder aber geballt auf das Gericht zukommen, wird sich die Belastungssituation unterschiedlich darstellen.

Bereits jetzt ist aber absehbar, dass die Zuweisung aller Verkehrsflughäfen im Bundesgebiet an das BVerwG in erster und letzter Instanz (vgl. BRDrs. 94/06) zu einer deutlichen Belastungszunahme führen wird.

Für alle "West-Vorhaben", die jetzt in unsere erstinstanzliche Zuständigkeit fallen sollen, gilt darüber hinaus folgendes: Da das BVerwG in diesen Fällen auch Tatsachengericht ist, müssen in der Regel auch Ortstermine durchgeführt werden. Da das Gericht in Leipzig sitzt, ist das in den bisherigen Fällen nach dem VerkPBG regelmäßig in einem Tag zu schaffen. Bei Reisen in den Rest der Republik wird der Zeit- und Kostenaufwand deutlich zunehmen.

Andererseits hat das BVerwG in letzter Zeit eine rückläufige Eingangsentwicklung, vor allem wegen der Übertragung der Sozialhilfestreitigkeiten auf die Sozialgerichte und wegen sinkender Asylzahlen. Die allgemeine Belastungssituation ließe es daher grundsätzlich zu, dem BVerwG zusätzliche Aufgaben zu übertragen.

Ich muss jedoch auf zwei Gefahren hinweisen, die die geplanten Regelungen in sich bergen:

2. "Staugefahr"

Das Ziel der Verfahrensbeschleunigung könnte durch eben diese Konzentration beim BVerwG gerade auch verfehlt werden, und zwar dann, wenn mehrere dieser großen Planungsvorhaben das BVerwG mehr oder weniger gleichzeitig erreichen. Der dafür zuständige Senat könnte solche Verfahren aller Voraussicht nach nicht parallel, sondern nur nacheinander erledigen. Eine Aufteilung auf mehrere Senate ist wegen des Erfordernisses der einheitlichen Rechtsprechung nur begrenzt möglich. Zumindest für die einzelnen Verkehrswege (Flughäfen, Eisenbahn, Straße) müsste je ein Senat zuständig sein, weil es sich um jeweils spezifische Problemlagen handelt (z.B. Fluglärm einerseits, Schienenbonus andererseits).

Ein aktuelles Beispiel für die "Staugefahr": Das Verfahren Flughafen Schönefeld bindet die Arbeitskraft des zuständigen Senats in einer Weise, die eine zeitlich parallele Aufarbeitung des gleichzeitig anhängigen Flughafens Leipzig nicht zulässt. Kämen hier noch die Flughafenprojekte "Frankfurt" und "München" zusammen, würde sich die Bearbeitungsdauer gegenüber dem jetzigen Durchschnitt dramatisch verlängern.

Diese kontraproduktive Wirkung der Konzentration der Verfahren auf das BVerwG würde vermieden, wenn – wie bisher - die Verfahren auf die 15 bestehenden Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe verteilt würden, die sie parallel bearbeiten könnten.

3. Verfassungsmäßigkeit

Als Bundesgericht ist das BVerwG grundsätzlich Rechtsmittelgericht; es können ihm nur ausnahmsweise erstinstanzliche Zuständigkeiten übertragen werden. Die traditionell insoweit dem BVerwG erstinstanzlich zugewiesenen Materien (§ 50 VwGO) zeichnen sich dadurch aus, dass es sich durchweg um **Verwaltungshandeln des Bundes auf bundesrechtlicher Grundlage** handelt.

Davon unterschied sich bereits bisher die erstinstanzliche Zuständigkeit nach dem VerkPBG. Der Planfeststellungsbeschluss für Fernstraßen wird von einer Landesbehörde (im Rahmen allerdings der Auftragsverwaltung) erlassen; dabei ist vor allem in vielfältiger Weise auch Landesrecht anzuwenden, insbesondere Landesnaturschutz-, Wasser-, Wege-, Denkmalschutz- und Regionalplanungsrecht.

Es entspricht nicht dem föderalen Zuständigkeitsverständnis, dass ein Bundesgericht erst- und letztinstanzlich und verbindlich über die **Anwendung und Auslegung von Landesrecht** entscheidet. Das ist der entscheidende verfassungsrechtliche Gesichtspunkt, nicht aber die Reduzierung auf eine Instanz für sich gesehen.

Gleichwohl konnte die Zuständigkeit des BVerwG nach dem VerkPBG als **ausnahmsweise** zulässig angesehen werden, weil es sich nach der Wiedervereinigung in zweifacher Hinsicht um eine Sondersituation handelte:

Zum einen war in den neuen Ländern die Verwaltungsgerichtsbarkeit erst im Aufbau begriffen und konnte kaum mit den aufwendigen Planungsverfahren belastet werden. Zum anderen bestand gerade im Verkehrsinfrastrukturbereich zwischen Ost und West und in Ost ein großer Nachholbedarf, der so schnell als möglich gedeckt werden sollte.

Aus diesen Gründen und für die zurückliegende Zeit hat deshalb der 4. Senat die Regelung in § 5 Abs. 1 VerkPBG als verfassungsrechtlich unbedenklich angesehen (vgl. Urteil vom 22. Januar 2004 – BVerwG 4 A 32.02 – Buchholz 407.3, § 5 VerkPBG Nr. 15 = DVBl 2004,649 = NVwZ 2004,722).

Er hat aber damit auch angedeutet, dass solche Bedenken dann bestehen könnten, wenn die genannten besonderen Umstände nicht - mehr - vorliegen.

Ich habe mich deshalb (neben anderen) in einem Expertengespräch zum VerkPBG vom 20. März 2003 gegen eine Verlängerung der Geltungsdauer dieses Gesetzes

ausgesprochen (vgl. Erfahrungsbericht der Bundesregierung zum VerkPBG BT-Drs. 15/2311 Nr. 2.12; vgl. auch Antwort der Bundesregierung in BT-Drs. 15/3561).

Die Bedenken nehmen aber deutlich an Gewicht zu, wenn die bisherige erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG auch inhaltlich erheblich ausgeweitet wird, vor allem auf Verfahren, die sich auf Vorhaben in den alten Bundesländern beziehen.

Für reine "Westvorhaben" greift nämlich keiner der Gründe, die bisher für unsere Zuständigkeit nach dem VerkPBG ins Feld geführt wurden.

Ich habe deshalb bei einem Expertengespräch der SPD-Bundestagsfraktion eine Ausdehnung der Zuständigkeit des BVerwG auf das gesamte Bundesgebiet für verfassungsrechtlich unzulässig gehalten (vgl. hierzu das Zitat des Abgeordneten Albert Schmidt, Plenarprotokoll 15/ S.12692), weil ich die Begründung dieses Vorschlags für zu dünn hielt. Der einzige Grund bestand darin, dass die Konzentration der gerichtlichen Überprüfung auf das BVerwG tendenziell den Zeitraum der gerichtlichen Überprüfung verkürzt.

Dieses Argument würde für nahezu alle Materien gelten, die in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit fallen, jedenfalls aber für solche, die auch mit Investitionsmaßnahmen und damit dem "Standort Deutschland" verbunden sind. Warum nicht erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit für die Errichtung von Anlagen nach dem Immissionsschutzgesetz, oder für größere bauliche Investitionen, oder für Verfahren nach dem Telekommunikationsgesetz, Atomrecht, Abfallrecht etc. ?

Die gesamte erstinstanzliche Zuständigkeit der Obergerichtsgerichte nach § 48 VwGO könnte mit dieser Begründung dem BVerwG übertragen werden.

Die Begründung der jetzigen Gesetzesvorhaben, die vom Gesetzgeber selbst "namentlich" aufgeführten konkreten Verkehrsvorhaben seien von einer so herausragenden verkehrspolitischen Bedeutung, dass ihre zügige Realisierung die ausnahmsweise Zuständigkeit des BVerwG erfordere, ist zwar tendenziell geeignet, "sachlich einleuchtende Gründe" für die Zuständigkeit des BVerwG zu benennen (vgl. BVerfGE 8, 174/180) und damit das verfassungsrechtliche Risiko zu reduzieren. Sie ist aber auch verhältnismäßig pauschal und versagt jedenfalls für die vorgesehene "Allzuständigkeit" für Verkehrsflughäfen. Es gibt keinen überzeugenden Grund, warum die Änderung des Flugplatzes z.B. Fürstenfeldbruck erst- und letztinstanzlich beim BVerwG verhandelt werden soll.

Der BayVGH ist nicht nur ortsnäher und kennt die Verhältnisse besser, er ist auch dazu berufen, das bei jeder Planfeststellung zur Anwendung kommende Landesrecht auszulegen.

Es kommt hinzu: Auch bei der bisherigen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte wäre ja keineswegs eine Verdoppelung der gerichtlichen Verfahrensdauer zu besorgen. Nur wenige Entscheidungen der OVGs werden mit Rechtsmitteln angegriffen: Die OVGs lassen die Revision von sich aus nur selten zu, über Nichtzulassungsbeschwerden wird vom BVerwG regelmäßig in zwei bis drei Monaten entschieden. Nach der bisherigen Erfahrung würden etwa nur 5% der Verfahren tatsächlich zwei "volle" Gerichtsinstanzen durchlaufen.

Nimmt man noch die oben erwähnte "Staugefahr" in den Blick, wird doch zweifelhaft, ob die geplante erstinstanzliche Zuständigkeit überhaupt erforderlich und geeignet ist, um das erklärte Beschleunigungsziel in nennenswertem Umfang zu erreichen, ob sie also im Hinblick auf den Eingriff in die föderale Gerichtsstruktur überhaupt verhältnismäßig wäre.

Zur Erinnerung: Die weitaus meiste Zeit beansprucht nicht das Gerichts-, sondern das Planungsverfahren!

**Öffentliche Anhörung
des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
des Deutschen Bundestags
eingeladener Sachverständiger**

am Mittwoch, dem 17. Mai 2006

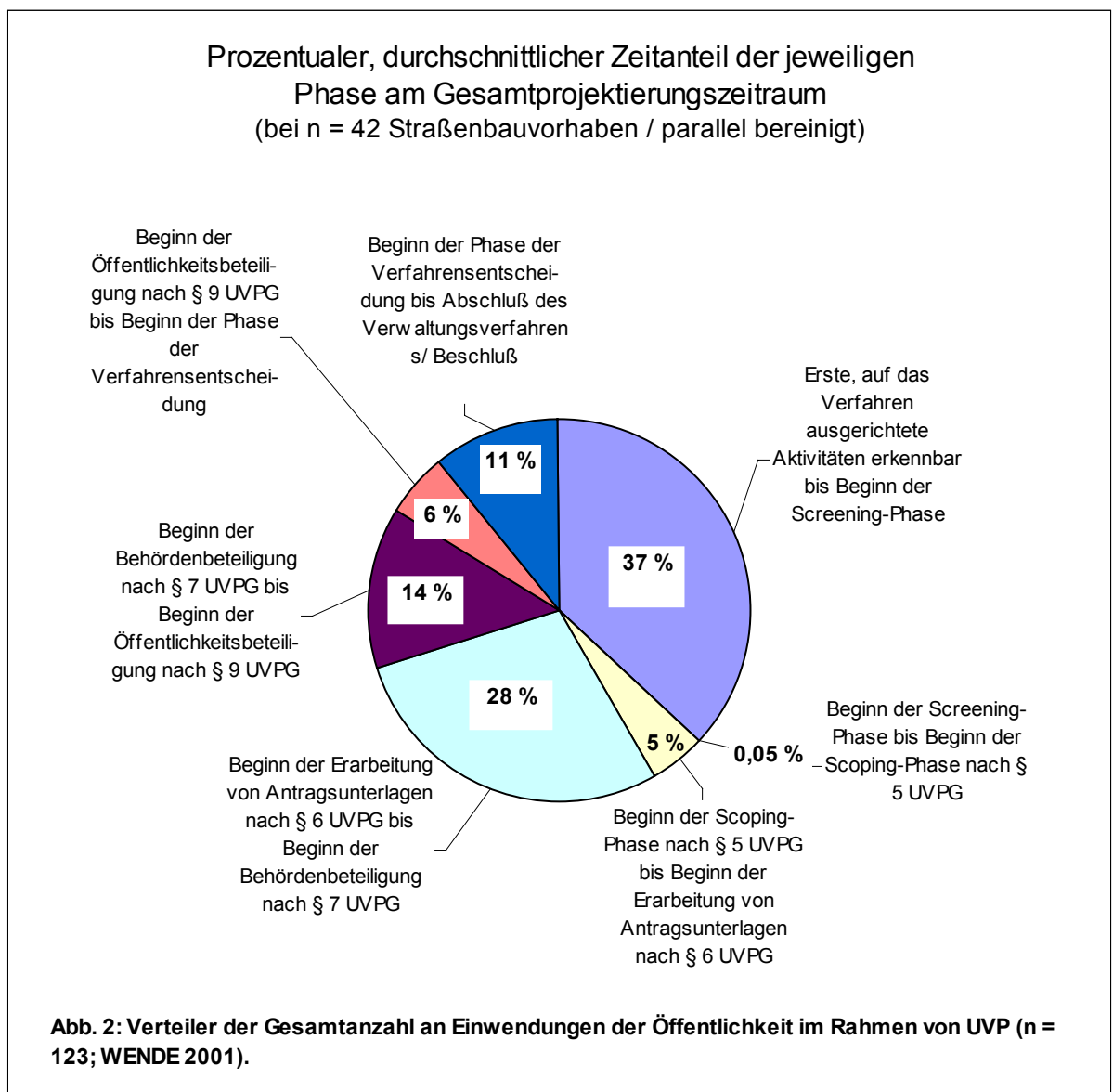
zu den Gesetzentwürfen

**zur Vereinfachung und Beschleunigung von Planungsverfahren für
Infrastrukturvorhaben**

- Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben (Entwurf Bundesregierung vom 04.11.2005) – BT - Drs. 16/54
- Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte – Drs. 16/54
- Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD: Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben (Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz) – Drs. 16/54

Zusammenfassung zu den ungenutzten Möglichkeiten der Beschleunigung von Planungen für konfliktbeladene Infrastrukturvorhaben

Die Planung von Infrastrukturprojekten ist ein höchst komplexes und sensibles System. Die Dauer der einzelnen Verfahrensschritte wird durch vielfältige Faktoren bestimmt. Die Ursachen für Verzögerungen bedürfen einer differenzierten, sorgfältigen Diagnose, bevor mit dem Instrument von Gesetzesänderungen das Ziel der Beschleunigung umgesetzt wird. An einer solchen Diagnose mangelt es den vorliegenden drei Gesetzgebungsvorschlägen. Erkenntnisquellen stehen zur Verfügung:



aus: Wende, W. Praxis der UVP und ihr Einfluss auf Zulassungsverfahren, Universitätschriften Recht 369, Nomos, im Baden – Baden 2001

Die in den Gesetzentwürfen beabsichtigten harten Schnitte an Verfahrensrechten und dem Rechtsschutz unter Hinweis auf Symptome werden die Akzeptanz staatlicher Planungen verringern und so zu verstärkter **Konfrontation** und als Folge zu Verzögerungen der Projektrealisierung führen. Das wäre das Gegenteil des angestrebten Zieles.

Der Königsweg einer zeitlich zügigen Planung führt nur über eine möglichst hohe **Akzeptanz** der Nachteile der Planung bei den am stärksten in ihren Grundrechten Betroffenen. Diese Akzeptanz kann durch das geschickte Verknüpfen der folgenden Faktoren einer die Beteiligten zufriedenstellenden und damit raschen Konfliktlösung gefördert werden:

- (1) Die vordringlichen Infrastrukturplanungen in einer Region können rascher umgesetzt werden, wenn nicht der Bund über regionale Maßnahmen von der Dringlichkeit, über den Trassenverlauf jeder Ortsumgehung bis zur Finanzierung bestimmt, sondern den Ländern die gebündelte Entscheidungsbefugnis über Planung und Mittelverwendung eingeräumt wird. Die sich so empfehlende **Regionalisierung** der Planung, Entscheidung und Verantwortung vermag die Effizienz zu steigern. Dies langfristige Ziel kann bei der Förderalismus-Reform umgesetzt werden.
- (2) Die Qualität einer Planung und damit ihre Überzeugungskraft und Rechtsbeständigkeit kann durch eine verbesserte **personelle Ausstattung** der Planungsbehörden oder durch mehr Delegation von Teilaufgaben an externe Planer gesteigert werden.
- (3) Eine nach dem völkerrechtlichen Vertrag von **Aarhus** gebotene und gesetzlich anzuordnende **frühzeitigere** Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen, der Naturschutzverbände sowie der Öffentlichkeit an der Suche nach geeigneten Lösungen erhöht die Transparenz und Akzeptanz staatlicher Planung; sie ist mit Blick auf eine Konfliktlösung dem gegenwärtigen Verwaltungsverfahrensrecht überlegen, das die Betroffenen erst beteiligt, wenn abgeschlossene Planungsergebnisse vorliegen. Die Praxis der Verkehrsämter, eine Partizipation in projektbegleitenden

Arbeitskreisen umzusetzen, sollte auch im Verfahrensrecht verankert werden.

- (4) Die Einführung einer **Kosten-Nutzen-Prüfung** der favorisierten Planungslösung unter Berücksichtigung auch der durch sie verursachten Nachteile für öffentliche Belange der Ökonomie und Ökologie könnte helfen, Schwerpunkte zu setzen und diese vorrangig zu fördern.
- (5) Moderne Instrumente der (externen) **Qualitätssicherung** können die Überzeugungskraft von konfliktbeladenen Planungen deutlich verbessern. In der Praxis hat sich gezeigt, dass qualitativ hochwertige Planungen weit schneller verwirklicht werden können als qualitativ schlechtere Planungen. Vor allem bei Planungen, die zu Lasten von Natur und Landschaft nicht behebbare Schäden verursachen können, ist eine Qualitätskontrolle geboten. Dies war Anlass für die Kennzeichnung von Straßenbauprojekten im vordringlichen Bedarf mit einem „**Öko-Sternchen**“. Die gesteigerte Prüfpflicht dient auch dazu, die hier sich aufdrängenden Planungsfehler und damit Verzögerungen zu vermeiden. Es empfiehlt sich daher, diese Kennzeichnung und ihre Wirkung beizubehalten,
- (6) Die **Umweltverträglichkeitsprüfung** zielt darauf, durch eine kritische Bilanz der Umweltwirkungen letztlich die Realisierung von Planungsprojekten zu erleichtern. Ein Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Projekten, die nur eine kürzere Distanz durch besonders schutzwürdige Gebiete führen, würde die gerichtliche Angreifbarkeit der Planungsentscheidungen erhöhen. Die im Gesetzentwurf des Bundesrates erwogene Einführung von weiteren Schwellen für eine UVP-Prüfungspflicht widerspricht nicht nur europäischem Recht, sondern würde auch der angestrebten Beschleunigung von Planungsverfahren zuwiderlaufen.
- (7) Die Einführung der Möglichkeit einer frühzeitige Konfliktmittlung durch eine neutrale Instanz (**Mediation**) kann einer erkennbaren Summierung von Einwendungen vorbeugen. Dazu muß die planende Behörde den

gesetzlichen Auftrag erhalten, sich an der Suche nach einem fairen Ausgleich der betroffenen Interessen aktiv zu beteiligen. Diese Form der Streitvermeidung ist der Praxis einer als lästige Formalie gehandhabten Anhörung, dem Verzicht auf einer Anhörung oder der Verordnung zentral gefundener Ergebnisse ohne überzeugende Begründung weit überlegen. Die Praxis zeigt, dass solche Mediationsverhandlungen innerhalb weniger Tage eine Konfliktlösung erbringen.

- (8) Raumordnungsplanung ist - pointiert charakterisiert – Gegenstromplanung und ein Raumordnungsverfahren ist eine für kurzfristige mainstream-Bedürfnisse möglichst widerstandsfähige Verteidigung von nicht erneuerbaren Ressourcen, die für zukünftige Generationen die Qualität des Standortes sichern. Die im Raumordnungsverfahren vorgesehene Abstimmung raumbedeutsamer Planungen aufeinander und untereinander ist daher für eine qualitativ hochwertige Planungsentscheidung unverzichtbar und leistet einen wichtigen Beitrag dazu, dass die Entscheidung über das „ob“ der Planung auf der nachfolgenden Ebene der Planfeststellung bei den Betroffenen Akzeptanz findet. Das **Raumordnungsverfahren** sollte daher nicht in das Belieben des Projektbetreibers gestellt werden, sondern ihm sollte die Pflicht aufgegeben werden, naheliegende Alternativen in die Prüfung einzubringen
- (9) **Rechtsschutzmöglichkeiten** zu der Frage, „ob“ die Planung verwirklicht werden soll, sollten - mit einem Zeitgewinn von mehreren Jahren etwa nach Abschluss des Raumordnungsverfahrens oder im Sinne einer Bauvoranfrage - vorverlagert werden. Dies würde das Risiko mindern, dass eine zeitaufwendig erstellte Detailplanung vor Gericht an Grundsatzfragen etwa der fehlenden Alternativenprüfung scheitert.
- (10) Eine mündliche **Erörterung** von Einwendungen dient dem Schutz von Grundrechten. Der durch die Anhörungsbehörde und den Projektträger argumentativ wohl vorbereitete Diskurs eröffnet selbst bei konfliktträchtigen Großprojekten erstens die Chance, einen Kompromiss zu finden und zweitens die Möglichkeit, die Planfeststellungsentscheidung im

Sinne des Abfeilens von Angriffspunkten in einem späteren Verwaltungsstreitverfahren zu optimieren. In letzteren Sinne wurden auch die gescholtenen mehrmonatigen Erörterungen zu den Großflughäfen Berlin-Schönefeld und Frankfurt von der jeweiligen Planfeststellungsbehörde genutzt. Wird die Erörterung oder die Auswahl der Teilnehmer zukünftig in das Ermessen der Behörde gestellt, erhöht dies die Fehleranfälligkeit von Planungsentscheidungen und verzögert damit die Realisierung der Projekte. Die Grundrechtsrelevanz und die Chancen eines Diskurses sind auch bei Änderungen eines Planfeststellungsbeschlusses gegeben. Eine Dauer von Erörterungsterminen über sechs Monate ist Ausdruck einer Verhandlungsatmosphäre, die vom Projektträger und der Anhörungsbehörde nicht vom Willen zu einem Konsens, sondern von der Ableistung einer lästigen Pflicht und der Konfrontation geprägt ist.

- (11) Der Fundus von ca. **ehundert spezialisierten Richtern** in auf die Republik verteilten Fachsenaten der Oberverwaltungsgerichte vermag die Tatsachen zu den regionalen Planungskonflikten weit effizienter als ein zentrales Bundesgericht aufzuklären und einer rechtlichen Konfliktlösung zuzuführen. Daher empfiehlt es sich nicht, die Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte in erster Instanz zu Gunsten des Bundesverwaltungsgerichts zu streichen.
- (12) Die Verwirkung von Argumenten (**Präklusion**) ist dann, wenn es sich um öffentliche Interessen handelt, keine für die Allgemeinheit befriedigende Konfliktlösung; gleiches gilt für Planungsfehler, die nicht nachweisbar das Ergebnis der Planungsentscheidung beeinflusst haben, aber gegen den gesetzlich gebotenen Schutz nicht erneuerbarer **Ressourcen** verstoßen. In beiden Fällen sollten den Verwaltungsgerichten durch die Gesetzgebung die derzeit gebundenen Hände zu Gunsten einer materiellen und damit den Konflikt einer Lösung zuführenden Entscheidung befreit werden. Es empfiehlt sich daher, die Präklusionsregelung für öffentliche Belange zu streichen.

- (13) Eine Entscheidung über den Kopf nicht informierter **ortsabwesender** Eigentümer hinweg überrascht die Betroffenen, die in aller Regel nicht den Anzeigenteil der örtlichen Tageszeitung mit den dortigen Bekanntmachungen lesen. Eine Lösung des angesprochenen Problems könnte damit eröffnet werden, dass potentielle Betroffene von einer Planung sich in einem öffentlichen Register mit der Willenserklärung eintragen können, unter welcher Adresse sie von einer eventuellen das Eigentum beeinträchtigenden Planung informiert werden wollen. Es empfiehlt sich, der Anhörungsbehörde die Pflicht aufzuerlegen, einem solchen Hinweis zu folgen.
- (14) Planfeststellungsbeschlüsse, für deren Umsetzung über ein Jahrzehnt keine Priorität vorhanden war, bedürfen einer Überprüfung, ob die ihnen zu Grunde liegende **Bedarfsprognose** noch aktuell ist und sich ihr Gewicht gegenüber gegenläufigen öffentlichen Belangen noch durchsetzt. An dieser Prüfung ist die Öffentlichkeit zu beteiligen. Nach einem Jahrzehnt ist die Zeitdauer eines Prüfungs- und Anhörungsverfahrens gerade auch mit Blick auf die mögliche Einsparungen von Kosten für die öffentliche Hand nicht mehr relevant.
- (15) Die Dauer der **Gültigkeit** von Planfeststellungsbeschlüssen hat eine hohe Relevanz für den Schutz der Grundrechte der Betroffenen; daher sollte die Verwaltung nicht dazu eingeladen werden, durch eine gesetzliche Fristverlängerung in diese Grundrechte noch stärker einzugreifen. Dauern Verfügungseinschränkungen über Grundstücke länger als vier Jahre über den Zeitpunkt ihres Beginns hinaus, sollte den Betroffenen - analog zur baurechtlichen Veränderungssperre - für dadurch entstandene Vermögensnachteile eine angemessene **Entschädigung** in Geld geleistet werden. eine so empfohlene Gesetzesänderung würde die Planungsbehörden auch mit finanziellen Wirkungen ermuntern, eine die Grundrechte einschränkende Wirkungen einer langdauernden Planung abzukürzen.
- (16) Ein im Gesetz eröffneter **sofortiger Vollzug** einer Planungsentscheidung befreit die Planfeststellungsbehörde von der Prüfung, ob herausragende

öffentliche Interessen es wirklich rechtfertigen, der Rechtsprechung die Zeit für eine sachangemessene Prüfung der Planung zu eröffnen. Das Grundgesetz garantiert einen effektiven Rechtsschutz; dies schließt es ein, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine komplexe Planungsentscheidung auch ohne Hast und ohne nicht reversible Eingriffe in Grundrechte überprüfen kann. Es empfiehlt sich daher, auf den gesetzlichen Sofortvollzug zu verzichten.

- (17) Zeitverzögerungen durch Konflikte zwischen Bietern im **Vergabeverfahren** können – auch mit der positiven Wirkung der Eindämmung von Korruption – durch mehr Transparenz und eine stärkere Berücksichtigung der Qualität (als Mittel gegen Lohndumping) vermieden werden.
- (18) Vorarbeiten zur Vorbereitung der **Baudurchführung** zielen aus der Sicht der Grundstücksbetroffenen darauf, vollendete Tatsachen zu schaffen. Sie schwächen auch die Effizienz des gerichtlichen Rechtsschutzes und setzen die Verwaltungsgerichtsbarkeit unter zusätzlichem Entscheidungsdruck. Sie verschärfen den Konflikt und provozieren gerichtliche Eilanträge. Die dadurch bedingten Verzögerungen und Konfliktverschärfungen wiegen den vermeintlichen Zeitgewinn nicht auf.
- (19) Bei knappen **Haushaltsmitteln** zur Finanzierung der Infrastrukturprojekte empfiehlt es sich, nicht - wie bislang - zahlreiche Baustellen nach dem *Gießkannenprinzip* zu eröffnen und dann mit erheblichem Mehraufwand über bis zu einem Jahrzehnt zu strecken, sondern die Mittel auf die vordringlichsten Planungsprojekte zu Gunsten einer Durchfinanzierung zu konzentrieren.

Mit dem Instrumentarium eines in der Qualität kontrollierten **Projektmanagements** können diese Instrumente mit dem Ziel angewandt werden, bei einer Vielzahl von Planungsverfahren einen Konsens mit den Hauptbetroffenen herbeizuführen und wenige verbleibende Konflikte unter

Nutzung der – nun auch von der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit Erfolg angebotenen - Mediation lösen zu lassen.

Für die in der Republik wirklich grundsätzlich streitigen Planungsverfahren vermag dieses Instrumentarium die vorgezeichnete gerichtliche Klärung oder die Bürgerentscheidung zu der Frage, „ob“ das Projekt verwirklicht werden soll, wesentlich - auch mit einem Zeitgewinn - zu fördern.

Die staatliche Planung von streitigen Infrastrukturvorhaben ist ein höchst sensibles und komplexes System. Wenn dem Bürger als Souverän vermittelt wird, dass er im Verwaltungsverfahren nur noch geringen Einfluss auf eine Planung nehmen kann, wird dies planungspolitische Konflikte verschärfen und noch mehr Verfahren unter Beteiligung von mehr brüskierten Betroffenen einer gerichtlichen Kontrolle unterwerfen.

Der gerichtliche Schutz von Grundrechten gegenüber beeinträchtigenden Planungen hat einen hohen verfassungsrechtlichen Rang und sollte nicht - wie in den Entwürfen vorgesehen - geschwächt werden. Deutschland hat bei den Verfahrensrechten und dem Rechtsschutz der Bürger innerhalb der Europäischen Gemeinschaft gerade gegenüber den neuen Beitrittsländern eine wichtige **Vorbildfunktion**, die nicht leichtfertig zu Gunsten eines Zeitgewinnes von wenigen Monaten über Bord geworfen werden sollte.

Frankfurt am Main, 16. Mai 2006

Matthias Möller-Meinecke
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dieter Posch MdL
Rechtsanwalt
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 17.05.2006

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben führt als Problem und Ziel aus, dass der am 1. Mai 2004 wesentlich erweiterte Europäische Binnenmarkt an die Transparenz, Berechenbarkeit und Zügigkeit der Entscheidungsprozesse in den Verwaltungen des Bundes und der Länder stellt, nicht mehr gerecht werde. Dies sei insbesondere deshalb unbefriedigend, weil Deutschland noch stärker als bisher die Rolle eines bevorzugten Standortes für Logistikdienstleister, Industrie und Mittelstand sowie eines Transitlandes zukomme und daher in besonderem Maße auf eine leistungsfähige Infrastruktur angewiesen sei.

Diese Problemumschreibung ist völlig unzureichend, denn es geht um wesentlich mehr, als den Herausforderungen des erweiterten Europäischen Binnenmarktes Rechnung zu tragen.

Langwierige Genehmigungsverfahren für Infrastrukturprojekte im Bereich des Luftverkehrs, des Bahnverkehrs und der Straße, stellen einen ökonomischen Engpass dar. Die langwierigen und lang andauernden Genehmigungsverfahren sind ein wesentlicher Grund dafür, warum Deutschland im internationalen Wettbewerb seine Position verschlechtert hat. Die Dauer von Genehmigungsverfahren ist ein wesentlicher Standortfaktor im internationalen Wettbewerb. Dies bedeutet, dass es nicht nur um eine Anpassung an die Veränderungen im erweiterten Europäischen Binnenmarkt geht, sondern eine grundsätzliche Diskussion darüber geführt werden muss, wie Genehmigungsverfahren radikal vereinfacht und beschleunigt werden können.

Die Praxis zeigt, dass das nationale und europäische Genehmigungsrecht ein unüberschaubarer, unstrukturierter und unsystematisch aneinander geknüpfter Flickenteppich ist. Ein Flickenteppich, der wild gewachsen ist, bei dem auf unterschiedlichen Ebenen, kommunal-, landes-, bundes- und europapolitisch Recht gesetzt worden ist, der wildwuchernd, unüberschaubar und nie zurückgeschnitten, dem immer neue Anforderungen übergestülpt wurden, ein Investitionshindernis par excellence geworden ist.

Aus ganz unterschiedlichen Rechtsmaterien sind neue Anforderungen dem eigentlichen Planungsrecht hinzugefügt worden, ohne die Konsequenzen in zeitlicher und fiskalischer Hinsicht ausreichend zu überdenken. Lärmschutz, Luftreinhalteplanung, Schutz von Fauna und Flora, Vogelschutz, Landschaftsschutz, Bodenschutz, um nur einige Beispiele zu benennen, sind zu berücksichtigende Belange. Aber eine verfahrensrechtliche Zusammenführung für Planungsverfahren hat nicht stattgefunden.

Bei der Verwirklichung von Infrastrukturmaßnahmen müssen häufig kommunales Satzungsrecht, Rechtsvorschriften mit regionalplanerischer und landesplanerischer Bedeutung, diverse Fachpläne zunächst geändert werden, um mit den eigentlichen Fachplanungsarbeiten beginnen zu können. Die hintereinander geschalteten Verfahren, Raumordnungsverfahren und Fachplanungsverfahren führen dazu, dass häufig Doppelprüfungen in beiden Verfahren erfolgen. Die Folge sind unvermeidbare zeitliche Verzögerungen.

Der Rechnungshof des Landes Rheinland-Pfalz hat in seinem Jahresbericht 2002 den Planungsaufwand für Straßen untersucht. Er kommt zu dem Ergebnis, dass bei Bundes- und Landesstraßen Planungszeiten (vom Beginn der Planung bis zur Durchführung der Baumaßnahme) von 30 Jahren und mehr keine Seltenheit sind. Als Regel könne bei Bundesstraßen eine 20-jährige Planungszeit angenommen werden. Bei den Landesstraßen liegen die durchschnittlichen Planungszeiten bei 15 Jahren.

Dies sind Zeiträume, die nicht vertretbar sind. Diese langen Planungszeiten führen zu Investitionsstaus, die die Wirtschaftskraft eines Landes insgesamt beeinträchtigen.

Ein weiterer Aspekt sind die Verwaltungskosten, die bei Genehmigungsverfahren entstehen und die in Deutschland nicht quantifiziert werden.

Der Staat als Vorhabensträger kann Angaben über Planungskosten, die Ingenieurleistungen, die Investitionssumme pp. machen. Aussagen über die Bauherrenkosten, also jene Kosten, die beim Bauherren in der Verwaltung anfallen, können nicht gemacht werden. Es gibt keine Kostenermittlung, die z.B. entstehen für die

- Vorplanung einer Straße
- die Vorbereitung und die Durchführung von Diskussionen in Bürgerversammlungen
- die Vorbereitung und Durchführung von Besprechungen auf den unterschiedlichen Ebenen
- die Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins
- das Abfassen des Vorlageberichtes an die Planfeststellungsbehörde
- die Ausfertigung des Planfeststellungsbeschlusses selbst etc.

Entsprechendes Datenmaterial ist nicht verfügbar. Mit der Einführung der kaufmännischen Buchführung werden erste Daten zwischenzeitlich erhoben. Nach meiner Kenntnis sind die Programme jedoch nicht so ausgerichtet, um tatsächlich die entstehenden Bürokratiekosten zu ermitteln.

400 bis 500 seitenlange Planfeststellungsbeschlüsse sind keine Seltenheit, aber wie viele Mitarbeiter daran arbeiten und was das kostet, weiß niemand.

Die Planungs- einschließlich Verwaltungskosten werden zwischen 10 und 15 % der Investitionssumme geschätzt. Die prozentuale Schätzung verschleiern, verniedlichen jedoch das Problem. Was sind schon 5 oder 10 % bei einer Investitionssumme von 3,5 Mrd. €, wie z.B. dem Frankfurter Flughafen. Im Detail sieht das nämlich dann ganz anders aus. Die Kosten für das Verfahrensmanagement beim Ausbau des Frankfurter Flughafens belaufen sich z.B. auf ca. 150 Mio. €, bereits heute sind ca. 25 Mio. € Beratungshonorare angefallen.

Der Erörterungstermin kostet 6,8 Mio. €. Allein die Kosten der Saalmiete belaufen sich auf 3,5 Mio. €.

Lange Genehmigungszeiten führen dazu, dass der Glaubwürdigkeitsverlust für Politik und Politiker immer größer wird.

Anspruch und Wirklichkeit klaffen in unverträglicher Weise auseinander. Die Politik verspricht, dass eine Ortsumgehung kommt, dass eine Autobahn gebaut wird, dass eine Schienenstrecke hergestellt wird, dass ein Flughafen erweitert wird, und die Verwaltungsverfahren können die Versprechen der Politiker in überschaubaren Zeiten nicht einhalten.

Es findet eine Parallelität von Genehmigungsverfahren einerseits und einer politischen Diskussion in den Parlamenten, auf Parteitagungen etc. statt. Das Auseinanderfallen zwischen politischem Versprechen und tatsächlichen Genehmigungsverfahren haben bei den Bürgern fatale Wirkungen. Der Bürger differenziert nicht zwischen der politischen Diskussion einerseits und der genehmigungsrechtlichen Behandlung eines Projektes andererseits. Und das zu Recht. Er will, dass das, was ihm Politik verspricht, auch eingehalten wird, und zwar so, dass er selbst noch etwas von der Ortsumgehung hat und nicht erst seine Enkel. Die Realität sieht leider anders aus.

Häufig führt die parallele politische Diskussion mit dem genehmigungsrechtlichen Verfahren dazu, dass die Dinge auf den Kopf gestellt werden. Politik erweckt häufig den Eindruck, als stehe die Entscheidung über ein Projektvorhaben am Anfang eines Prozesses. Dies ist falsch. In einem demokratischen Rechtsstaat sind Planungsentscheidungen immer erst das Ergebnis eines Abwägungsprozesses.

Es reicht nicht aus festzustellen, dass der erweiterte Europäische Binnenmarkt beschleunigte Verfahren benötigt. Vielmehr geht es um eine Grundsatzfrage im Hinblick auf die Genehmigungszeiten, die Genehmigungskosten und den Glaubwürdigkeitsverlust von Politik.

Ziel einer Reform muss eine radikale Vereinfachung der Verfahren sein. Dieses Ziel wird weder mit dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung noch mit den Formulierungshilfen für einen Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und SPD erreicht. Die beabsichtigten Änderungen werden keine wesentliche Beschleunigung bewirken, sie sind kosmetischer Natur.

Zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung bzw. der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag nehme ich im Einzelnen wie folgt Stellung. Die Stellungnahme basiert auf dem Gesetzesentwurf, den die Kommission im Auftrag des Hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch erarbeitet hat. Sie geht insbesondere auf Vorschläge ein, die im Gesetzesentwurf der Bundesregierung bzw. im Änderungsantrag nicht oder nur teilweise enthalten sind.

1. Die Durchführung des Erörterungstermins sollte in das Ermessen der Anhörungsbehörde gestellt.

Es soll auf den obligatorischen Erörterungstermin verzichtet werden. Statt dessen wird die Durchführung des Erörterungstermins in das Ermessen der Anhörungsbehörde gestellt. Der Erörterungstermin ist eine Erfindung des deutschen Planfeststellungsrechts. Er ist weder aus europarechtlicher Sicht noch unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten (z.B. Grundsatz des rechtlichen Gehörs) erforderlich. Dies gilt umso mehr, als von den ursprünglichen Zielen des

Erörterungstermins nach Einführung der materiellen Präklusion in das Fachplanungsrecht durch das Dritte Rechtsbereinigungsgesetz vom 28. Juni 1990 (BGBl I S. 1221) nur noch die Befriedungsfunktion übrig geblieben ist: Es soll der Versuch unternommen werden, mit den Einwendern eine Einigung zu erzielen, so dass es einer Entscheidung im Planfeststellungsbeschluss nicht bedarf. Dem weiteren Ziel, nämlich der Planfeststellungsbehörde ein möglichst umfassendes Bild der Planungssituation in dem durch das Vorhaben berührten Raum zu vermitteln, um ihr die positiven Gesichtspunkte, aber auch die Schwachstellen des Plans für eine abgewogene Entscheidung aufzuzeigen, wird durch das Anhörungsverfahren Rechnung getragen.

Eine Erörterung der Einwendungen ergibt heute nur dann einen Sinn, wenn durch sie eine an sich immer erstrebenswerte Befriedigung möglich erscheint. Steht von vornherein fest, dass mit den Einwendern keine Einigung erzielt werden kann, weil sie beispielsweise aus grundsätzlichen Überlegungen das Vorhaben ablehnen, erübrigt sich eine Erörterung.

2. Erörterungstermine nur mit den Einwendern, nicht aber mit den Betroffenen, die keine Einwendungen erhoben haben.

Die Beteiligung der Betroffenen, die nicht rechtzeitig Einwendungen erhoben haben, am Erörterungstermin ist nach Einführung der materiellen Präklusion im Fachplanungsrecht durch das Dritte Rechtsbereinigungsgesetz vom 28. Juni 1990 (BGBl I S. 1221) entbehrlich geworden. Sie sind vom weiteren Verfahren ausgeschlossen und haben erst wieder die Möglichkeit, sich zu beteiligen und Einwendungen zu erheben, wenn es auf Grund der Anhörung zu einer Änderung des Plans kommt und dadurch ihre Rechte neu oder anders betroffen werden. In diesen Fällen muss ohnehin ein Änderungsverfahren durchgeführt werden. Erörterungstermine sollen deshalb künftig nur noch mit den Trägern öffentlicher Belange und denjenigen, die Einwendungen erhoben haben, durchgeführt werden. Derzeit können auch die Betroffenen am Erörterungstermin teilnehmen, die keine oder nicht rechtzeitig Einwendungen erhoben haben. Der mit der materiellen Präklusion angestrebte Zweck, nämlich der Zwang zur rechtzeitigen Wahrnehmung der eigenen Rechte, läuft dadurch leer.

3. Einführung von Schwellenwerten und Kriterien zur Ermittlung der UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens.

Der Gesetzesentwurf des Bundesrats sieht vor, Schwellenwerte und Kriterien entsprechend den Bestimmungen verschiedener Landesstraßengesetze auch im Bundesrecht einzuführen. Werden sie nicht erreicht bzw. liegen sie nicht vor, ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht erforderlich. Art. 4 Abs. 2 der UVP- Richtlinie des Rates der Europäischen Union lässt es ausdrücklich zu, dass die UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens entweder anhand einer Einzelfallprüfung oder anhand von Schwellenwerten bzw. Kriterien ermittelt wird. Hierdurch kann erreicht werden, dass bei kleineren Projekten außerhalb sensibler Bereiche eine Umweltverträglichkeitsprüfung und damit auch ein Planfeststellungsverfahren, wenn die dafür im Übrigen erforderlichen Voraussetzungen vorliegen, entfallen kann. In vielen Fällen könnte ein solches Vorhaben mit der Entscheidung über das Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung zugelassen werden, die mit geringerem zeitlichen und kostenmäßigen Aufwand verbunden wäre.

4. Erstinstanzliche Zuständigkeit des OVG/ VGH für alle straßenrechtliche Planfeststellungen.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, für alle Straßen, auf für Straßen, die dem Landesrecht unterliegen, die erstinstanzliche Zuständigkeit der OVGs/ VGHs zu begründen. Derzeit gilt diese Regelung nur für Bundesfernstraßen. Damit werden alle Verfahren gegen straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren auf **eine** Tatsacheninstanz beschränkt. Eine Unterscheidung zwischen bundesrechtlichen und landesrechtlichen Planfeststellungen von Straßen ist sachlich nicht gerechtfertigt.

5. Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes (Streichung der sog. „Sternchenmaßnahmen“).

Der Entwurf sieht die Streichung der Fußnote im Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen „Mit der Einstellung der Vorhaben in den Straßenbauplan als Anlage zum Bundeshaushalt sind sie Vorhaben des Vordringlichen Bedarfs“ vor. Aufgrund dieser Regelung sind die unter „Vordringlicher Bedarf“ mit Sternchen versehenen Maßnahmen zunächst **keine** Maßnahmen des vordringlichen Bedarfs mit der Maßgabe, dass Klagen gegen den Planfeststellungsbeschluss aufschiebende Wirkung entfalten. Dies muss in der Rechtsbehelfsbelehrung zum Beschluss zum Ausdruck gebracht werden. Erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses werden sie durch die Aufnahme in den Straßenbauplan zu Maßnahmen des vordringlichen Bedarfs. Dies bedeutet, dass die ursprünglich richtige Rechtsbehelfsbelehrung im Nachhinein fehlerhaft wird. Dies führt zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit für die Parteien im Rechtsstreit.

6. Plangenehmigung mit UVP.

Der Gesetzentwurf sieht vor, die derzeitige Regelung in § 17 Abs. 1 b FStrG, die nur für die neuen Bundesländer gilt, für die gesamte Bundesrepublik zu übernehmen. Dies bedeutet, dass auch dann eine Plangenehmigung erteilt werden kann, wenn eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss. Dies ist europarechtskonform, da die Öffentlichkeit im Verfahren beteiligt wird.

7. Ermächtigung des Landesgesetzgebers, Klagebegründungsfristen und Fristen für Anträge nach § 80 Abs. 6 VwGO festzulegen.

Im Bundesrecht sind solche Fristen enthalten (siehe z.B. § 17 Abs. 6a FStrG). Für den Bundesgesetzgeber bestand keine Veranlassung, eine entsprechende Regelung für landesrechtliche Planfeststellungsbeschlüsse vorzusehen. Für landesrechtliche Planfeststellungsbeschlüsse besteht jedoch aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung ein Bedürfnis für entsprechende Regelungen. Die Entscheidung hierüber sollte jedoch dem Landesgesetzgeber vorbehalten bleiben.

8. Als wesentlicher Beschleunigungsfortschritt wird im Gesetzesentwurf der Bundesregierung gefordert bzw. geregelt, dass das Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zuständig sein soll.

Die Begründung, nur durch eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes könnten die Klageverfahren auf eine Tatsacheninstanz beschränkt werden. Dies ist unrichtig. Gegenwärtig ist das Bundesverwaltungsgericht, abgesehen von den Projekten, die dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes unterliegen, lediglich Revisions-, d.h. Rechtsinstanz. Bedenkt man, dass lediglich ca. 2 % der Verwaltungsstreitverfahren in die Revision gehen, so erscheint das Einsparpotenzial als gering. Seit 1989 hatte das Land Hessen keinen Termin mehr vor dem Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz wegen Straßenplanung.

Das Kernproblem in den alten Bundesländern besteht nicht darin, dass die gerichtlichen Verfahren zu lange dauern. Zu lange dauern die vor dem Gerichtsverfahren stattfindenden Planungsverfahren. Insofern ist die Ausgangssituation in den alten Ländern eine ganz andere als in den neuen Bundesländern.

9. Die nach der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/ CSU und der SPD entfällt mit der Änderung des § 15 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes die Pflicht zur Durchführung eines Raumordnungsverfahrens.

Mit dieser Änderung soll die Servicefunktion des Raumordnungsverfahrens für den Vorhabensträger hervorgehoben werden. Da die zeit- und kostenintensive Detailplanung des Vorhabens erst nach Durchführung des Raumordnungsverfahrens beginne, helfe dieses, wichtige Projekte auf effiziente Weise zu realisieren und Fehlplanungen zu vermeiden.

Eine Abschaffung des Raumordnungsverfahrens würde für den Vorhabensträger den Verlust der Wahlmöglichkeit bedeuten und damit eine Behinderung der Wirtschaft darstellen.

Es ist sicherlich richtig, dass die Wirtschaft diese „Servicefunktion“ gerne in Anspruch genommen hat. Davon ist jedoch in § 15 Raumordnungsgesetz keine Rede. Durch das Raumordnungsverfahren wird im öffentlichen Interesse festgestellt, ob raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmen und wie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen unter den Gesichtspunkten der Raumordnung aufeinander abgestimmt oder durchgeführt werden können.

Sofern man den Wünschen der Wirtschaft Rechnung tragen will, so wäre es völlig ausreichend, eine landesplanerische Stellungnahme, wie im Gesetzesentwurf der Kommission gefordert, an die Stelle des Raumordnungsverfahrens treten lassen würde. In der Praxis hat sich herausgestellt, dass ein eigenständiges Raumordnungsverfahren dazu führt, dass Doppelprüfungen in unvertretbarem Maß stattfinden. Der Servicefunktion könnte dadurch Rechnung getragen werden, dass der Vorhabensträger eine landesplanerische Stellungnahme/ Gutachten bei der Raumordnungsbehörde anfordert.

Unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensvereinfachung und – beschleunigung ist jedoch auch der Vorschlag der Formulierungshilfe vertretbar. Allerdings halten sich die Beschleunigungseffekte sehr in Grenzen.

Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen betreffend die Planung von Infrastrukturvorhaben

Vorbemerkung

Mit dem „Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben“ (Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz) sollen zum vierten Mal seit 1991 durch gesetzliche Eingriffe Planungsverfahren insbesondere für Verkehrsinfrastrukturen beschleunigt werden. Dazu sollen insbesondere Teile der bisherigen Verfahren ausgesetzt oder verkürzt werden, die wie

- das Raumordnungsverfahren der frühzeitigen und umfassenden Abstimmung eines Vorhabens oder der Alternativenentwicklung im Planungsraum
- das Erörterungsverfahren der Transparenzsicherung und Klärung von Einwendungen zwischen Betroffenen, Behörden und Gutachtern

dienen. Zweitens sollen die Umweltverbände den Bürgern gleich gestellt und drittens für etwa 100 Infrastrukturverfahren die Gerichtsverfahren durch die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts der Instanzenweg verkürzt werden.

Die tatsächlichen Beschleunigungswirkungen in den Planungsverfahren durch die Gesetzesänderungen sind jedoch allenfalls bescheiden. Zudem reduzieren sie die Qualität von Planungen, begünstigen damit wirtschaftliche Ineffizienz und Ressourcenverschwendung und erhöhen die Politikverdrossenheit von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern.

Trotz inzwischen dreijähriger Vorbereitungszeit für den Gesetzentwurf liegt eine nachvollziehbare Analyse der Gründe der hohen Kosten und langen Planungszeiten bisher nicht vor. Wie das Management innerhalb der Planungsbehörden verbessert werden kann, wird nicht ausgelotet. Dabei sind die Gründe für überlange Verfahren in erster Linie von der Politik und den Bürokratien in Bund und Ländern zu verantworten - nicht hingegen von Umweltverbänden und Bürgern, die in demokratischer Teilhabe versuchen, bessere Planungsalternativen in die Verfahren einzubringen.

Wie wenig ernst es der Bundesregierung mit einem verbesserten Planungsmanagement ist, zeigt das Ansinnen, die Geltungszeiträume der Planfeststellungsbeschlüsse von 5 auf 10 Jahre mit einer Option für weitere fünf Jahre zu verlängern. Das Motto des Gesetzentwurfes müsste daher eigentlich lauten: „Schneller und bürgerferner planen für die Schublade“. Bereits heute verzögert sich die Fertigstellung vieler in Bau befindlicher Projekte zudem dadurch, dass wegen der Vielzahl gleichzeitig begonnener Projekte trotz Rekordniveau bei den Investitionsmitteln zu geringe Beträge für eine zügige Realisierung der Einzelprojekte zur Verfügung stehen. Können durch eine Verkürzung der Beteiligungsrechte allenfalls wenige Tage oder Wochen gespart werden (bei gleichzeitiger Zunahme des Konfliktpotenzials), sorgen die mangelnde Prioritätensetzung, ein hochgradig ineffizientes Planungsmanagement und der Verzicht auf eine überfällige Reform der Planungsverfahren für jahrelange Verzögerungen, Fehlinvestitionen, unnötige Zerstörungen von Natur und Umwelt und enorme Politikverdrossenheit bei den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern.

Für ein zeitgemäßes, umweltgerechtes und effizientes Planungssystem sind aus Sicht des BUND notwendig:

- die längst überfällige Reform der Bundesverkehrswegeplanung, die die demografischen Entwicklungen aufgreift, klare Prioritäten für effiziente und umweltgerechte Investitionen setzt und ausreichend Mittel in Erhalt und Erneuerung maroder Straßen- und Schienenstrecken oder von Bahnhöfen investiert statt knappe Haushaltsgelder für politische Prestigeobjekte zu verschleudern (vgl. BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau),

- ein transparentes und offenes Planungsmanagement, das die Beteiligungsrechte der Bürger und Verbände ausbaut und die europäischen Vorschriften zur Information und Beteiligung (Aarhus) offensiv umsetzt. Andere Länder wie die Niederlande oder die Schweiz sind Deutschland bei der Bürgerbeteiligung bereits weit voraus.
- eine intelligente, regional angepasste Verkehrsplanung, die durch eine integrierte Planungsstrategie reale Probleme löst statt ineffiziente Einzelprojekte gegen den Widerstand der Betroffenen durchzusetzen.

Stellungnahme zu den einzelnen Punkten des Gesetzentwurfes

1. Keine nennenswerte Verzögerung durch Änderung der Öffentlichkeitsbeteiligung

Es trifft nicht zu, dass die Zeitdauer der Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer wesentlichen Verfahrensverzögerung führt. Es besteht die allgemeine Verfahrenspraxis, dass die mit der Öffentlichkeitsbeteiligung verbundenen Verfahrensschritte während der notwendigen Behördenanhörung durchgeführt werden. Untersuchungen des Umweltrates haben ergeben, dass für einige Länder überhaupt kein positiver Zusammenhang zwischen Öffentlichkeitsbeteiligung und Verfahrensdauer erkennbar ist.

Der Unterzeichner, der bis 2003 als Fachanwalt für Verwaltungsrecht zahlreiche Großverfahren begleitet hat (ICE-Neubaustrecke Nürnberg-München, „Maintalautobahn“ bei Lichtenfels B 173, vierstreifiger Neubau B 2 Nürnberg-Schwabach, Verkehrslandeplatz/Flughafen Augsburg u. a.) kann aus eigener Erfahrung berichten, dass durch die Auslegungsfrist im Planungsverfahren relativ wenig Zeit verstreicht. Entscheidend sind nach der praktischen Erfahrung des Unterzeichners vielmehr folgende Faktoren:

- Konfliktintensität der Planung (schwere Eingriffe in Siedlungsstrukturen, in Natur und Umwelt usw.)
- Unzureichende Untersuchungen vorhandener, vorzeitig ausgeschiedener konfliktminimierender Alternativen
- Unzureichende Tatsachenermittlung bzw. mangelnde Vorbereitung durch die Genehmigungsbehörden
- Konflikte innerhalb der Genehmigungsbehörde, unzureichende Antragsunterlagen.

An die Beseitigung dieser Ursachen geht dieser Gesetzentwurf nicht heran. Im Gegenteil, durch den Wegfall der Raumordnung als verpflichtendes Verfahren werden die oben aufgelisteten Fehlerquellen noch verstärkt werden.

2. Mögliche Behinderung der Beteiligungsrechte anerkannter Naturschutzvereine

Der Gesetzentwurf sieht im Begründungsteil eine Angleichung der anerkannten Naturschutzvereine an Privatpersonen vor (vgl. Drucksache 16/54 Seite 1 letzter Satz und weitere Begründung). In den einzelnen Änderungen zu den Fachplanungsgesetzen ist bezüglich der Annäherung der Naturschutzvereine folgendes bestimmt:

„Die Benachrichtigung erfolgt durch Bekanntmachung im Internetangebot der Anhörungsbehörde und durch die ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung im Sinne des § 73 Abs. 5, Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in den Gemeinden nach Nr. 1“ (vgl. Art. 1 § 18 a Nr. 2 c letzter Satz Änderung AEG; Art 2 § 17a Nr. 2 c letzter Satz BfernStrG; § 3, § 14a Nr. 2 c letzter Satz WasStrG; anders Art. 5 Nr. 5 a LuftVG; Art. 6 § 2 Nr. 2 c letzter Satz Magnetschwebepanungs-gesetz; Art. 8 § 11b Nr. 2 c letzter Satz Energiewirtschaftsgesetz).

In der Formulierungshilfe (Anlage 3) sind diese Bestimmungen geändert, und die Einschränkung der Bekanntmachung durch das Internetangebot ist entfallen, vgl. Formulierungshilfe Seite 2 Nr. 2 für die AEG, Seite 6 Nr. 1 für das Bundesfernstraßengesetz, Seite 9 Nr. 1 für das Bundeswasserstraßengesetz, Seite 15 Nr.1 für das Magnetschwebbahngesetz, Seite 21, Nr. 2 für das Energiewirtschaftsgesetz.

Aufgrund des Gesetzentwurfes der Bundesregierung (ohne die Änderungen in der Formulierungshilfe) besteht nunmehr die Befürchtung, dass die Naturschutzvereine in Zukunft nicht mehr durch Übersendung der Akten angehört werden, sondern nur noch auf die allgemeine Auslegung und/oder das Internetangebot verwiesen werden. Diese Befürchtung ergibt sich zum einen aus der Gesetzesbegründung und zum anderen aus der klaren Änderung der Bekanntmachungsvorschriften im Gesetzentwurf 16/54.

Auch durch die Änderungen der Formulierungshilfe bleiben diese Befürchtungen in abgeschwächter Form bestehen, da das Verhältnis der Bekanntmachungsvorschriften zum § 58 Abs. 1, Satz 1 BNatSchG nicht geklärt ist. Dort heißt es, dass den anerkannten rechtsfähigen Vereinen Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben ist, woraus ein Recht zur Aktenübersendung hergeleitet werden kann.

Für die Arbeitsfähigkeit der anerkannten Naturschutzverbände ist es unbedingt erforderlich, dass die entsprechenden Beteiligungen durch Übersendungen der Akten erfolgen, da es für die Naturschutzverbände aus organisatorischen und verwaltungstechnischen Gründen nicht möglich ist, die Akten vor Ort anzusehen (eingeschränkte Kopiermöglichkeiten insbes. von Plänen und Karten, Konkurrenz zu anderen Einsichtnehmern, ehrenamtliche Tätigkeit von Berufstätigen erfolgt außerhalb der üblichen Bürozeiten usw.). Auch die Möglichkeit, die entsprechenden Akten aus dem Internet herunterzuladen zu können, ist nicht ausreichend, da viele Plansätze nur mit erheblichem Aufwand durch Spezialdruckereien ausgedruckt werden können.

Aufgrund der erheblichen Bedeutung, die den Umweltverbänden in den Öffentlichkeitsrichtlinien der EU und in der Aarhus-Konvention zukommt, ist es daher nicht gerechtfertigt, die Naturschutzverbände bei ihrem Auftrag, die grundgesetzlich geschützten Umweltgüter im Planungsverfahren zu vertreten, zu behindern und Privaten gleichzustellen. Dies gilt umso mehr, wenn in Deutschland internationale und EU-weite Verpflichtungen zur Beteiligung und zur Öffentlichkeitsarbeit nur defensiv und eher restriktiv umgesetzt werden.

Dies entspricht auch nicht den allgemeinen Regeln der Partizipation in einer Bürgergesellschaft. Es entspricht auch nicht freien marktwirtschaftlichen Modellen, da diesen gemein ist, dass die verschiedenen Belange sich in einem freien Wettbewerb ohne Behinderung durchsetzen können. Hierzu dürfen die Naturschutzverbände, die ohnehin nur relativ geringe Ressourcen und Personal haben, nicht durch zusätzliche administrative Maßnahmen behindert werden.

Gleiches gilt auch für die Verkürzung der Einwendungsfristen. Warum sollen Umweltvereinigungen weniger Zeit zur Erwiderung als Behörden bekommen? Durch die kurzen Fristen – verbunden mit den Präklusionsvorschriften – kann auch die Qualität der Stellungnahmen leiden.

3. Transparenz des Fachplanungsrechtes

Das Transparenzgebot des Fachplanungsrechtes wird durch die bevorstehenden Gesetzesentwürfe konterkariert, da für einige Planungsverfahren Sondervorschriften geschaffen werden, die das Verwaltungsverfahrensgesetz, das Bundesnaturschutzgesetz und die Gesetze der Länder (möglicherweise) abändern und den Gesetzesvollzug mit einer entsprechenden Fehlerhäufigkeit zusätzlich erschweren. Es sollte vielmehr Ziel sein, durch ein möglichst einheitliches Fachplanungsrecht mit möglichst wenig abändernden Vorschriften für die verschiedenen Vorhaben möglichst einheitliche

Vorschriften zu haben. Dieses Ziel, dass etwa durch ein UGB erreicht werden könnte, wird komplett verfehlt.

4. Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes wird für knapp 100 Verfahren begründet. Die Funktion eines letztinstanzlichen Revisionsgerichtes wird dabei verkannt. Der Stellungnahme des Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichtes, Herrn Eckart Hien, ist hier nichts hinzuzufügen. Im Übrigen besteht durch die Ausweitung der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes gerade die Gefahr, dass die Rechtsverfahren länger dauern werden.

5. Abschaffung des Raumordnungsverfahrens

Das Raumordnungsverfahren soll nur noch fakultativ durchgeführt werden. Gerade das Raumordnungsverfahren ist wie kein anderes Verfahren geeignet, raumbedeutende Konflikte zu lösen und eine umfassende Alternativenprüfung in einem Vorverfahrensstadium durchzuführen. Durch den möglichen Wegfall des Raumordnungsverfahrens wird nunmehr die Alternativenprüfung endgültig auf das Planfeststellungsverfahren abgewälzt. Aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit ist die Behörde dann auf die dort gewählte Planungsalternative so kapriziert, dass im Planungsverfahren selbst keine Änderungen möglich sind. Dies führt dann zu entsprechenden Prozessen und Verzögerungen, bei Prozessverlust müssen dann die Planungsschritte vollkommen neu begonnen werden. Nur hierdurch kommen sehr lange Planungszeiten zustande.

Zur Beschleunigung der entsprechenden Verfahren wäre es vielmehr angezeigt, die Alternativenprüfung in das Raumordnungsverfahren vorzuziehen und dort möglicherweise auch durch eine entsprechende gerichtliche Überprüfbarkeit abschichtbar und unangreifbar für das weitere Verfahren zu gestalten. Hierdurch wären größere Beschleunigungseffekte zu erwarten.

Zu Recht betont die Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) in ihrem Positionspapier Nr. 64 „Zur Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte“ (Hannover 2006), mit dem Raumordnungsverfahren seien in „jüngerer Zeit ... nicht zuletzt in den neuen Bundesländern überaus gute Erfahrungen gemacht worden.“ (S. 1). Die ARL weist die Behauptung, das Raumordnungsverfahren habe zu einer Verlängerung der Bearbeitungszeiten für die Zulassung von Projekten geführt, als „unzutreffend“ zurück: „Im Gegenteil, ein vorgeschaltetes Raumordnungsverfahren kann insbesondere bei Projekten, bei denen – wie zumeist im Verkehrsbereich – verschiedene Trassen- oder Standortalternativen in Betracht kommen, das nachfolgende Zulassungsverfahren erheblich entlasten und damit beschleunigen. (...) Die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens verkompliziert die Entscheidungslage keineswegs, sondern erlaubt im Gegenteil gerade bei Großprojekten der Infrastruktur eine sinnvolle und beschleunigende Abschichtung der Entscheidungen über Trassen- oder Standortalternativen. (...) Es wäre (...) kontraproduktiv, das Raumordnungsverfahren abzuschaffen.“ (S. 2)

6. Geltungsdauer von Planungsverfahren

Die Verlängerung der Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen auf 10 Jahre ist abzulehnen. Innerhalb eines Zeitraumes von 10 Jahren sind üblicherweise so große Änderungen zu verzeichnen, dass die in der Vergangenheit getroffene Planungsentscheidung nicht mehr aktuell sein kann. Des Weiteren ist es wenig einsichtig, warum einerseits beklagt wird, dass Planungsverfahren so lange dauern, und auf der anderen Seite dann nach erfolgreichem Abschluss von Planungsverfahren diese für ein Jahrzehnt Geltung haben sollen.

Im Übrigen bestehen erhebliche Zweifel an einer Verfassungsmäßigkeit derartiger Entscheidungen. Der Planfeststellungsbeschluss hat eine enteignungsrechtliche Vorwirkung, das entsprechend vorbelastete Eigentum ist mit dem „Damoklesschwert“ der Enteignung behaftet und in diesem Zeitraum praktisch nicht verkehrsfähig. Ein derartig langer Zeitraum überschreitet daher die Enteignungsschwelle.

Praktische Probleme ergeben sich auch noch mit weiteren, zeitlich nachgelagerten Planungen, die dann auf die rechtlich festgesetzte, aber noch nicht ausgeführte Planung Rücksicht nehmen müssen, obwohl deren Realisierung offen bleibt.

7. Verzicht auf den Erörterungstermin

Für die Rechtssicherheit und Beständigkeit einer Planung ist ein Erörterungstermin von zentraler Bedeutung. Durch den Eindruck der mündlichen Verhandlung erhalten die Behörden zusätzlich zu den vorhandenen schriftlichen Einwendungen einen tieferen Einblick in die Konfliktlage und Motivationslage der von der Planung Betroffenen. Hierdurch ist es häufig möglich Konflikte abzubauen bzw. zu erkennen und planerisch zu bewältigen.

Die Reaktionsfrist von 2 Wochen für die Naturschutzvereine und Privatpersonen zur Stellungnahme zum Verzicht auf den Erörterungstermin ist im Übrigen zu kurz. Nach dem Gesetzeswortlaut kann die Mitteilung zum Wegfall des Erörterungstermins bereits zum Beginn der Anhörung mit der Auslegung erteilt werden, dass die Betroffenen nach Platzierung der öffentlichen Bekanntmachung sofort innerhalb einer kurzen Frist von 2 Wochen einen Erörterungstermin verlangen müssen.

Diese kurze Frist von 2 Wochen kann durch geschicktes Platzieren der Bekanntmachung auch noch zusätzlich verkürzt werden (z. B. Bekanntmachung am 22.12., in Ferien etc.).

Berlin, den 15.05.2006

gez. Peter Rottner

AK Sprecher Recht BUND

Landesgeschäftsführer

PROF. DR. BERNHARD STÜER
Rechtsanwalt und Notar
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Honorarprofessor an der Universität Osnabrück

DR. EVA-MARIA EHEBRECHT-STÜER
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht
auch OLG-Anwältin

48143 Münster Schützenstraße 21
☎ (0251) 43523 45263
✉ (0251) 44126
stueer@t-online.de www.stueer.de
Sparkasse Münsterland-Ost
Nr. 195.752.019 BLZ 400.501.50
FA Münster 337 5058 0310
Mittwoch, 17. Mai 2006

Stellungnahme zur Sachverständigenanhörung

im BT-Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 17.5.2006 in Berlin
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben vom 4.11.2005 (Drs. 16/54) und des Bundesrates vom 10.3.2006 (Drs. 96/06) vom 26.4.2006 (Drs. 16/1338)

Beschleunigungsregelungen im VwVfG, nicht in erster Linie in den Fachgesetzen - erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG hat sich bewährt und kann auch auf alte Länder ausgeweitet werden - auch Planreparatur sollte beschleunigt werden Erdkabelverlegung als Abwägungsentscheidung

Endgültige Fassung

1. Das Anliegen der Verfahrensbeschleunigung für die Planung von Infrastrukturvorhaben ist zu unterstützen. Die im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens unterbreiteten Vorschläge von Bundestag, Bundesrat und Posch-Kommission gehen in die richtige Richtung. Ziel der Beschleunigungsregelungen muss es sein, die Verfahren zu straffen, die Vorgaben des Europarechts einzuhalten und verfassungsrechtliche Verfahrensgarantien nicht über Bord zu werfen. Vor diesem Hintergrund sind namentlich die Einführung eines fakultativen Erörterungstermins, ein fakultatives Raumordnungsverfahren, die Erweiterung der Präklusionsregelungen auch auf die Verbände (zum Problem BVerwGE 120, 276 - Hochmoselbrücke) und die Zurückschneidung UVP-pflichtiger Vorhaben auf den europarechtlich erforderlichen Kern zu unterstützen. Die Einführung von Präklusionsregelungen ist auch europarechtlich unbedenklich (*Rieder*, Fachplanung und materielle Präklusion, in: Stüer (Hrsg.), Planungsrecht, Bd. 9, Osnabrück 2004; *Stüer/Rieder*, DöV 2003, 473; *dies.*, EurUP 2004, 139).
2. Das Umwelt- und Planungsrecht wird zunehmend durch Vorgaben des Europarechts und der Århus-Konvention bestimmt. Die Konvention hat weit reichende Folgen für das Umweltrecht und beruht auf einem Dreisäulenmodell: Die Vertragsparteien verpflichten sich darin, das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Umweltinformationen (Säule 1), auf Beteiligung an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren (Säule 2) und auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Säule 3) zu gewährleisten. Die Århus-Konvention wird durch drei EU-Richtlinien und eine Verordnung umgesetzt: Die Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen, die Richtlinie 2003/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG und 96/61/EG, Die Richtlinie über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Entwurf) und die Verordnung über die Anwendung der Bestimmungen des Århus-Konvention auf Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft (Entwurf). Die Richtlinie über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei umweltrelevanten Plänen und Programmen, die bis Juni 2005 in nationales Recht umzusetzen war, ist bisher nicht umgesetzt worden. Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie ist es, das Recht auf Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten zu gewährleisten sowie den Zugang zu Gerichten in den umweltrechtlichen Verfahren zu eröffnen, in denen Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit vorgesehen sind. Die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie sieht zu diesem Zweck eine eingeschränkte Verbandsklage für Umweltverbände vor. Zur Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie sind bereits im Februar 2005 erste Entwürfe eines Gesetzes über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten (Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz) und eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in

Umweltangelegenheiten (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) vorgelegt worden. Mit dem Richtlinien- und dem Verordnungsvorschlag der Kommission soll das Verbandsklagerecht für Umweltverbände eingeführt werden und auf alle wichtigen Bereiche des Umweltrechts ausgeweitet werden (*Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 3. Auflage 2005, Rdn. 2688).

3. Die beabsichtigten Beschleunigungsregelungen bedürfen der Ergänzung durch entsprechende gesetzliche Regelungen, die das vorgenannte EU-Recht umsetzen. Für das Beschleunigungsvorhaben sind unmittelbar die Vorgaben der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie und die durch sie erfolgte Änderung der UVP-Richtlinie bedeutsam. Für UVP-pflichtige Vorhaben muss daher grundsätzlich eine allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden.
4. Die Beschleunigungsregelungen sollten nicht auf große Infrastrukturverfahren auf bundesrechtlicher Grundlage beschränkt, sondern vom Grundsatz her auf alle Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren erstreckt werden. Zudem sollten die Regelungen in den verschiedenen Spezialmaterien vereinheitlicht werden. Auch Vorhaben, die nicht zu den großen Infrastrukturprojekten der Bundesrepublik Deutschland gehören, sollten in die Beschleunigung einbezogen werden. Dies gilt sowohl für das Planungsverfahren als auch für Rechtsbehelfe einschließlich des Eilrechtsschutzes.
5. Es empfiehlt sich daher, die Beschleunigungsregelungen so weit wie möglich in das VwVfG als Stammgesetz für das Verfahren der Fachplanung zu integrieren und Sonderregelungen in den Fachgesetzen auf das unbedingt notwendige Maß zu begrenzen. Beschleunigungsregelungen in §§ 72 ff VwVfG sollten daher Vorrang vor spezialgesetzlichen Regelungen in den einzelnen Fachplanungsgesetzen haben. Auch Beschleunigungsregelungen für Rechtsbehelfe einschließlich des Eilverfahrens und der Präklusionsregelungen sollten in das VwVfG integriert werden. Die Praxis erwartet eine möglichst einheitliche Regelung des Planfeststellungsrechts über die einzelnen Fachmaterien hinweg. Zugleich hätte eine Verankerung des Beschleunigungsgedankens im VwVfG den Vorteil, dass er auch einfacher für Verfahren übernommen werden könnte, die auf landesrechtlicher Grundlage und damit nach den VwVfG der Länder durchgeführt werden. Änderungen in einer Vielzahl von landesrechtlichen Fachplanungsgesetzen würden sich somit erübrigen. Das Planfeststellungsrecht könnte so gestrafft und an einheitlichen Grundsätzen ausgerichtet werden. Das „Baugrubenprinzip“, wonach für jede Baustelle der unterschiedlichen Fachplanungen jeweils eine eigene gesetzliche Regelung geschaffen bzw. geändert wird, sollte der Vergangenheit angehören. Rechtsstaatliche Anforderungen etwa bei Anwendung der Präklusionsregelungen bei Klagebegründungsfristen oder bei einem gesetzlich angeordneten Sofortvollzug könnte durch die Rechtsprechung sichergestellt werden.
6. Es empfiehlt sich, zwischen UVP- und UVP-vorprüfungspflichtigen und nicht UVP-pflichtigen Vorhaben zu unterscheiden. Während für die UVP-pflichtigen Vorhaben eine volle Öffentlichkeitsbeteiligung in einer Planfeststellung vorzusehen ist (vgl. entsprechende Regelungen der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie), kann bei nicht UVP-pflichtigen Vorhaben von einer Beteiligung der allgemeinen Öffentlichkeit abgesehen und ein Plangenehmigungsverfahren durchgeführt werden.
7. Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG für Infrastrukturprojekte ist verfassungsrechtlich zulässig, wenn sie aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses geboten ist. Die verfassungsrechtlichen Hürden dürften allerdings niedriger liegen als für eine Projektplanung durch Infrastrukturmaßnahmegesetze, die nur aus zwingenden Gemeinwohlgründen zulässig sind (BVerfGE 95, 1 – Stendal). Es empfiehlt sich, die Gründe für die beabsichtigte Änderung des § 50VwGO in der Gesetzesbegründung entsprechend scharf zu konturieren. Mit der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG verfügt die Praxis über ausgezeichnete Erfahrungen. Die Konzentration auf eine Gerichtsinstanz beschleunigt die Gerichtsverfahren, ohne den Rechtsschutz des Bürgers zu verkürzen. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG wird in hervorragender Weise hergestellt. Es gibt nur einen Rechtsschutzgarantie zu den Gerichten, nicht aber auch gegenüber dem Richter. Die Praxis enthält durch eine größere Zahl höchstrichterlicher Entscheidungen im Fachplanungsrecht wichtige Vorgaben nicht nur zu rechtsgrundsätzlichen Fragestellungen, sondern auch zur Handhabung des Prozessrechts einschließlich der gerichtlichen Ermittlung des Sachverhalts. Das haben nicht nur die in ihrem Umfang so ungewöhnlichen Gerichtsverfahren wie die zum Flughafen Schönefeld gezeigt, in denen das BVerwG in der Entscheidungsvorbereitung und der Durchführung der

mündlichen Verhandlung eindrucksvoll gepunktet hat. Eine Benennung der Projekte in § 50 VwGO, in einem Anhang zur VwGO oder in den jeweiligen Fachgesetzen erscheint gleichwertig.

8. Es empfiehlt sich, das Verfahren der Planergänzung und des ergänzenden Verfahrens gesetzlich zu regeln und auch in diesem Bereich den Beschleunigungsgedanken zum Ausdruck zu bringen. In diesem Zusammenhang erscheinen folgende Regelungen sinnvoll:
9. Entsprechend den europarechtlichen Vorgaben der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie sollte für Planfeststellungsverfahren, die vielfach UVP-pflichtige oder vorprüfungspflichtige Vorhaben betreffen, grundsätzlich eine allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung angeordnet werden (§ 73 III VwVfG-E). Stellungnahmen können von jedermann abgegeben werden, auch wenn er keine eigenen Betroffenheiten einbringt (§ 73 IV VwVfG-E).
10. Bei Planänderungen im Verfahren ist – wie bisher – grundsätzlich nur eine Betroffenenbeteiligung erforderlich, an deren Stelle auch eine allgemeine Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung treten kann (§ 73 VIII VwVfG-E).
11. Es empfiehlt sich, die Planergänzung und das ergänzende Verfahren mit dem Ziel einer Verfahrensbeschleunigung ausdrücklich zu regeln. Dabei sollte klargestellt werden, dass (alle) erhebliche Mängel (nicht nur der Abwägung oder hinsichtlich von Form- oder Verfahrensanforderungen) nur dann zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung führen, wenn sie nicht durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können (§ 75 Ia VwVfG-E). Das entspricht im Kern dem Standard der Rechtsprechung (BVerwGE 100, 238 – Eifelautobahn; BVerwGE 120, 276 Hochmoselbrücke).
12. Planänderung, Planergänzung und das ergänzende Verfahren sollten eigenständig geregelt werden. Ein neues Planfeststellungsverfahren ist dabei nur dann erforderlich, wenn durch die Änderung die Grundzüge des Vorhabens betroffen sind (§ 76 I VwVfG-E). Pläne können durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden. Die Regelung ist dem Bauplanungsrecht entnommen (vgl. § 214 IV BauGB) und hat sich dort bewährt. Die Verfahrensschritte der Planänderung und des ergänzenden Verfahrens werden auf den gebotenen Umfang beschränkt (§ 76 II VwVfG-E). Durch diese Beschränkung soll vermeiden werden, dass in einem ergänzenden Verfahren jeweils das gesamte Prüfprogramm wieder von vorn durchlaufen muss und die Planung unter einer stets zu aktualisierenden allgemeinen Kontrolle gehalten werden müsste.
13. Im Interesse der Verfahrensbeschleunigung empfiehlt es sich, durch eine Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes eine klare gesetzliche Grundsatzentscheidung in der Abgrenzung von Freileitung und Erdkabelverlegung zu treffen. Dabei sind die wirtschaftlichen Interessen der Netzbetreiber mit den Belangen der Bewohner, des Umwelt- und Naturschutzes sowie anderen betroffenen Belangen in einer politischen Grundsatzentscheidung abzuwägen. Im Interesse des Umwelt- und Naturschutzes und des Schutzes von Siedlungen könnte es sich empfehlen, den Netzausbau auf der Spannungsebene von 110 kV – allerdings nach Maßgabe einer Abwägung – vorrangig durch Erdkabelverlegung vorzunehmen. Für die Spannungsebenen 220/380 kV könnte die Erdkabelverlegung auf sensible Gebiete beschränkt werden. Über das Erfordernis des Erdkabelausbau ist in der Planfeststellung zu entscheiden. Die Mehrkosten werden vom Vorhabenträger getragen und können in einem angemessenen Umfang auf die Nutzungsentgelte umgelegt werden. Ob man einem solchen Konzept folgt, muss politisch entschieden werden und ist keine Rechtsfrage.
14. Die Entscheidung über das Erfordernis einer Erdkabelverlegung ist bereits zu Beginn des Verfahrens zu treffen. Nachträgliche Änderungen dürften zu einer wesentlichen Änderung des Vorhabens führen, sodass das Planverfahren dann neu zu beginnen hätte. Die schutzbedürftigen Gebiete könnten auf bebaute Siedlungsflächen bezogen werden oder aber auch nur auf Wohn- und Mischgebiete beschränkt sein. Im BauGB wird der Begriff bebaute Siedlungsflächen nicht verwendet, was zu entsprechenden Auslegungserfordernissen im EEG führen könnte. Es wird daher vorgeschlagen, die schutzbedürftigen Gebiete klarstellend auf „bebaute, zumindest auch dem Wohnen dienende Siedlungsflächen“ zu begrenzen. Die Abwägungsklausel in dem vorgeschlagenen § 45b EEG-E (am Ende) soll sowohl für die Erdkabel im 110 kV-Bereich als auch im Bereich oberhalb dieser Spannungsebene gelten und stellt eine sachgerechte Einzelfallentscheidung sicher. Allerdings ist das Regel-Ausnahmeverhältnis zwischen Erdkabel und Hochspannungsfreileitung auf den Spannungsebenen 110 kV und 220/380 kV jeweils umgekehrt.

Gesetzgebungsvorschläge zur Änderung von §§ 73, 75 und 76 VwVfG:

§ 73 VwVfG (Anhörungsverfahren)

...

(3) Die Gemeinden nach Absatz 2 haben den Plan innerhalb von 3 Wochen nach Zugang für die Dauer eines Monats zur Einsicht *für die allgemeine Öffentlichkeit* auszulegen. Auf eine Auslegung kann verzichtet werden, wenn der Kreis der Betroffenen bekannt ist und ihnen innerhalb angemessener Frist Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen.

...

(4) *Jedermann* kann bis zu zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde zum Plan Stellung nehmen. ..

...

(8) Soll ein ausgelegter Plan geändert werden und werden dadurch der Aufgabenbereich einer Behörde oder Belange Dritter erstmalig oder stärker als bisher berührt, so ist diesen die Änderung mitzuteilen und ihnen Gelegenheit zu Stellungnahmen innerhalb von zwei Wochen zu geben *oder eine allgemeine Behörden- oder Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 73 Abs. 2 bis 4 mit einer Stellungnahmefrist, die bis auf zwei Wochen verkürzt werden kann, durchzuführen*. Wirkt sich die Änderung auf das Gebiet einer anderen Gemeinde aus, so ist für den geänderten Plan in dieser Gemeinde auszulegen; die Absätze 2 bis 5 gelten entsprechend. *Eine Erörterung ist nicht erforderlich.*

§ 75 VwVfG (Rechtswirkungen der Planfeststellung)

...

(1a) Mängel bei der Abwägung der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind. Erhebliche Mängel ~~bei der Abwägung~~ führen nur dann zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung, wenn sie nicht durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können.

...

§ 76 VwVfG (Planänderung, Planergänzung und ergänzendes Verfahren)

(1) *Soll der festgestellte Plan in den Grundzügen geändert werden, bedarf es eines neuen Planfeststellungsverfahrens.*

(2) *Der Planfeststellungsbeschluss und die Plangenehmigung können durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden. Bei Planänderungen einschließlich der Planergänzung und im ergänzenden Verfahren sind nur diejenigen Verfahrensschritte durchzuführen, die mit den Planänderungen oder dem ergänzenden Verfahren in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen. § 73 Abs. 8 ist entsprechend anzuwenden. Eines Erörterungstermins bedarf es nicht. Verfahren zur Behebung von Mängeln des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung können auf die Beseitigung dieser Mängel beschränkt werden.*

(3) *Bei Planänderungen von unwesentlicher Bedeutung ist eine öffentliche Bekanntgabe nicht erforderlich.*

Gesetzgebungsvorschläge zur des EEG:

Das EEG ist wie folgt zu ergänzen:

§ 43 EEG-E (Erfordernis der Planfeststellung)

Die Errichtung und der Betrieb sowie die Änderung von

1. Hochspannungsfreileitungen, ausgenommen Bahnstromfernleitungen, mit einer Netzspannung von 110 Kilovolt oder mehr,
2. Gasversorgungsleitungen mit einem Durchmesser von mehr als 300 Millimeter und
3. *Erdkabel unter den Voraussetzungen des § 45 b EEG*

bedürfen der Planfeststellung durch die nach Landesrecht zuständige Behörde. Bei der Planfeststellung sind die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Für das Planfeststellungsverfahren gelten die §§ 72 bis 78 des Verwaltungsverfahrensgesetzes nach Maßgabe dieses Gesetzes. Die Maßgaben gelten entsprechend, soweit das Verfahren landesrechtlich durch ein Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt ist.

§ 45b (Planfeststellungsverfahren für Erdkabel)

Der Neubau und die wesentliche Änderung von Netzen auf der Spannungsebene 110 kV erfolgt in der Regel durch Erdkabel. Der Netzausbau auf einer höheren Spannungsebene ist in der Regel nur in sensiblen Gebieten durch Verlegung von Erdkabel durchzuführen. Zu den sensiblen Gebieten rechnen im Zusammenhang bebaute, zumindest auch dem Wohnen dienende, schutzbedürftige Siedlungsflächen, Naturschutzgebiete und Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung. Soll die Trasse in einem sensiblen Gebiet verlegt werden oder einen Abstand von 400 m zu Siedlungsflächen unterschreiten, ist in der Regel eine Erdkabelverlegung durchzuführen. Für schutzbedürftige Siedlungsflächen von mindestens 1,5 qkm erhöht sich der Abstand auf 800 m. Eine Verlegung als Erdkabel ist nicht erforderlich, wenn wirtschaftliche Belange in der Abwägung anderen schutzwürdigen Belangen einschließlich derer in sensiblen Gebieten vorgehen.

(Prof. Dr. Bernhard Stüer)
Rechtsanwalt

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestags
am 17. Mai 2006 zu Gesetzentwürfen betreffend
die Planung von Infrastrukturvorhaben**

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 4. November 2005 (BT-Drs. 16/54) zum Gesetzesentwurf des Bundesrates vom 10. März 2006 (BR-Drs. 94/06) und zur Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag

I. Beschleunigung durch Konzentration des Rechtsschutzes beim BVerwG

Eines der Kernelemente des Regierungsentwurfs zur Erreichung des Beschleunigungsziels ist die Reduzierung des Rechtsschutzes gegen bestimmte Planungsentscheidungen auf eine Instanz, das BVerwG. Vorbild ist das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (VerkPBG), das sich in der Praxis hervorragend bewährt hat (jüngstes Beispiel: Großflughafen Schönefeld). Die vorgesehene Konzentration des Rechtsschutzes auf das BVerwG wird befürwortet. Das BVerwG ist schnell, die meisten Oberverwaltungsgerichte hingegen langsam. Zusätzlichen Erkenntnisgewinn bringt eine zweite Instanz kaum, verfassungsrechtlich gefordert ist sie ohnehin nicht. Sie bindet wertvolle Ressourcen in der Justiz und kostet Zeit. Eine Beschleunigung des Rechtsschutzes bedeutet einen besseren Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 6 EMRK). Im Einzelnen:

1. Das Gebot effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG steht dem nicht entgegen. Denn das Grundgesetz gewährleistet nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts keinen Instanzenzug. Es gibt verfassungsrechtlich keinen Anspruch auf eine zweite richterliche Instanz (so zuletzt *BVerfG*, Beschl. v. 30.06.2005 – 1 BvR 2615/04 –; *BVerfG*, Beschl. v. 08.12.2005 – 2 BvR 449/05 –). Unter Berufung auf das Bundesverfassungsgericht hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass die Regelung zur Beschränkung auf eine Instanz in § 5 Abs. 1 VerkPBG, die das Modell für den Entwurf bildet, keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet (*BVerwG*, Urteil vom 22. Januar 2004 – 4 A 32/02-).
2. Eine Konzentration auf das BVerwG bietet ein „Mehr“ an Rechtseinheit als es die zuweilen stark divergierende Rechtsprechung der 15 Oberverwaltungsgerichte zu leisten vermag. Die Verhinderung von Divergenzen und die Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung ist eine der Kernaufgaben des BVerwG. Einheitlichkeit der Rechtsprechung bedeutet Verlässlichkeit und Planungssicherheit für gewichtige, kostenintensive Infrastrukturvorhaben, die zumeist unter erheblichem Einsatz öffentlicher Haushaltsmittel finanziert werden.
3. Ein weiterer Vorzug der Konzentration auf das BVerwG besteht in einer qualitativen Verbesserung des Rechtsschutzes. Diese liegt darin, dass beim BVerwG Richter ab 40 Lebensjahren aufwärts mit langjähriger Berufserfahrung tätig sind. Ein Manko bei der Tatsachenaufklärung ist dadurch nicht zu befürchten. Die Bundesverwaltungsrichter waren i. d. R. früher Tatsachenrichter und haben daher langjährige Erfahrung bei der Tatsachenfeststellung und Beweisaufnahme.
4. Wenn der Gesetzgeber – was begrüßt wird – zur Beschleunigung von Infrastrukturplanungen eine von zwei gerichtlichen Instanzen einsparen will, so liegt es nahe, die langsamere Instanz zu streichen. Die statistische Erhebung zeigt: Das BVerwG schließt erstinstanzliche Hauptsacheverfahren durchschnittlich in 7,8 Monaten ab, während sich für alle Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe der Länder ein Durchschnitt von rund 20 Monaten ergibt. Die Oberverwaltungsgerichte brauchen durchschnittlich mehr als doppelt solange als das BVerwG. Man könnte argumentieren, das „Langsamkeitsproblem“ könnte mit dem VerkPBG hinreichend bekämpft werden, wenn es sich dabei um ein reines „Ost-Phänomen“ handelte. Dies ist nicht der Fall. Denn in der Spitzengruppe der besonders langsamen Oberverwaltungsgerichte liegen Hamburg (rund 40 Monate) sowie die beiden großen westdeutschen Flächenländer Nordrhein-Westfalen (22,3 Monate) und Niedersachsen (rund 19 Monate). Im Einzelnen:

Verfahrensdauer erstinstanzlicher Hauptsacheverfahren*

	2003	2004	2005	Ø
Hamburgisches OVG	45,9 Monate	46,8 Monate	25 Monate	39,2 Monate
OVG Berlin	45 Monate	18 Monate	-	31,5 Monate
Thüringer OVG	26,7 Monate	19,8 Monate	33,7 Monate	26,7 Monate
OVG Brandenburg	26,8 Monate	26,5 Monate	-	26,7 Monate
OVG Mecklenburg-Vorpommern	26,6 Monate	26,4 Monate	21,5 Monate	24,8 Monate
<i>OVG Berlin-Brandenburg (ab Fusion 01.07.2005)</i>	-	-	<i>24,3 Monate</i>	<i>24,3 Monate</i>
OVG NRW (soweit durch <u>Urteil</u> abgeschlossen)	22,1 Monate	27,6 Monate	17,1 Monate	22,3 Monate
OVG Bremen (nur Senate für technische Großvorhaben)	7,6 Monate	34,4 Monate	-	21,0 Monate
Sächsisches OVG	22,2 Monate	18,4 Monate	19,0 Monate	19,9 Monate
Niedersächsisches OVG	25,4 Monate	15,1 Monate	16,3 Monate	18,9 Monate
OVG Sachsen-Anhalt	11,6 Monate	17,6 Monate	15,0 Monate	14,7 Monate
Bayerischer VGH (Verfahren gem. § 48 VwGO)	15 Monate	11,6 Monate	17,3 Monate	14,6 Monate
OVG des Saarlandes	8,2 Monate	17,9 Monate	-	13,1 Monate
Schleswig-Holsteinisches OVG	14,5 Monate	13,8 Monate	10,8 Monate	13,0 Monate
Hessischer VGH (Verfahren gem. § 48 VwGO)	14,9 Monate	15,9 Monate	8 Monate	12,9 Monate
VGH Baden-Württemberg	8,7 Monate	10,8 Monate	11,8 Monate	10,4 Monate
Bundesverwaltungsgericht	8,0 Monate	8,1 Monate	7,2 Monate	7,8 Monate
Oberverwaltungsgericht Rhein- land-Pfalz	6,9 Monate	6,7 Monate	5,9 Monate	6,5 Monate

alle Oberverwaltungsgerichte** / Verwaltungsgerichtshöfe der Länder	19,8 Monate
Bundesverwaltungsgericht (soweit durch <u>Urteil</u> abgeschlossen)	7,8 Monate

* Die Zahlen beruhen auf einer im April 2006 durchgeführten schriftlichen Befragung der Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe bzw. – in wenigen Fällen – den statistischen Angaben, die die Gerichte im Internet veröffentlicht haben.

** Das OVG Berlin-Brandenburg wurde nicht berücksichtigt, weil für das fusionierte Gericht lediglich Zahlen für die zweite Jahreshälfte 2005 vorliegen.

Die Ausdehnung des Modells des VerkPBG auf den Westen ist also sinnvoll, weil auch dort Defizite bei der Verfahrensdauer bestehen, und zwar gerade dort, wo es darauf ankommt – z. B. in Niedersachsen. Beispiel: Von den 76 Maßnahmen des Bedarfsplans für Bundesfernstraßen entfielen die „drittmeisten“, nämlich 15 Projekte auf das Land Niedersachsen. Die meisten Planfeststellungsbeschlüsse, die gerichtlich angefochten wurden, nämlich insgesamt elf, entfallen auf Niedersachsen (Kleine Anfrage von Bündnis 90 / Die Grünen, BT-Drs. 16/723). Gerade die Niedersächsische Verwaltungsgerichtsbarkeit jedoch ist deutlich überlastet und zu langsam. Der Präsident des OVG Niedersachsen spricht in seinem Geschäftsbericht 2005 von einer „Klageflut bei den Verwaltungsgerichten“ in Niedersachsen und einem Anstieg der Eingangszahlen um rund 20 % (Geschäftsbericht vom 9. März 2006, www.oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de). Die entsprechende Prozessflut wird denklogisch in Kürze das OVG erreichen, bei dem erstinstanzliche Hauptsacheverfahren bereits bislang 18,9 Monate dauerten (2003-2005). Demgegenüber ist das BVerwG schnell.

4. Der Gesetzentwurf (BT-Drs. 16/54) nimmt Streitigkeiten über Planfeststellungsverfahren nach dem Luftverkehrsgesetz von der eininstanzlichen Konzentration des Rechtsschutzes beim BVerwG aus (vgl. § 50 Abs. 1 Nr. 5 VwGO i. d. F. v. Art. 10 Nr. 2 lit. b des Gesetzentwurfs). Dies überrascht und erscheint in sich nicht schlüssig. Angesichts des Ziels der Beschleunigung von Planungsverfahren für bedeutsame Infrastrukturvorhaben ist es nicht sinnvoll, ausgerechnet den verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz gegen Bau und Änderung von Verkehrsflughäfen im zweistufigen System von Oberverwaltungsgericht und Bundesverwaltungsgericht zu belassen. Zur Verdeutlichung: Nach dem Regierungsentwurf wäre zwar für eine Klage gegen die Hohensaaten-Friedrichsthaler Wasserstraße erst- und letztinstanzlich das BVerwG zuständig, nicht hingegen für eine Klage gegen die Erweiterung des internationalen Verkehrsflughafens Frankfurt am Main. Die Praxis zeigt hingegen, dass gerade die besonders komplexen Flughafenverfahren (wie z. B. derzeit Frankfurt a. M.) beim BVerwG konzentriert werden sollten. So hat das BVerwG über die rund 4.000 Klagen gegen den Planfeststellungsbeschluss für den Ausbau des Verkehrsflughafens Berlin-Schönefeld vom 13. August 2004 bereits am 16. März 2006, also nach nur eineinhalb Jahren Verfahrensdauer entschieden. In dieser Zeit hat so manches Oberverwaltungsgericht nicht über eine Ortsumgehung entschieden. Gerade bei Flughafenverfahren wirkt sich ein zweigliedriger Instanzenzug besonders investitionshemmend aus: So war das Klageverfahren gegen den Neubau des Münchener Flughafens insgesamt viermal beim Bayerischen VGH und dreimal beim BVerwG anhängig.

Es wird daher empfohlen, die Regelung der §§ 1 Abs. 1 Nr. 3, 5 Abs. 1 VerkPBG, die ansonsten Modell gestanden und sich in der Praxis bewährt hat, auch in diesem Punkt zu übernehmen: Das BVerwG entscheidet im ersten und letzten Rechtszug über Streitigkeiten, die Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren für den Bau und die Änderung von Verkehrsflughäfen betreffen.

5. Was die Frage betrifft, wie die der Eininstanzlichkeit unterliegenden Vorhaben im Gesetz definiert werden sollten, wird folgende Lösung vorgeschlagen: Es sollte in § 50 Abs. 1 VwGO eine Nr. 5 eingefügt werden, wonach Vorhaben, die nach dem Fachrecht plan-

feststellungsbedürftig sind, der Eininstanzlichkeit beim BVerwG unterliegen. Eine solche Lösung ist hinreichend bestimmt, rechtssystematisch konsistent und unkompliziert. Sie knüpft an das bewährte Regelungsmodell des VerkPBG an. Zudem gewährleistet sie den Vorrang des Fachrechts.

Demgegenüber erscheint der Weg, in das Gesetz selbst – gleich ob in VwGO oder in das Fachrecht – eine Liste mit den konkret der Eininstanzlichkeit unterfallenden Infrastrukturvorhaben aufzunehmen, als fragwürdig. Aufgabe von Gesetzgebung ist es, abstrakt-generelle Regelungen zu schaffen, nicht den konkreten Einzelfall durchzuregeln (vgl. auch Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG). Die „Listen-Lösung“ würde bedeuten, dass für jedes neue Verkehrsvorhaben, das der Eininstanzlichkeit unterfallen soll, eigens die Maschinerie der parlamentarischen Gesetzgebung in Bewegung gesetzt werden müsste. Dies erscheint weder sachgerecht noch zwingend notwendig, zumal sich abstrakt-generelle Regelungen in diesem Zusammenhang bewährt haben (vgl. §§ 1 Abs. 1, 5 Abs. 1 VerkPBG).

6. Wenn – wie vorgeschlagen – die Eininstanzlichkeit auf nach dem Fachrecht planfeststellungsbedürftige Vorhaben begrenzt wird, ist die Gefahr eines Stau-Effekts beim BVerwG eher gering. Im übrigen kann die Gegensteuerung dem BVerwG selbst überlassen bleiben. Denn jeder Senat wird aufgrund richterlicher Erfahrung unbedeutende Verfahren ohnehin gegenüber den besonders bedeutsamen nachrangig behandeln. Sachgerecht könnte zudem sein, beim BVerwG Spezialsenate für die einzelnen Verkehrswege (z. B. Verkehrsflughäfen, Eisenbahn, Straße) zu bilden, was zudem eine einheitliche Rechtsprechung befördern würde.
7. Dass das BVerwG als eigentliche Revisionsinstanz auch Tatsachenaufklärung betreibt, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Das BVerwG fungiert auch in mehreren anderen Konstellationen als Tatsacheninstanz, ohne dass dies durch das BVerfG beanstandet worden ist. Es entscheidet
 - über öffentlich-rechtliche Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art zwischen dem Bund und den Ländern und zwischen verschiedenen Ländern (z. B. über Erstattungsansprüche zwischen Bund und Ländern),
 - über Klagen über die vom Bundesminister des Innern ausgesprochenen Vereinsverbote und bestimmte vereinsrechtliche Verfügungen,
 - über Streitigkeiten gegen Abschiebungsanordnungen nach § 58 a des Aufenthaltsgesetzes und deren Vollziehung,
 - über Klagen, denen Vorgänge im Geschäftsbereich des Bundesnachrichtendienstes zugrunde liegen,
 - über Klagen gegen Maßnahmen und Entscheidungen nach § 44 a Abgeordnetengesetz und der Verhaltensregeln der Mitglieder des Deutschen Bundestages,
 - über Disziplinarsachen im Geschäftsbereich des Bundesnachrichtendienstes (§ 45 Satz 5 Bundesdisziplinargesetz) sowie
 - über Streitigkeiten nach dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz.

Art. 95 GG, wonach der Bund oberste Gerichtshöfe des Bundes errichtet, verhält sich zur Frage der Zulässigkeit von Tatsachenerhebungen nicht ausdrücklich. Es gilt, „dass die Tatsachenerhebungen, die die obersten Gerichtshöfe unter dem gegenwärtigen Recht ausnahmsweise einmal vornehmen, nicht auf verfassungsrechtliche Bedenken stoßen“ (*Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 95 Rn. 49). Vor diesem Hintergrund ist darauf zu verweisen, dass § 50 Abs. 1 VwGO - einschließlich der geplanten Nr. 5 – Ausnahmecharakter hat.

8. Es ist verfassungsrechtlich auch nicht zu beanstanden, dass das BVerwG nach dem Regierungsentwurf auch über Landesrecht urteilen soll. Auch in anderen Fällen urteilt das BVerwG über Landesrecht, ohne dass dies verfassungsrechtlich beanstandet worden wäre. Das BVerwG urteilt über
- das gesamte Landes-Beamtenrecht (§ 127 Nr. 2 Beamtenrechtsrahmengesetz),
 - Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder, soweit diese mit dem VwVfG des Bundes wortgleich (§ 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO) sind, sowie
 - Landesrecht, soweit dies in Verfahren nach dem VerkPBG betroffen ist.

Es ist anerkannt, „dass Art. 99, was die Anwendung von Landesrecht durch die obersten Gerichtshöfe des Bundes betrifft, keine Ausschließlichkeitswirkung besitzt“ (*Herzog*, a.a.O., Art. 95 Rn. 51). Hierfür wird insbesondere auf das Hauptbeispiel § 127 Nr. 2 BRRG verwiesen (*Herzog*, a. a. O.). Diese Norm ist zwar eine Ausnahmvorschrift, aber eine Ausnahmvorschrift mit breitem Anwendungsbereich. Dasselbe würde für den neuen § 50 Abs. 1 Nr. 5 VwGO gelten. Auch Revision und Nichtzulassungsbeschwerde können unter bestimmten Voraussetzungen auf die Verletzung von Landesrecht gestützt werden. Hinzu kommt, dass es bei den erstinstanzlichen Klageverfahren gegen besonders bedeutsame Infrastrukturvorhaben weitgehend um die Überprüfung *bundesrechtlicher* Vorschriften gehen dürfte, weil viele einschlägige Fachgesetze Bundesgesetze sind. Soweit es um Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder geht, wird es sich in aller Regel um solche Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder handeln, die dem VwVfG des Bundes wortgleich sind und daher ohnehin durch das BVerwG überprüft werden dürften.

II. Schwachstellen des Rechtsschutzes gegen Planung von Infrastrukturvorhaben und Verbesserungsvorschläge

Wenn der Gesetzgeber, was begrüßt wird, den Rechtsschutz gegen bedeutsame Infrastrukturvorhaben auf eine Instanz reduziert, so gehört es sich, dass der Rechtsschutz in dieser einen Instanz effektiv ausgestaltet ist. Denn das Gebot effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) verbietet eine Ausgestaltung des Prozessrechts, die die Beschreitung des Rechtsweges in einer unzumutbaren, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigenden Weise erschwert. Daher ist es geboten, erkennbare Schwächen der prozessrechtlichen Regelungen des VerkPBG und der einschlägigen Fachgesetze nicht erneut zu übernehmen, sondern bei Gelegenheit der Neuregelung

abzustellen. Nach den Erfahrungen der Praxis mit dem bisherigen Fachrecht sowie dem VerkPBG erscheinen insbesondere vier Punkte korrekturbedürftig, um die Effektivität des Rechtsschutzes zu optimieren:

1. Beginn der Klagebegründungsfrist mit Zustellung der Verwaltungsvorgänge an den Klägervertreter

Die jetzige Regelung in § 5 Abs. 3 VerkPBG und den Fachgesetzen (z. B. § 17 Abs. 6 b FStrG) sowie die entsprechenden beabsichtigten Neuregelungen erlegen dem Kläger auf, die Hauptsachenklage binnen einer Frist von sechs Wochen zu begründen, und zwar unabhängig davon, wann ihm die Behörde Akteneinsicht in die Verwaltungsvorgänge gewährt. Gleichzeitig wird § 87 b Abs. 3 VwGO für entsprechend anwendbar erklärt, so dass das Gericht Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf der Sechswochen-Frist vorgebracht werden, unter bestimmten Voraussetzungen zurückweisen und ohne weitere Ermittlungen entscheiden kann, insbesondere wenn die Zulassung der verspätet vorgebrachten Beweismittel die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde. Gerade die Anwendbarkeit der Präklusionsvorschrift ist das schärfste Schwert der VwGO. Wie sich die beabsichtigte Regelung in der Rechtspraxis auswirken kann, sei an einem realen Fall zum VerkPBG aufgezeigt:

Fallbeispiel: Unter dem 30. Dezember 2005 erließ das Ministerium des (neuen) Bundeslandes X als zuständige Planfeststellungsbehörde den Planfeststellungsbeschluss für den Neubau der Ortsumgehung einer Bundesstraße. Am 27. Januar 2006 wurde dem Anwohner A der Planfeststellungsbeschluss förmlich zugestellt. Mit Schriftsatz vom 24. Februar 2006 erhob Anwohner A, vertreten durch Rechtsanwalt R, Klage zum BVerwG, die dort fristgemäß am 27. Februar 2006 einging. Dementsprechend notierte Rechtsanwalt R den 10. April 2006 als Ablauf der sechswöchigen Klagebegründungsfrist. Am 6. März 2006 erhielt Rechtsanwalt R eine Verfügung des BVerwG, wonach das Gericht die Klageschrift dem Beklagten mit folgendem Zusatz zugestellt habe:

„Sie werden gebeten, die Verwaltungsvorgänge im Original zu übersenden. Aus Zweckmäßigkeitsgründen bitte ich jedoch die Akten zunächst den Prozessbevollmächtigten der Kläger nach vorheriger Absprache antragsgemäß für höchstens eine Woche zur Verfügung zu stellen.“

Ferner wies das Gericht in der Verfügung darauf hin, dass die Klagebegründungsfrist „sechs Wochen nach Klageerhebung“ ende und „die Möglichkeit der Fristverlängerung im Gesetz nicht vorgesehen sei“. Daraufhin rief Rechtsanwalt R zum Zwecke der Absprache der Aktenübersendung am 7. März 2006 bei der beklagten Planfeststellungsbehörde an. Der Unterzeichner des Planfeststellungsbeschlusses erklärte ihm, er sei für die Aktenübersendung nicht zuständig; der zuständige Kollege sei erst am nächsten Tag zu erreichen. Daraufhin rief Rechtsanwalt R am 8. März 2006 den für die Aktenversendung zuständigen Bearbeiter der Planfeststellungsbehörde an und fragte diesen, wann er die Verwaltungsvorgänge zugestellt bekomme. Der Sachbearbeiter erklärte dem Rechtsanwalt R daraufhin, er könne ihm die Verwaltungsvorgänge leider nicht übersenden, denn er habe die Akten – bestehend aus zwölf Leitzordnern – am Vortag bereits an die Rechtsanwaltskanzlei X in Bonn versandt, die einen anderen Kläger vertrete, der denselben Planfeststellungsbeschluss angefochten habe. Dort seien die Akten für eine Woche. Tatsächlich wurden Rechtsanwalt R die zwölf Leitzordner Verwaltungsvorgänge erst am 20. März 2006 zugestellt. Zu diesem Zeitpunkt war also exakt die Hälfte der sechswöchigen Klagebegründungsfrist bereits „verbraucht“.

Das reale Beispiel zeigt, welche missliche Konsequenzen es für den Rechtsschutz des Klägers haben kann, dass die sechswöchige Klagebegründungsfrist nicht durch die Zustellung der Verwaltungsvorgänge zum Zwecke der Akteneinsicht, sondern bereits durch die Anhängigkeit der Klage in Lauf gesetzt wird. Verzögert sich die Übersendung der Verwaltungsvorgänge, ohne die dem Kläger eine vernünftige Klagebegründung unmöglich ist, um Tage oder möglicherweise sogar um Wochen, so geht dies einseitig zu Lasten des Rechtsschutzsuchenden. Denn für ihn tickt die Uhr bedingungslos weiter, völlig unabhängig davon, ob er durch Akteneinsicht überhaupt in den Stand versetzt wurde, seinen Anspruch auf wirksame gerichtliche Kontrolle des Planfeststellungsbeschlusses zu verwirklichen oder nicht. Da es nicht selten ist, dass sich mehrere Kläger gegen ein und denselben Planfeststellungsbeschluss wenden und diese erfahrungsgemäß durch unterschiedliche Prozessbevollmächtigte vertreten werden, ist es nicht unwahrscheinlich, dass die Verwaltungsvorgänge während eines Großteils der Sechs-Wochen-Frist zwischen verschiedenen Verfahrensbeteiligten „zirkulieren“ und ein oder mehrere Kläger diese am Ende nur für wenige Tage zur Einsicht erhalten. Die Anfertigung einer dem Rechtsschutzziel angemessen dienenden Klagebegründungsschrift ist dem Bevollmächtigten in diesen Fällen regelmäßig unmöglich. Auch Wiedereinsetzung wird nicht gewährt. Das BVerwG hat die jetzige Regelung als „gerade noch“ (!) verfassungsgemäß angesehen.

Die Behebung dieses „Webfehlers“ ist mühelos möglich, indem das Inlaufsetzen der sechswöchigen Klagebegründungsfrist nicht an die Klageerhebung, sondern an die Zustellung der Verwaltungsvorgänge an den Prozessbevollmächtigten des Klägers zum Zwecke der Akteneinsicht anknüpft. Dieser Zeitpunkt ist bei entsprechendem Zustellnachweis mühelos zu dokumentieren. Eine solche Regelung entspricht nicht nur dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG, sondern auch dem Grundsatz des fairen Verfahrens aus Art. 6 EMRK.

2. Einmalige Verlängerbarkeit der Klagebegründungsfrist

Aus denselben Gründen sollte die Regelung über das Hauptsacheverfahren dahingehend ergänzt werden, dass die Klagebegründungsfrist auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag vom Vorsitzenden in besonders begründeten Fällen einmal um vier Wochen verlängert werden kann. Denn es ist nicht nachvollziehbar, weshalb zwar z. B. eine normale Berufungsbegründungsfrist im Zivilprozess, die zudem von vornherein zwei Monate beträgt, ohne Einwilligung der Gegenpartei durch den Vorsitzenden um einen Monat verlängert werden kann, wenn der Kläger erhebliche Gründe darlegt (§ 520 Abs. 2 Satz 3 ZPO) – selbst wenn der Streitwert nur 601,00 EUR beträgt –, eine solche Verlängerungsmöglichkeit hingegen bei den wesentlich komplexeren Klageverfahren gegen große Infrastrukturvorhaben wie z. B. Bundesautobahnen nicht bestehen soll. Gerade aufgrund des dort häufig bestehenden großen Umfangs der Verwaltungsvorgänge (i. d. R. viele Leitzordner) liegt ein erheblicher Zeitaufwand für die Anfertigung einer fundierten Klagebegründungsschrift auf der Hand. Im Übrigen kann z. B. auch die zweimonatige Revisionsbegründungsfrist im Verwaltungsprozess auf Antrag verlängert werden (§ 139 Abs. 3 Satz 3 VwGO). Eine Harmonisierung ist daher geboten.

3. Pflicht zum Anlegen von Akten-Retents

Um zu verhindern, dass durch das Anknüpfen des Beginns der Klagebegründungsfrist an den Zeitpunkt der Zustellung der Verwaltungsvorgänge eine nennenswerte Verfahrensverzögerung eintritt, empfiehlt es sich, in das Gesetz eine bindende Verpflichtung der Behörde aufzunehmen, für jeden Fall der Versendung der Originalverwaltungsvorgänge zum Zwecke der Akteneinsicht vorher ein Retent der Akte anzulegen. Auf diese Weise wird verhindert, dass die Behörde immer nur einem Kläger gleichzeitig Akteneinsicht gewähren kann, während die Originalakte zur Akteneinsicht an Beteiligte oder an das Gericht versandt ist.

4. Eilverfahren: Antragsbegründungsfrist ab Antragstellung

Der Entwurf sieht vor, dass die Monatsfrist für die Begründung von Eilanträgen gegen Planungsentscheidungen bereits mit der Zustellung der Planungsentscheidung bzw. Vollziehungsanordnung beginnt. Diese Regelung ist mit der derzeitigen Regelung zum Hauptsachenrechtsschutz nicht stimmig. Die Begründungsfrist sollte gleichermaßen frühestens mit dessen *Anhängigkeit* in Lauf gesetzt werden. Die vorgesehene Regelung für das Eilverfahren würde die Beschreitung des Rechtswegs in einer unzumutbaren, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigenden Weise erschweren. Denn vor dem BVerwG herrscht Anwaltszwang. Der Kläger, dem der Verwaltungsakt zugestellt wird, benötigt also zunächst Zeit, um einen geeigneten Bevollmächtigten für die komplexe Materie des Fachplanungsrechts zu suchen, zu informieren und zu beauftragen. Ohne Akteneinsicht in die Verwaltungsvorgänge wird dieser einen Eilantrag kaum sachgerecht begründen können. Dies kostet Zeit, da die Akteneinsicht im Eilverfahren – anders als im Hauptsacheverfahren – i. d. R. nicht über das Gericht erfolgt, sondern sich der Prozessbevollmächtigte selbst bei der Behörde um Akteneinsicht bemüht und diese mangels Rechtsanspruch auf Aktenversendung i. d. R. am Dienstsitz der Behörde nehmen muss (§ 29 Abs. 3 Satz 1 VwVfG). Dieser wird regelmäßig von seinem Kanzleisitz verschieden sein. Deshalb ist eine Antragsbegründungsfrist von einem Monat ab Zustellung deutlich zu knapp bemessen. Es wird empfohlen, die Monatsfrist zur Antragsbegründung mit *Anhängigkeit* des Eilantrages beim BVerwG beginnen zu lassen. Die Antragsbegründungsfrist sollte zudem auf Antrag aus erheblichen Gründen einmal durch den Vorsitzenden um zwei Wochen verlängert werden können, wenn durch die Verlängerung der Rechtsstreit nicht verzögert wird oder wenn der Kläger erhebliche Gründe darlegt (so z. B. § 520 Abs. 2 Satz 3 ZPO). Hierdurch würde auch der Eilrechtsschutz optimiert und effektiv gemacht, ohne dass nennenswerte Verzögerungen eintreten.

III. Beteiligung von Naturschutz und Umweltschutzvereinigungen gem. Richtlinie 2003/35/EG

Soweit nach dem Entwurf des Bundesrates im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nur die anerkannten Naturschutzvereine einbezogen werden sollen, ist hierzu Folgendes zu sagen: Die Pri-

vilegierung anerkannter Naturschutzvereine durch die §§ 58 ff. BNatSchG findet ihre Rechtfertigung darin, dass § 59 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG bestimmte Anerkennungsvoraussetzungen vorschreibt und damit im Ergebnis Qualitätssicherung betreibt. Ihrer Funktion als „Anwälte“ des Gemeinwohls entspricht es, wenn nur diese Vereine bei der Öffentlichkeitsbeteiligung privilegiert werden, was neben der Qualitätssicherung auch dem Ziel der Beschleunigung dient. Eine Anpassung kann erforderlichenfalls nach Inkrafttreten eines Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes vorgenommen werden.

IV. Anhörungsverfahren § 17 a

1. Die Vollständigkeitsprüfung der Planunterlagen sollte in einem Gesetz im formellen Sinne (Gesetz, Rechtsverordnung) geregelt werden. Sie dient dem Schutz des Investors und damit der Investitionssicherheit. Denn sie zwingt die Planfeststellungsbehörde, die Planunterlagen zeitnah zu prüfen und führt so zu einer Straffung des Verfahrens. Eine solche Regelung ist auch bei anderen Genehmigungsverfahren, z. B. solchen nach dem BImSchG (§ 7 der 9. BImSchV) oder nach den Landesbauordnungen üblich und sachgerecht. Die Regelung zur Vollständigkeitsprüfung sollte sich an § 7 der 9. BImSchV orientieren, die das Genehmigungsverfahren für immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen regelt. Allerdings sollte die Monatsfrist aus Beschleunigungsgründen zwingend sein (nicht: „i. d. R. innerhalb eines Monats“), wobei eine einmalige Verlängerbarkeit um zwei Wochen sachgerecht erscheint.
2. Soweit der Bundesrat vorschlägt, bei der Auslegung im Plan die Namen der betroffenen Grundstückseigentümer zu bezeichnen, ist Folgendes zu sagen: Datenschutzrechtlich ist eine Übermittlung personenbezogener Daten nur zulässig, soweit sie durch Rechtsvorschrift erlaubt ist oder der Betroffene eingewilligt hat. Datenschutzrechtliche Bedenken – ob begründet oder nicht – können vermieden werden, wenn statt der Namen der Grundstückseigentümer nur die flurstücksmäßige Bezeichnung der betroffenen Grundstücke in der Auslegung genannt wird. Eine solche Lösung erfüllt die Anstoßwirkung der Auslegung voll und ganz, ist sogar präziser und vor allem zeitlich beständiger als die Namensangabe. Sie reduziert zudem den Ermittlungsaufwand der Behörden bei Eigentümerwechsel.
3. Der Vorschlag des Bundesrates, den Erörterungstermin vollends ins Ermessen der Anhörungsbehörde zu stellen, ist abzulehnen. Denn es muss die Gelegenheit zur mündlichen Erörterung und zum rechtlichen Gehör geben.

Die Praxis zeigt, dass die derzeitige Regelung, wonach die Anhörung zwingend in drei Monaten abzuschließen ist („muss“), in komplexen Großverfahren mit vielen Einwendern / Kommunen und Bevollmächtigten (z.B. bei der Frankfurter Flughafenerweiterung) de facto nicht machbar ist. Es erscheint daher sachgerecht, die 3-Monats-Regelung (z.B. in § 18 a Nr. 5 AEG) als „Soll“-Vorschrift auszugestalten oder eine einmalige Verlängerbarkeit um einen Monat aus wichtigem Grund vorzusehen.

4. Der Stellenwert von Erörterungsterminen ist im Hinblick auf die Befriedungsfunktion grundsätzlich hoch. In Einzelfällen kann allerdings Missbrauchsgefahr bestehen (Stichwort: Profilierung von Bevollmächtigten).
5. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung nennt in Art. 1 § 18 a Ziff. 5 die wenig konfliktträchtigen Fälle zutreffend und abschließend.

V. Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen

Der Vorschlag, die Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen auf zehn Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit um weitere fünf Jahre festzulegen, ist abzulehnen. Die bisherige 5-Jahres-Regelung in § 75 Abs. 4 VwVfG dient dem Ziel der Verhinderung von Vorratsplanungen und damit dem Interesse der Bürger. Eine Erstreckung auf zehn Jahre würde primär der Behörde helfen und zu Lasten der Bürger gehen. Angemessen erscheint – auch im Hinblick auf die Drittwirkung – eine 5+5-Regelung, bei der die Geltungsdauer grundsätzlich fünf Jahre beträgt und weitere fünf Jahre optional sind (einmalige Verlängerungsmöglichkeit).

VI. Einführung von Schwellenwerten in der Umweltverträglichkeitsprüfung

Der Vorschlag des Bundesrates, bei der UVP zusätzliche Schwellenwerte einzuführen, wird angesichts des Ziels der Planungsvereinfachung grundsätzlich begrüßt. Feste Schwellenwerte sind – dies zeigen z. B. die 16. und 24. BImSchV – in der Praxis immer besser handhabbar als wertende, auslegungsfähige Kriterien. Wertende Kriterien ziehen hohen Kostenaufwand für Sachverständigengutachten nach sich. Feste Schwellenwerte schaffen Rechtssicherheit und dienen damit letztlich auch den Betroffenen. Dem Umweltschutz ist hinreichend Rechnung getragen; denn auch feste Schwellenwerte sind nicht unumstößlich, da sie überwunden werden können, wenn sie – so die Formel der Rechtsprechung – im Einzelfall „ernsthaft in Zweifel gezogen oder erschüttert“ werden können.

VII. Raumordnungsverfahren

Der Nutzen von Raumordnungsverfahren ist sowohl für Vorhabenträger und Wirtschaft als auch für Betroffene gering. Ein Vorteil dahingehend, dass dort bestimmte Teilfragen rechtsverbindlich und abschließend abgeschichtet würden, besteht nicht. Eigenständige Raumordnungsverfahren sind – wie zuletzt der Fall Schönefeld gezeigt hat – ein eher „stumpfes Schwert“ und bergen die Gefahr einer Doppelgleisigkeit zur späteren Fachplanung ohne großen Mehrwert. Beispiel: Obwohl das OVG Frankfurt/Oder das Raumordnungsverfahren für fehlerhaft hielt (OVG Frankfurt/Oder, Urt. v. 10. Februar 2005 – 3 D 104/03.NE –), hat das BVerwG den nachfolgenden Planfeststellungsbeschluss im Wesentlichen für rechtmäßig erachtet und sich daran nicht gestört.

Es gilt überdies der Grundsatz, dass Bundesrecht nicht gebietet, dass vor einem Planfeststellungsverfahren zwingend ein Raumordnungsverfahren durchzuführen ist.

VIII. Energiewirtschaftsgesetz / Erdkabelproblematik

Die Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes (Art. 8 des Regierungsentwurfs) stellt einen Fremdkörper im Regelungssystem des Gesetzes dar. Seiner gesamten Konzeption nach ist das Gesetz, das aus dem VerkPBG fortentwickelt wurde, ein auf Verkehrsvorhaben bezogenes Beschleunigungsgesetz. Systematisch gehören zu einem solchen „Verkehrswegeplanungsgesetz“ die Verkehrsvorhaben Schiene (Eisenbahn und Magnetschwebbahn), Straße, Wasserstraße und Verkehrsflughafen. Dies ist im Wesentlichen der Anwendungsbereich des VerkPBG; für den Verkehrsbereich ist das Regelungsmodell seit rund eineinhalb Jahrzehnten erprobt und bewährt. In diesem Regelungszusammenhang erscheint die nunmehr angedachte Einbeziehung von Planungsentscheidungen nach dem Energiewirtschaftsgesetz als systemfremd. Ob und in welchem Umfang die Kernvorschriften aus dem gemeinsamen Bestand des Verkehrswegeplanungsrechts tatsächlich auf das Energiewirtschaftsrecht übertragbar sind, sollte sorgfältig geprüft werden.

Die „Formulierungshilfe“ regelt in § 45 b Planfeststellungsverfahren für Erdkabel. Dabei ist eine Beschränkung auf Streckenabschnitte von in der Summe nicht mehr als 10 % der Gesamtstrecke festgelegt. Damit nähme der Gesetzgeber eine Differenzierung vor. Nach der Rechtsprechung zum Gleichbehandlungsgrundsatz ist eine Differenzierung verfassungsrechtlich zulässig, wenn es für sie einen sachlichen Grund gibt. Dies wirft die Frage auf, ob es einen sachlichen Grund für ein Differenzierungskriterium „10 %“ gibt, und wenn ja, welches. Erkennbar ist dies jedenfalls auf den ersten Blick nicht.

Problematisch erscheint auch, die in der „Formulierungshilfe“ vorgesehene Regelung in § 21 a Energiewirtschaftsgesetz: Danach gelten Mehrkosten für Errichtung, Betrieb und Änderung planfestgestellter Erdkabel gegenüber einer Freileitung bei der Ermittlung von Obergrenzen als „nicht beeinflussbare Kostenanteile“. Eine derartige gesetzliche Fiktion, die bestimmte Kosten im Ergebnis einseitig auf die Stromverbraucher abwälzt, erscheint fragwürdig. Zudem gehört sie systematisch jedenfalls nicht in das Planfeststellungsrecht.

Berlin, den 12. Mai 2006

Dr. Hans-Peter Vierhaus
Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Mock Rechtsanwälte
Leibnizstraße 49, 10629 Berlin
Tel.: 030 21021-152, Fax: 030 21021-550
E-Mail: h.vierhaus@mock-rechtsanwaelte.de

Prof. Dr. Martin Wickel, LL.M.

Stellungnahme zu
dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
(BT-Drs. 16/54)
Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von
Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben
dem Gesetzentwurf des Bundesrates (BR-Drs. 94/06)
Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Be-
schleunigung von Zulassungsverfahren für
Verkehrsprojekte
der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der
Fraktionen der CDU/CSU und der SPD zu dem
Gesetzentwurf der Bundesregierung

anlässlich der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses
für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen
Bundestages am 17. Mai 2006 zu den Gesetzentwürfen
betreffend die Planung von Infrastrukturvorhaben

Hochallee 16, 20149 Hamburg
HafenCity Universität Hamburg
Schwarzenbergstraße 95
21073 Hamburg
Telefon 040/42878-4267
Fax 040/42878-2580
m.wickel@tuhh.de

Zusammenfassung	3
Stellungnahme	5
I. Vorbemerkung	5
II. Einordnung des Gesetzvorhabens in den Kontext der Beschleunigungsgesetzgebung	5
III. Allgemeines	6
1. Anwendungsbereich	6
2. Regelung in den Fachgesetzen.....	6
3. Schlussfolgerung.....	7
IV. Anordnung der Planfeststellung und Verweis auf das VwVfG des Bundes	7
V. Erstreckung der Duldungspflicht von Eigentümer auch auf die Vorbereitung der Baudurchführung	8
VI. Anhörungsverfahren	8
1. Beschränkung der Auslegung auf Gemeinden, die voraussichtlich von den Auswirkungen des Vorhabens betroffen sind	8
2. Beteiligung der Vereinigungen	8
3. Beschränkung der Benachrichtigung nicht ortsansässiger Betroffener auf solche, deren Aufenthalt bekannt ist	10
4. Erörterungstermin	10
5. Vorverlegung des Zeitpunkts der Behördenpräklusion auf Ablauf der Frist nach § 73 Abs. 3a VwVfG	11
VII. Regelungen bezüglich Plangenehmigung und Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung	12
1. Anwendungsvoraussetzungen der Plangenehmigung	12
2. Erstreckung der Rechtswirkungen der Planfeststellung auf die Plangenehmigung	12
3. Anwendungsvoraussetzung des Entfallens von Planfeststellung und Plangenehmigung	13
4. Zustellung von Planfeststellung und Plangenehmigung	13
VIII. Regelungen über das Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses	13
1. Außerkrafttreten bei nicht begonnenen Vorhaben	13
2. Definition des Beginns der Durchführung	14
3. Außerkrafttreten nach fünfzehn Jahren	14
IX. Regelung der Planänderung vor Fertigstellung des Vorhabens	14
X. Regelungen zum Rechtsschutz und zur Beachtlichkeit von Abwägungsfehlern	14
1. Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG	14
2. Vorschriften zur aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage und dem Sofortvollzug.....	15
3. Abwägungsmängel	15
XI. Entschädigungsverfahren	16
XII. Besondere Änderungen im LuftVG	16
1. Regelungssystematik	16
2. Regelungen über die luftverkehrsrechtliche Genehmigung	16
XIII. Entfallen des Raumordnungsverfahrens	16
XIV. Weitere Änderungen des Gesetzesantrags des Landes Hessen	17
1. Ausweitung der Vorbehaltsregelung des § 74 Abs. 3 S. 1 VwVfG	17
2. Änderung des UVPG.....	17
3. Pflicht zur unverzüglichen Prüfung der Unterlagen.....	17
4. Benennung der betroffenen Grundstückseigentümer im Plan.....	17

Zusammenfassung

Das Recht der Planfeststellung ist seit Beginn der 1990er Jahre mehrfach novelliert worden. Einige der Novellen standen ausdrücklich unter dem Vorzeichen der Verfahrensbeschleunigung. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der größte Teil des Beschleunigungspotentials innerhalb des Planfeststellungsverfahrens bereits ausgeschöpft ist. Für den Rechtsschutz mag zwar eine Beschleunigung durch die Einsparung einer Instanz erzielbar sein. Dies betrifft jedoch nur die kleine Minderheit der Verfahren, die zur Revision vor dem BVerwG zugelassen werden. Damit ist das Gesetzesvorhaben vor allem als ein Beitrag zur Konsolidierung des Rechts der Planfeststellung zu sehen. Einzelne – auch durch die Beschleunigungsgesetzgebung aufgeworfene – Fragen werden bereinigt. Zum Teil werden auch Verfahrenselemente einbezogen, die bislang nicht im Mittelpunkt der Beschleunigungsnovellen standen (bspw. Erörterungstermin). Schließlich gibt es Bereiche, in denen aufgrund des Einflusses von europarechtlichen Regelungen erneut Handlungsbedarf entstanden ist (bspw. Beteiligung der Vereinigungen). Im Wesentlichen sind jedoch große „Beschleunigungssprünge“ nicht mehr zu erwarten.

Zu kritisieren ist, dass der Regierungsentwurf den Weg über die *Änderung der Fachgesetze* wählt und die allgemeine Regelung des VwVfG unberührt lässt. Dies führt zu wesentlichen Abweichungen der von dem Gesetzentwurf erfassten Planfeststellungsverfahren von der allgemeinen Regelung und den Verfahren nicht erfasster Bereiche wie das KrW-/AbfG (Abfalldeponien), das WHG (Gewässerausbau), das PBefG (Straßenbahnen) und das UVPG (Rohrleitungen). Dies macht das Recht der Planfeststellung für die betroffenen Anwender sehr schwer handhabbar und fehleranfällig. Die Zahl der Regelungen insgesamt nimmt durch die Wiederholung inhaltsgleicher Vorschriften in den Fachgesetzen stark zu. Das anzuwendende Recht ist aufgrund der Notwendigkeit, zwei Gesetze (VwVfG und Fachgesetz) parallel zu lesen, schwer zu ermitteln. Insgesamt ist davon auszugehen, dass diese Regelungstechnik zu Verzögerungen im Verfahrensablauf führen kann, die einen Teil der zu erzielenden Beschleunigungseffekte aufzehren.

Ein Kernelement der Regelungen ist die *Beteiligung der Vereinigungen* im Anhörungsverfahren. Die Beteiligung – bislang nur der naturschutzrechtlich anerkannten Vereine – ist derzeit unbefriedigend geregelt, weshalb die Tatsache der Regelung als solche bereits zu begrüßen ist. Die Vereinigungen werden Privaten gleichgestellt, was wegen der Kürze der damit einhergehenden Frist für Stellungnahmen als die schlechtere Lösung erscheint. Schon wegen der flexibleren, wenngleich immer noch strengen Fristenregelungen wäre eine Anlehnung an die Vorschriften über die Beteiligung der Behörden (unter Ergänzung um eine Präklusionsregelung mit materieller Wirkung) vorzuzugswürdig gewesen.

Ein weiteres wesentliches Element ist die Möglichkeit des *Entfallens des Erörterungstermins*. Der Regierungsentwurf beschränkt sich darauf, den Verzicht auf den Erörterungstermin in das Ermessen der Behörde zu stellen, wenn seitens der Beteiligten Konsens hierüber besteht. Hier wären auch weitergehende Regelungen denkbar, wenn gleichzeitig gesichert wird, dass die Einschränkung des Erörterungstermins durch partizipatorische Elemente zu einem früheren Zeitpunkt – möglichst bereits vor Antragstellung – ausgeglichen wird.

Eine wesentliche Änderung liegt vor allem auch in der Erstreckung der *erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG* über den bisherigen Anwendungsbereich des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes hinaus. Diese Regelung stößt zunächst auf verfassungsrechtliche Bedenken. Zum einen stellt sich die Frage, ob der die Abweichung vom herkömmlichen

zumindest zweistufigen Instanzenzug rechtfertigende sachliche Grund tatsächlich vorliegt. Zum anderen kommt es durch die Anordnung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG in noch größerem Umfang als bisher zur Auslegung nicht revisiblen Landesrechts durch das BVerwG. Jenseits der verfassungsrechtlichen Bedenken ist anzumerken, dass die OVG der Länder ein wesentliches Feld ihrer Zuständigkeit verlieren und der umfangreiche Einsatz des BVerwG als Tatsacheninstanz weitere Fragen, beispielsweise hinsichtlich der Kapazität, aufwirft.

Im Übrigen enthalten der Regierungsentwurf in Verbindung mit der Formulierungshilfe und der Gesetzesantrag des Landes Hessen eine Reihe von Modifizierungen des Planfeststellungsverfahrens, die jeweils einzeln danach zu beurteilen sind, ob sie dem Leitbild der Gewährleistung einer *inhaltlich guten Planungsentscheidung in angemessener Zeit* gerecht werden. Dies trifft auf die Überzahl der Regelungsvorschläge (bspw. Ausweitung der Möglichkeit von Vorbereitungsmaßnahmen, modifizierte Bestimmung der Auslegungsgemeinden, Beschränkung der Ermittlung nicht ortsansässiger Betroffener, Vorverlegung der Behördenpräklusion, Zustellung auch der Plangenehmigung, Regelung des Verfahrens bei Planänderungen, Modifizierung des Entschädigungsverfahrens, Entfallen des Raumordnungsverfahrens, Pflicht zur unverzüglichen Prüfung der Planunterlagen, Benennung der betroffenen Grundstückseigentümer im Plan) zu. Dem stehen jedoch einzelne Vorschläge (Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Plangenehmigung, Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses bei nicht begonnenen Vorhaben) gegenüber, deren Eignung in Frage gestellt werden muss.

Stellungnahme

I. Vorbemerkung

Die Stellungnahme bezieht sich primär auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben (BT-Drs. 16/54). Auf den Gesetzesantrag des Landes Hessen für ein Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte (BR-Drs. 94/06) und die Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD wird ergänzend eingegangen, soweit diese wesentliche Besonderheiten enthalten oder den Inhalt des Regierungsentwurfs erheblich modifizieren.

II. Einordnung des Gesetzvorhabens in den Kontext der Beschleunigungsgesetzgebung

Das Recht der Planfeststellung war seit Beginn der 1990er Jahre Gegenstand einer Reihe von Beschleunigungsnovellen, die die Planung von Infrastrukturvorhaben zunächst in den Neuen Bundesländern und später im ganzen Bundesgebiet erleichtern und beschleunigen sollten. Das *Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz* schuf zunächst weit reichende Sonderregelungen für die Planung bestimmter Verkehrswege in den Neuen Bundesländern. Im Zentrum der Regelung stand eine Straffung des Anhörungsverfahrens durch die Einführung von Verfahrensfristen und Präklusionsregelungen (§ 3 VPIBG 1991), die Einführung des Instituts der Plangenehmigung (§ 4 VPIBG 1991) sowie die Straffung des Rechtswegs durch die Anordnung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG und die Modifizierung des einstweiligen Rechtsschutzes (§ 5 VPIBG 1991). Durch das *Planungsvereinfachungsgesetz* wurden die wesentlichen Neuerungen des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes in die Fachplanungsgesetze übernommen und damit in ihrem Geltungsbereich auf die gesamte Bundesrepublik ausgedehnt. Das gilt vor allem für die Beteiligungsfristen verbunden mit den Präklusionsregelungen und das Institut der Plangenehmigung. Zusätzlich wurde die Möglichkeit des Entfallens der fachplanerischen Zulassung vorgesehen. Ergänzt wurden diese Regelungen durch Vorschriften zur Planerhaltung (bspw. § 17 VIc FStrG). Da als Sonderregelung für die Neuen Bundesländer weitgehend funktionslos geworden, wurden aus dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz die meisten Regelungen gestrichen. Das Gesetz ist heute im Wesentlichen reduziert auf die Anordnung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG.

Durch das Planungsvereinfachungsgesetz wurden in den verschiedenen Fachgesetzen zum Teil unterschiedlich formulierte Regelungen für inhaltlich gleiche Regelungsziele geschaffen, was zu einem bedenklichen Grad an Rechtszersplitterung führte. Da zunächst die Regelungen der VwVfG nicht angepasst wurden, verloren die Regelungen der §§ 72 ff. VwVfG jedenfalls partiell ihre Leitbildfunktion. Durch das *Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz* wurde dann allerdings das VwVfG des Bundes und in der Folge auch die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder der veränderten Situation weitgehend angepasst. Auch wenn aufgrund der Tatsache, dass die spezialgesetzlichen Regelungen der Fachplanungsgesetze nicht aufgehoben wurden, die Anpassungen zunächst nur geringe praktische Auswirkungen hatten, so hatte die Regelung der §§ 72 ff. VwVfG jedenfalls wieder ihre Leitbildfunktion zurückerlangt.

Vor dem Hintergrund dieser bereits erfolgten umfänglichen Beschleunigungsbemühungen ist das Beschleunigungspotential der Regelungen über die Planfeststellung bereits weitgehend ausgeschöpft. Große Beschleunigungseffekte sind wohl nicht mehr zu erzielen. Allerdings ist es durchaus wünschenswert, die einzelnen Regelungen des Rechts der Planfeststellung zu optimieren. Leitbild sollte dabei – neben der möglichst zügigen Zulassung der Vorhaben – eine hohe inhaltliche Qualität der Planungsentscheidungen sein.

III. Allgemeines

1. Anwendungsbereich

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung führt, was das Instrument der Planfeststellung betrifft, zu Änderungen des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG), des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG), des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG), des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG), des Magnetschwebbahnplanungsgesetzes (MBPlG) und des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG). Daneben werden das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) geändert. Damit werden andere Anwendungsbereiche der Planfeststellung wie der Bau von Abfalldeponien (§ 31 Abs. 2 KrW-/AbfG), der Ausbau von Gewässern (§ 31 Abs. 2 WHG), der Bau von Straßenbahnen (§ 28 PBefG) oder Rohrleitungsanlagen (§ 20 UVP) ausgespart.

Diese Differenzierung ist inhaltlich nicht ohne weiteres nachvollziehbar. Einerseits umfassen auch die nicht eingeschlossenen Bereiche Vorhaben von großer wirtschaftlicher Bedeutung (bei der Erweiterung des Airbus-Werks in Hamburg-Finkenwerder handelt es sich auch um eine wasserrechtliche Planfeststellung), die deshalb Ziel einer Beschleunigung sein sollten. Andererseits werden von vielen der vorgeschlagenen Beschleunigungsregelungen (bspw. Entfallen des Erörterungstermins) gerade kleinere Vorhaben profitieren. Unabhängig von der primären Stoßrichtung des Gesetzesvorhabens ist also ohne weiteres kein sachlicher Grund für die Begrenzung des Anwendungsbereichs erkennbar.

Die Differenzierung führt zu einer weiteren Zersplitterung des Rechts der Planfeststellung, die die Komplexität der Regelungen deutlich erhöht. Die große Zahl unterschiedlicher Regelungen in den verschiedenen Bereichen der Planfeststellung macht diese Verfahren für die Anwender schwerer handhabbar und erhöht die Fehleranfälligkeit. Hiermit dürften insgesamt auch Verzögerungen im Verfahrensablauf verbunden sein.

2. Regelung in den Fachgesetzen

Eng verbunden mit der Kritik am Anwendungsbereich ist ein Einwand, der gegen die Regelungssystematik zu erheben ist. Der Regierungsentwurf wählt wie etwa bereits das Planungsvereinfachungsgesetz von 1993 den Weg über die sektorale Änderung der Fachgesetze. Entsprechend wird das VwVfG des Bundes von den Änderungen ausgenommen. Dieser Weg beinhaltet zunächst den offensichtlichen Nachteil, dass die Zahl der zu ändernden Rechtsvorschriften sehr groß ist und die sektoralen Regelungen deutlich an Länge und Komplexität gewinnen. Insgesamt führt dies zu einer Zersplitterung des Rechts der Planfeststellung, was den Umgang mit diesem Rechtsgebiet in der Praxis erheblich erschwert. Entsprechend sind Verzögerungen im Verfahrensablauf zu erwarten.

3. Schlussfolgerung

Zunächst sollte erwogen werden, die angestrebten Änderungen einheitlich auf den gesamten Anwendungsbereich der Planfeststellung auszudehnen. Vorzugswürdig wäre in jedem Fall eine Regelungstechnik gewesen, bei der die speziellen Vorschriften in den Fachgesetzen gestrichen worden wären und die Regelungen in den VwVfG des Bundes und der Länder entsprechend angeglichen worden wären. Soweit einzelne Bereiche tatsächlich von den Änderungen nicht betroffen sein sollten, hätten sich, da es sich wohl um die kleinere Zahl der Gesetze gehandelt hätte, hier entsprechende Ausnahmeregelungen schaffen lassen.

Was die Regelung in den VwVfG betrifft, so hat der Bundesgesetzgeber nur die *Gesetzgebungskompetenz* zur Änderung des VwVfG des Bundes. Gemeinhin reicht, um eine flächendeckende Änderung der Planfeststellungsverfahren zu gewährleisten, die Änderung allein dieses VwVfG nicht aus, da bei vielen der bundesrechtlich geregelten Infrastrukturvorhaben – bspw. solche nach dem FStrG, LuftVG, EnWG – die Planungen durch Landesbehörden erfolgen und dementsprechend die Länder-VwVfG zur Anwendung kommen. Allerdings wählt der Regierungsentwurf ohnehin den Weg ausdrücklich auf das Bundes-VwVfG zu verweisen, womit die Länder-VwVfG nicht mehr zum Tragen kommen (s.u.). Die Formulierungshilfe verweist mit Blick auf die fehlende Zustimmung im Bundesrat allerdings wiederum auf die Länder-VwVfG.

Insgesamt ist zuzugestehen, dass der hier als wünschenswert vertretenen Lösung – nämlich einheitliche Regelungen in den VwVfG des Bundes und der Länder bei weitgehendem Wegfall der fachgesetzlichen Regelungen – die fehlende alleinige Gesetzgebungskompetenz des Bundes in diesem Bereich entgegensteht. Andererseits zeigen das Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz und die entsprechenden Änderungen der Länder-VwVfG (s.o.), dass auch eine Beschleunigung auf der Ebene der VwVfG möglich ist.

Der Gesetzesantrag des Landes Hessen bringt hier nur minimale Vorteile. Immerhin werden einige wenige Regelungen (insbesondere über den Erörterungstermin) im VwVfG getroffen, sodass sie für alle Bereiche zur Anwendung kommen.

IV. Anordnung der Planfeststellung und Verweis auf das VwVfG des Bundes

Der Regierungsentwurf (§ 18 S. 3 AEG; § 17 S. 3 FStrG; § 14 Abs. 1 WaStrG; § 1 S. 3 MBPlG; § 11a S. 4 EnWG) ordnet die Geltung des VwVfG des Bundes an. Sofern nicht Bundesbehörden für die Planfeststellung zuständig sind, galten bisher hingegen die VwVfG der Länder. Diese Regelung führt zu einer Änderung der Rechtslage, soweit die VwVfG der Länder von denen des Bundes abweichen, was – derzeit – jedoch nur in wenigen Ländern und in wenigen untergeordneten Details der Fall ist.

Aufgrund dieser ausdrücklichen Verweisung auf das VwVfG des Bundes erscheint es jedoch noch weniger verständlich, dass die gleichförmigen fachgesetzlichen Regelungen nicht statt dessen in das VwVfG aufgenommen worden sind, was zu einer erheblichen Reduzierung der Vorschriften, zu einer allgemeinen Vereinheitlichung und zu einer besseren Übersichtlichkeit geführt hätte (s.o.).

Anzumerken ist allerdings, dass die Formulierungshilfe unter Bezugnahme auf die mangelnde Durchsetzbarkeit der Verweisung auf das Bundes-VwVfG wiederum auf die Länder-VwVfG verweist, soweit die Planfeststellung durch Landesbehörden durchgeführt wird.

V. Erstreckung der Duldungspflicht von Eigentümer auch auf die Vorbereitung der Baudurchführung

Diese Regelung (§ 17 Abs. 1 AEG; § 16a Abs. 1 FStrG; § 8 Abs. 8 LuftVG; § 11g EnWG) schließt eine Lücke des bestehenden Rechts und stellt keinen übermäßigen Eingriff in die Rechte der Grundstückseigentümer dar.

VI. Anhörungsverfahren

1. Beschränkung der Auslegung auf Gemeinden, die voraussichtlich von den Auswirkungen des Vorhabens betroffen sind

Diese Beschränkung (§ 18a Nr. 1 AEG; § 17a Nr. 1 FStrG; § 14a Nr. 1 WaStrG; § 2 Nr. 1 MBPlG; § 11b Nr. 1 EnWG) ist zu begrüßen, da sie Unsicherheiten bei der Bestimmung der Auslegungsgemeinden Rechnung trägt. Allerdings fehlt eine Regelung über ergänzende Verfahrensschritte, wenn sich die Betroffenheit eines Gemeindegebiets nachträglich ergibt. Ein ergänzendes Verfahren erscheint jedoch zumindest dann, wenn sich die Betroffenheit vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses ergibt, erforderlich, da die weit reichenden Folgen einer Nichtbeteiligung im Anhörungsverfahren (vor allem die materielle Präklusion etwaiger Einwendungen und die spätere Duldungswirkung des Planfeststellungsbeschlusses) ohne eine entsprechende Auslegung nicht tragbar erscheinen. Eine entsprechende Anwendung der Regelung des § 73 Abs. 8 VwVfG erscheint nahe liegend.

2. Beteiligung der Vereinigungen

Die Regelung der Beteiligung von anerkannten Vereinen nach dem BNatSchG, von anerkannten Vereinigungen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und sonstigen Vereinigungen (§ 18a Nr. 2 AEG; § 17a Nr. 3 FStrG; § 14a Nr. 2 WaStrG; § 2 Nr. 2 MBPlG; § 11b Nr. 2 EnWG) wird gegenüber dem geltenden Recht erheblich modifiziert.

Zu begrüßen ist zunächst, dass die Rechtsstellung der Vereinigungen gesetzlich geregelt wird. In der Vergangenheit war es unklar, ob die Naturschutzverbände den Regelungen über die Beteiligung von Behörden oder den Vorschriften über die Beteiligung Privater unterliegen sollen. Dass hier überhaupt eine gesetzgeberische Klarstellung erfolgt, ist als solches schon zu begrüßen.

Der Kreis der zu beteiligenden Vereinigungen wird über die derzeitige Rechtslage – wonach allein naturschutzrechtlich anerkannte Vereine zu beteiligen sind – hinaus ausgedehnt. Dies erscheint mit Blick auf die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie der EG geboten. Die Regelung des Gesetzesantrags des Landes Hessen, der die Beteiligung auf anerkannte Naturschutzvereine entsprechend der derzeitigen Gesetzeslage beschränkt, ist demgegenüber zu eng.

Die Vereinigungen werden durchgehend Privaten gleichgestellt (§ 18a Nr. 3 AEG; § 17a Nr. 3 FStrG; § 14a Nr. 3 WaStrG; § 2 Nr. 3 MBPlG; § 11b Nr. 3 EnWG). Demgegenüber hätten erhebliche Argumente (Funktion, Organisation des Prozesses der Abgabe von Stellungnahmen) für eine Annäherung an die Stellung von Behörden gesprochen. Der praktische Unterschied liegt in den unterschiedlichen Fristen für die Abgabe von Stellungnahmen bzw. Ein-

wendungen. Behörden wird gem. § 73 Abs. 3a VwVfG eine Frist zur Abgabe ihrer Stellungnahmen gesetzt, die drei Monate nicht überschreiten darf. Dies bedeutet aber, dass jedenfalls in begrenztem Umfang auf die besonderen Bedürfnisse der Behörden eingegangen werden kann. Demgegenüber unterliegen die Vereinigungen der üblichen Frist für Einwendungen Privater, die erheblich kürzer ist (Auslegungsfrist (in der Regel ein Monat) plus zwei Wochen). Da Vereinigungen häufig auf ehrenamtliches Engagement angewiesen sind, ist vorstellbar, dass die Einhaltung der Frist sie in Einzelfällen überfordert. Die Anknüpfung an die Regelung für behördliche Stellungnahmen hätte die Berücksichtigung individueller Bedürfnisse erlaubt. Die daraus entstehende Verzögerung (maximal sechs Wochen) erscheint nicht gravierend. Der Zeitgewinn gegenüber der Regelung im BNatSchG ist in jedem Fall erheblich. Allerdings hätte ergänzend klargestellt werden müssen, dass der Ausschluss von Stellungnahmen sich auch auf spätere Rechtsbehelfe erstreckt (materielle Präklusion). Zur Rechtfertigung der Kürze der Frist verweist die Begründung auf eine Beteiligung bereits bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens für die Umweltprüfung. Dies überzeugt insofern nicht, als die Beteiligung Dritter im Verfahren nach § 5 UVPG fakultativ ist. Weiterhin werden Behörden gem. § 73 Abs. 2 VwVfG zur Stellungnahme aufgefordert, während Vereinigungen benachrichtigt werden, wobei die Benachrichtigung keine aktive Aufforderung, sondern lediglich die Bekanntgabe im Internet und durch ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung beinhaltet, was als nicht ausreichend erscheint. Hier ist allerdings zu beachten, dass die Formulierungshilfe nunmehr für anerkannte Vereine und anerkannte Vereinigungen ebenfalls eine (aktive) Benachrichtigung vorsieht.

Ergänzend anzumerken ist, dass der Regierungsentwurf insofern problematisch erscheint, als die Gleichstellung der Vereinigungen mit Privaten nicht einheitlich erfolgt. Während die überwiegende Zahl der geänderten Gesetze, die Vereinigungen Privaten gleichstellt, verfolgt § 10 Abs. 2 Nr. 3 LuftVG in Anlehnung an die dort bereits bestehende Rechtslage partiell eine Anpassung an die Rechtsstellung von Behörden (nämlich in Bezug auf anerkannte Vereine und anerkannte Vereinigungen), während sonstige Vereinigungen auch hier den Privaten gleichgestellt werden. Rechtssystematisch erscheint die Regelung unglücklich. Hier wäre eine einheitliche Handhabung wünschenswert. Demgemäß ist die in der Formulierungshilfe enthaltene Änderung zu begrüßen, wonach auch im LuftVG die Vereinigungen insgesamt Privaten gleichgestellt werden.

Gerade die Regelungen über die Beteiligung der naturschutzrechtlich anerkannten Vereine zeigen den Nachteil, der sich daraus ergibt, dass nicht alle Bereiche der Planfeststellung in den Anwendungsbereich des Gesetzes einbezogen werden. Für die Bereiche, die das Gesetz nicht erfasst (s.o.), gelten nach wie vor die Regelungen des BNatSchG, die hinsichtlich der Form der Beteiligung nicht so detailliert sind wie die im Gesetzentwurf getroffenen Regelungen und einen Einwendungsausschluss mit Wirkung für das Rechtsbehelfsverfahren erst für den Zeitpunkt des Endes des Planfeststellungsverfahrens vorsehen.

Die Beteiligung der Vereinigungen auch im Verfahren infolge der Änderung eines bereits ausgelegten Plans (§ 18a Nr. 6 S. 1 AEG; § 17a Nr. 6 S. 1 FStrG; § 14a Nr. 6 S. 1 WaStrG; § 2 Nr. 6 S. 1 MBPlG; § 11b Nr. 6 S. 1 EnWG) ist eine folgerichtige und notwendige Ergänzung.

3. *Beschränkung der Benachrichtigung nicht ortsansässiger Betroffener auf solche, deren Aufenthalt bekannt ist*

Nach dem geltenden Recht sind auch solche nicht ortsansässige Betroffene zu benachrichtigen, deren Aufenthalt sich innerhalb angemessener Frist ermitteln lässt. Da auch schon nach dem geltenden Recht keine hohen Anforderungen an die Ermittlungspflicht gestellt werden, ändern sich die Anforderungen für die Behörden nicht gravierend. Die Regelung (§ 18a Nr. 4 AEG; § 17a Nr. 4 FStrG; § 14a Nr. 4 WaStrG; § 10 Abs. 2 Nr. 2 LuftVG; § 2 Nr. 4 MBPlG; § 11b Nr. 4 EnWG) stellt aber in jedem Fall eine sinnvolle Klarstellung dar. Für nicht ortsansässige Betroffene stellt die Obliegenheit zur Information keine unzumutbare Bürde dar.

4. *Erörterungstermin*

Die Regelung des Regierungsentwurfs (§ 18a Nr. 5 AEG; § 17a Nr. 5 FStrG; § 14a Nr. 5 WaStrG; § 2 Nr. 5 MBPlG; § 11b Nr. 5 EnWG; § 10 Abs. 2 Nr. 5 LuftVG) lässt einen Verzicht auf den Erörterungstermin insbesondere in solchen Fällen zu, in denen Private und Vereinigungen hierauf gleichsam verzichten, entweder weil sie bereits keine Einwendungen erhoben oder Stellungnahmen abgegeben haben oder weil sie dem Verzicht auf den Erörterungstermin nicht widersprechen. Damit kommt der Verzicht auf den Erörterungstermin vor allem bei wenig konflikträchtigen und von großer Übereinstimmung gekennzeichneten Planungen zum Tragen. Diese Regelung erscheint als sachgerecht und insgesamt unproblematisch.

Die Regelung des Gesetzesantrags des Landes Hessen geht hierüber hinaus, indem sie die Durchführung des Erörterungstermins grundsätzlich in das Ermessen der Anhörungsbehörde stellt, wobei das Ermessen von der Erreichbarkeit der Zwecke des Erörterungstermins geleitet werden soll. Auch eine solche – deutlich über den Regierungsentwurf – hinausreichende Regelung erscheint im Ergebnis vertretbar, sollte aber mit einer einschränkenden Voraussetzung verbunden werden. Zwar handelt es sich bei dem Erörterungstermin um einen zentralen und charakteristischen Bestandteil des Anhörungsverfahrens im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens. Allerdings mag in vielen Fällen bezweifelt werden, ob der Erörterungstermin in der Lage ist, die ihm gemeinhin zugeschriebenen Funktionen (insbesondere Information, Rechtsschutz, Streitbefriedung, Akzeptanzsteigerung) zu erfüllen; dagegen spricht vor allem der späte Zeitpunkt, am Ende des Anhörungsverfahrens, zu dem der Erörterungstermin stattfindet. Änderungen der Planung sind zu diesem Zeitpunkt nur noch schwer zu realisieren. Das Potential des Erörterungstermins zur Erreichung einer verbesserten Planung und zur Steigerung der Akzeptanz ist zu diesem Zeitpunkt sehr begrenzt. Andererseits darf nicht übersehen werden, dass in vielen Planfeststellungsverfahren der Erörterungstermin als unproblematisch und gewinnbringend geschildert wird. Probleme bei der Durchführung mit entsprechenden Zeitverzögerungen sind wohl vor allem für umstrittene Großprojekte typisch. Dementsprechend ist es überlegenswert, den Erörterungstermin auch über den Regierungsentwurf hinausgehend einzuschränken. In jedem Fall sollte aber sichergestellt werden, dass die im Erörterungstermin angelegten Elemente der Partizipation zu einem früheren Zeitpunkt im Verfahren zum Tragen kommen. Als Vorbild könnte das Bauplanungsrecht dienen, das eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung mit der Unterrichtung über die Pläne und der Möglichkeit zur Äußerung und Erörterung (§ 3 I BauGB) kennt, dafür aber auf einen Erörterungstermin im Rahmen der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung verzichtet (§ 3 II BauGB). Dies ist im Bereich der Planfeststellung allerdings nur zu bewerkstelligen, wenn der Vorhabenträger schon vor der Antragstellung – also vor Beginn des Planfeststellungsverfahrens – verfahrensmäßig „in die

Pflicht“ genommen wird. Gesetzestechnisch ließe sich das Entfallen des Erörterungstermins an die Voraussetzung knüpfen, dass das Vorhaben bereits auf anderer Grundlage mit der betroffenen Öffentlichkeit ausreichend erörtert wurde.

Dies entspricht auch der Begründung des Regierungsentwurfs, die das Erfordernis betont, die Öffentlichkeit einschließlich der Vereinigungen möglichst frühzeitig zu beteiligen. Als Ausgleich für die Beschränkung der Beteiligungsrechte im späteren Verlauf des Verfahrens vor allem durch Präklusionsregelungen und die Einschränkung des Erörterungstermins sollten frühzeitige Beteiligungsformen eingeführt werden. Besonders dringlich erscheint dies, weil die Planfeststellung als nachvollziehende Planung besonderen Beschränkungen unterliegt. Das Planfeststellungsverfahren beginnt erst, wenn der Plan als solcher bereits fertig ist. Die meisten wesentlichen Entscheidungen sind zu diesem Zeitpunkt aus der Sicht des Vorhabenträgers bereits gefallen und dürften häufig auch in den Gründzügen mit der Planfeststellungsbehörde im Rahmen informeller Vorverhandlungen abgestimmt sein. Damit ist die Planung im Stadium der Planfeststellung für Änderungen nur noch in eingeschränktem Maße offen.

5. Vorverlegung des Zeitpunkts der Behördenpräklusion auf Ablauf der Frist nach § 73 Abs. 3a VwVfG

Die Präklusion behördlicher Stellungnahmen stößt zunächst grundsätzlich auf Bedenken. Anders als Private, die eigene Rechtspositionen wahrnehmen und auf diese auch durch Nichtteilnahme am Planfeststellungsverfahren verzichten können, vertreten Behörden öffentliche Belange, die ihnen zur Wahrnehmung überantwortet sind, über die sie aber nicht wie ein Privater nach Belieben verfügen können. Bisher waren die Bedenken gegen die Behördenpräklusion jedoch insofern abgemildert, als der Zeitpunkt sehr spät lag. Durch die Vorverlegung des Zeitpunkts (§ 18a Nr. 7 S. 4 AEG; § 17a Nr. 7 S. 4 FStrG; § 14a Nr. 7 S. 4 WaStrG; § 2 Nr. 7 S. 4 MBPlG; § 11b Nr. 7 S. 4 EnWG) wird die Regelung wesentlich verschärft.

Die Behördenpräklusion ist jedoch insofern abgeschwächt, als vorgebrachte Belange auch dann noch zu berücksichtigen sind, wenn sie der Planfeststellungsbehörde bereits bekannt waren oder ihr hätten bekannt sein müssen oder wenn sie für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind. Schwerwiegende öffentliche Belange haben Auswirkungen auf das Abwägungsgefüge und beeinflussen damit gleichsam immer die Rechtmäßigkeit der Entscheidung. Die Abschwächung der Präklusionsregelung in diesem Wege erscheint auch geboten. Anderenfalls wäre es denkbar, dass Planfeststellungsbehörden öffentliche Belange (bspw. Hochwasserschutz) „sehenden Auges“ und ohne Einfluss auf die Rechtmäßigkeit der Planungsentscheidung außer Betracht lassen, nur weil diese verspätet vorgebracht wurden. Weiterhin würde ohne die genannte Abmilderung der Umfang der Ermittlungspflicht der Planfeststellungsbehörde eine stärkere Rolle spielen. Ungewissheiten hierüber können zu einem übervorsichtigen Verhalten der Planfeststellungsbehörden und in der Folge zu das Verfahren verzögernden Ermittlungstätigkeiten führen.

Der Gesetzesantrag des Landes Hessen, sieht vor, dass verspätete Stellungnahmen von Behörden demgegenüber nur noch zu berücksichtigen sind, wenn die öffentlichen Belange der Planfeststellungsbehörde auch ohne ihr Vorbringen bekannt sind oder hätten bekannt sein müssen. Diese Ausweitung der Präklusion stößt aus den genannten Gründen auf Bedenken.

VII. Regelungen bezüglich Plangenehmigung und Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung

1. Anwendungsvoraussetzungen der Plangenehmigung

Die Vorschriften über die Anwendungsvoraussetzungen von Plangenehmigung sind insofern von besonderer Bedeutung, als sie vor allem die Grenze zwischen dem „förmlichen“ und damit aufwändigen Planfeststellungsverfahren und dem wesentlich „schlankeren“ Plangenehmigungsverfahren beschreiben.

Zunächst ist Regelungstechnik der Vorschriften zu begrüßen. Sie verweisen primär auf die allgemeine Regelung des § 74 Abs. 6 VwVfG und beschränkt die spezialgesetzliche Regelung auf Abweichungen.

Die Feststellung, eine Plangenehmigung komme nicht in Betracht, wenn das Vorhaben einer UVP-Pflicht unterliegt (§ 18b Nr. 1 AEG; § 17b Abs. 1 FStrG; § 14b Nr. 1 WaStrG; § 2a Nr. 1 MBPlG; § 11c Nr. 2 EnWG), entspricht dem geltenden Recht und ist europarechtlich geboten. Eine Besonderheit enthält § 17b Nr. 5 FStrG. Hiernach ist zeitlich befristet und räumlich begrenzt die Erteilung einer Plangenehmigung auch dann möglich, wenn das Vorhaben einer UVP bedarf. Dies führt zu der Besonderheit eines Plangenehmigungsverfahrens, das den Anforderungen an eine UVP genügen muss. Dies entspricht einer Sonderregelung des geltenden Rechts.

Durch die Regelung der § 18b Nr. 2 AEG, § 17b Nr. 2 FStrG, § 14b Nr. 2 WaStrG, § 2a Nr. 2 MBPlG wird der Anwendungsbereich der Plangenehmigung tendenziell ausgedehnt, denn bislang war in Übereinstimmung mit der allgemeinen Regelung in allen Fachgesetzen (mit Ausnahme des FStrG) die Plangenehmigung immer schon dann ausgeschlossen, wenn Rechte Dritter beeinträchtigt waren. Nunmehr erfolgt der Ausschluss erst bei einer wesentlichen Beeinträchtigung. Die Regelung stößt insofern auf Bedenken, als bei der Gesamtbetrachtung der fachgesetzlichen Regelungen und der allgemeinen Regelung einmal für den Anwendungsbereich der Plangenehmigung und zum anderen für den des Entfallens von Planfeststellung und Plangenehmigung ein vierstufiges System des Zugriffs auf Rechte Dritter entsteht: zu unterscheiden sind (1.) Fälle, in denen Rechte Dritter nicht beeinflusst sind, (2.) Fälle, in denen die Rechte Dritter beeinflusst, aber nicht beeinträchtigt sind, (3.) Fälle, in denen die Rechte Dritter beeinträchtigt, aber nicht wesentlich beeinträchtigt sind und (4.) Fällen, in denen die Rechte Dritter wesentlich beeinträchtigt sind. Dieses System dürfte in der Praxis kaum handhabbar sein.

Im Übrigen besteht dieses Problem im EnWG nicht, da dieses – in Abweichung zur allgemeinen Regelung des § 74 Abs. 6 VwVfG, jedoch in Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtslage – als einzige Anwendungsvoraussetzung für die Plangenehmigung verlangt, dass eine UVP nicht erforderlich ist, es somit auf den Zugriff auf Rechte Dritter oder andere Kriterien nicht ankommt.

2. Erstreckung der Rechtswirkungen der Planfeststellung auf die Plangenehmigung

Die Anordnung der Rechtswirkungen der Planfeststellungen auch für die Plangenehmigung (§ 18b Nr. 3 AEG; § 17b Nr. 3 FStrG; § 14b Nr. 3 WaStrG; § 2a Nr. 3 MBPlG; § 11c Nr. 3 EnWG) entspricht dem geltenden Recht.

3. Anwendungsvoraussetzung des Entfallens von Planfeststellung und Plangenehmigung

Die Beschränkung des Entfallens von Planfeststellung und Plangenehmigung auf Fälle, die keiner UVP-Pflicht unterliegen (§ 18b Nr. 4 AEG; § 17b Nr. 4 FStrG; § 14b Nr. 4 WaStrG; § 2a Nr. 4 MBPlG), entspricht dem geltenden Recht und ist europarechtlich geboten.

4. Zustellung von Planfeststellung und Plangenehmigung

Mit der Regelung über die Zustellung von Planfeststellung und Plangenehmigung (§ 18b Nr. 5 AEG; § 17b Nr. 7 FStrG; § 14b Nr. 5 WaStrG; § 2a Nr. 6 MBPlG; § 11c Nr. 5 EnWG) wird die Zustellung der Planfeststellung auch auf Vereinigungen ausgedehnt, was eine Konsequenz der erweiterten Beteiligungsrechte ist. Die Regelung über die Zustellung der Plangenehmigung dürfte – außer in Bezug auf den Vorhabenträger – leer laufen, da es im Plangenehmigungsverfahren typischerweise keine Öffentlichkeitsbeteiligung und damit auch keine Einwendungen Privater oder Stellungnahmen von Vereinigungen gibt.

Die Begründung spricht überdies davon, dass die Plangenehmigung auch auszulegen sei. Eine entsprechende Regelung konnte im Gesetzestext jedoch nicht gefunden werden. Eine solche Auslegung als Form der Bekanntgabe, die die Rechtsbehelfsfristen in Gang setzt, ist im Fall der Plangenehmigung auch nicht unbedenklich. Eine entsprechende Beteiligung der Öffentlichkeit, die für die Auslegung sensibilisieren würde, findet im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens gerade nicht statt. Es besteht dementsprechend die Gefahr, dass die Auslegung übersehen wird.

VIII. Regelungen über das Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses

1. Außerkrafttreten bei nicht begonnenen Vorhaben

Die Regelungen, wonach der Planfeststellungsbeschluss außer Kraft tritt, wenn mit dem Vorhaben nicht innerhalb von fünf Jahren begonnen wurde (§ 18c Nr. 1 – 3 AEG; § 17c Nr. 1 – 3 FStrG; § 14c Nr. 1 – 3 WaStrG; § 2b Nr. 1 – 3 MBPlG; § 11d Nr. 1 – 3 EnWG), entsprechen der heutigen Rechtslage in den Fachgesetzen, die von der allgemeinen Regelung des § 75 Abs. 4 VwVfG insofern abweicht, als sie eine Verlängerungsmöglichkeit vorsieht. Die Regelung des Regierungsentwurfs dürfte einen guten Kompromiss zwischen dem Erfordernis der Planungssicherheit für den Vorhabenträger und der Notwendigkeit, die planungsrechtliche Situation nach einer gewissen Zeit auch den tatsächlichen Gegebenheiten wieder anzupassen, darstellen. Hierbei ist auch zu beachten, dass der Planfeststellungsbeschluss unter Umständen anderweitige Vorhaben und Investitionen blockiert.

Vor diesem Hintergrund erscheinen der Gesetzesantrag des Landes Hessen und die hierauf eingehende Formulierungshilfe, die eine Verlängerung der Geltung des Planfeststellungsbeschlusses auf zehn Jahre vorsehen, als sehr weitgehend. Bei Vorhaben, mit deren Durchführung nach zehn Jahren immer noch nicht begonnen wurde, muss auch die Frage nach dem Erfordernis eines beschleunigten Planungs- und Rechtsschutzverfahren gestellt werden.

2. *Definition des Beginns der Durchführung*

Die Definition des Beginns der Durchführung (§ 18c Nr. 4 AEG; § 17c Nr. 4 FStrG; § 14c Nr. 4 WaStrG; § 2b Nr. 4 MBPlG; § 11d Nr. 4 EnWG) entspricht der heute herrschenden Auslegung und stellt eine begrüßenswerte Klarstellung dar.

3. *Außerkräfttreten nach fünfzehn Jahren*

Die Regelung des Außerkräfttretens nach fünfzehn Jahren, wenn das Vorhaben in dieser Zeit nicht beendet wurde (§ 18c Nr. 5 AEG; § 17c Nr. 5 FStrG; § 14c Nr. 5 WaStrG; § 2b Nr. 5 MBPlG; § 11d Nr. 5 EnWG), ist eine sinnvolle Ergänzung zu § 77 VwVfG, dessen Anwendung mit der Schwierigkeit verbunden ist, zu bestimmen, wann ein Vorhaben endgültig aufgegeben wurde.

Allerdings können Probleme auftreten, wenn mit der Durchführung des Vorhabens begonnen wurde, dieses aber nach fünfzehn Jahren noch nicht abgeschlossen ist. Wird die Fertigstellung des Vorhabens noch ernsthaft verfolgt, müsste eine neue Planfeststellung beantragt werden, anderenfalls kommt es zu einem „Planungstorso“. Für diese Fälle sollte an eine Ausnahmemöglichkeit etwa in Form einer nochmaligen Verlängerung des Planfeststellungsbeschlusses gedacht werden.

Auf dieses Problem reagiert auch die Formulierungshilfe, indem sie die Vorschrift wieder streicht. Da die Regelung jedoch an sich sinnvoll ist, wäre eine entsprechende Ausnahmeregelung unter Umständen vorzugswürdig.

IX. Regelung der Planänderung vor Fertigstellung des Vorhabens

Der Gesetzentwurf (§ 18d AEG; § 17d FStrG; § 14d WaStrG; § 2c MBPlG; § 11e EnWG) klärt unter der Überschrift Planänderung vor Fertigstellung des Vorhabens die bislang nicht eindeutig beantwortete Frage, welche Verfahrensvorschriften – nämlich die Regelungen des § 76 VwVfG in modifizierter Form – im Falle der Planergänzung und des ergänzenden Verfahrens zur Anwendung kommen sollen. Auf diese Weise werden die bislang nur unvollständig geregelten Institute der Planergänzung und des ergänzenden Verfahrens einer weiteren Klärung zugeführt – auch wenn unter systematischen Gesichtspunkten auch eine Anknüpfung an andere Verfahrensregelungen (§ 73 Abs. 8 VwVfG) als die des § 76 VwVfG denkbar gewesen wäre –, was als solches schon zu begrüßen ist. Die Regelung erscheint auch im Hinblick auf den Umfang des betreibenden Verfahrensaufwands sachgerecht.

X. Regelungen zum Rechtsschutz und zur Beachtlichkeit von Abwägungsfehlern

1. *Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG*

Aufgrund der einschränkenden Regelung in § 132 VwGO wird nur eine sehr kleine Zahl von Verfahren überhaupt zur Revision zum BVerwG zugelassen. Dementsprechend steht auch schon heute für die weit überwiegende Zahl der Planfeststellungen nur eine Instanz, die bei den OVG zur Verfügung. Die Belastung des BVerwG mit der erstinstanzlichen Zuständigkeit für die genannten Planfeststellungen wirft die Frage auf, ob diese kapazitätsmäßig zu bewälti-

gen ist. Weiterhin wird den OVG der Länder durch die Regelung ein bedeutender Bereich ihrer Zuständigkeit genommen.

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG (§ 50 I Nr. 4 VwGO i.V.m. § 18e Abs. 1 AEG; § 17e Abs. 1 FStrG; § 14e Abs. 1 WaStrG; § 2d Abs. 1 MBPlG) wirft aber vor allem auch erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken auf. Zunächst kommt in Art. 95 GG das Leitbild eines zumindest aus zwei Instanzen bestehenden Rechtsweges zum Ausdruck. Ausnahmen hiervon bedürfen eines sachlichen Grundes. Die Begründung nennt hierfür zunächst den Zeitbedarf, den ein Revisionsverfahren auslöst und das hiermit verbundene wirtschaftliche Risiko bei der Verwirklichung von Maßnahmen vor Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses. Diese Gründe liegen jedoch im Wesen eines auf mehreren Instanzen aufbauenden Rechtsschutzsystems und bedingen zunächst noch keine Sondersituation von Planfeststellungen. Das gleiche gilt für die Gefahr eines Wechselspiels zwischen den Instanzen. Zwar mag, wie die Begründung anmerkt, die besondere Komplexität der Planfeststellungen in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle spielen. Aber gerade diese Komplexität könnte auch für eine Überprüfung in zwei Instanzen sprechen, und zwar im Sinne einer doppelten Absicherung. Weiterhin stellt sich hier die Frage nach der Besonderheit planfeststellungsbedürftiger Vorhaben gegenüber anderen Großvorhaben. Dies gilt im Übrigen auch für das Argument des besonderen Bedürfnisses nach Planungs- und Finanzierungssicherheit. Letztlich ließe sich ein sachlicher Grund für die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG – wenn überhaupt – wohl nur aus einer besonderen Eilbedürftigkeit aus schwerwiegenden Gründen, die im Zweck des jeweiligen Vorhabens liegen müssen, ableiten. Ob dies in der Breite, wie sie in den Fachgesetzen angelegt ist, der Fall sein kann, erscheint sehr zweifelhaft. So soll etwa ein sonstiger internationaler Bezug die erstinstanzliche Zuständigkeit rechtfertigen (§ 18e Abs. 1 Nr. 4 AEG; § 17e Abs. 1 Nr. 4 FStrG; § 14e Abs. 1 Nr. 4 WaStrG). Im Bereich der Magnetschwebebahnen soll es gar keines qualifizierenden Merkmals bedürfen.

Selbst wenn ein sachlicher Grund angenommen werden könnte, ergibt sich als weiteres Problem, dass das BVerwG aufgrund der Konzentrationswirkung der Planfeststellung auch über die Auslegung an sich nicht revisiblen Landesrechts entscheidet. Auch diese atypische Situation wirft verfassungsrechtliche Bedenken auf. Abgesehen hiervon besteht die Gefahr, dass es zu abweichenden Auslegungen von Landesrecht durch ein OVG einerseits und das BVerwG andererseits kommt, was zu Unsicherheiten in der Handhabung von Landesrecht auch in anderen Bereichen als der Planfeststellung führen kann.

2. Vorschriften zur aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage und dem Sofortvollzug

Die Regelungen über die aufschiebende Wirkung von Anfechtungsklagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse und Plangenehmigungen sowie den Sofortvollzug entsprechen weitgehend der geltenden Rechtslage.

Anzumerken ist, dass die Formulierungshilfe nunmehr auch das grundsätzliche Entfallen der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen den wasserstraßenrechtlichen Planfeststellungsbeschluss anordnet und diesen Bereich damit der in den anderen Bereichen geltenden Rechtslage angleicht.

3. Abwägungsmängel

Die Regelungen über Beachtlichkeit von Abwägungsmängeln entsprechen der geltenden Rechtslage.

XI. Entschädigungsverfahren

Die Regelungen über das Entschädigungsverfahren (§ 22a AEG; § 7a MBPlG; § 12a EnWG; § 28a LuftVG) sind dem § 19a FStrG nachempfunden. Gegen diese Regelungen ist kein Einwand zu erheben.

XII. Besondere Änderungen im LuftVG

1. Regelungssystematik

Allgemein ist zu bemerken, dass den Änderungen des LuftVG eine andere Regelungssystematik zugrunde liegt als den anderen Regelungsbereichen. Während letztere die Regelungen umfassend ersetzen, knüpfen die Änderungen des LuftVG zum Teil nur textlich, zum Teil jedoch auch inhaltlich an bestehende Regelungen an, was zu einer gewissen Unübersichtlichkeit führt.

2. Regelungen über die luftverkehrsrechtliche Genehmigung

Die Regelungen über die luftverkehrsrechtliche Genehmigung werden in Teilen den Vorschriften über die luftverkehrsrechtliche Planfeststellung angeglichen. Dies betrifft die Angleichung an die Vorschriften des Anhörungsverfahrens (§ 6 Abs. 5 und 6 LuftVG), die Erstreckung der Duldungspflichten von Grundstückseigentümern auch auf Maßnahmen zur Durchführung von Vorhaben (§ 7 Abs. 1) und – gemäß der Formulierungshilfe – die Angleichung der Regelungen über die aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln und den Sofortvollzug, soweit es sich um planfeststellungsbedürftige Regelungen handelt.

Diese Regelungen scheinen aufgrund der ohnehin bestehenden engen Verknüpfung von luftverkehrsrechtlicher Genehmigung und Planfeststellung als angemessen.

XIII. Entfallen des Raumordnungsverfahrens

Die Formulierungshilfe sieht vor, dass das Raumordnungsverfahren nur noch auf Antrag des Vorhabenträgers durchzuführen ist. Falls kein Raumordnungsverfahren durchgeführt wird, ist der zuständigen Landesplanungsbehörde die Gelegenheit zu geben, eine landesplanerische Beurteilung abzugeben. Der Gesetzesantrag des Landes Hessen sieht weitergehend das vollständige Entfallen des Raumordnungsverfahrens vor bei gleichzeitiger Möglichkeit ein landesplanerisches Gutachten vorzulegen.

Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens in seiner geltenden Fassung ist ein sonstiges Erfordernis der Raumordnung (§ 3 Nr. 4 ROG) und als solches in der Abwägung im Rahmen der Entscheidung über den Planfeststellungsbeschluss als Abwägungsbelang zu berücksichtigen. Eine strikte Beachtungspflicht entfaltet es hingegen nicht. Damit kommt dem Ergebnis des Raumordnungsverfahrens auch kein anderer Stellenwert zu als jeder anderen behördlichen Stellungnahme, die ohne entsprechendes Verfahren ermittelt wird. Bei vergleichender Betrachtung steht der Verfahrensaufwand also in einem Missverhältnis zur Bindungswirkung

des Ergebnisses. Ein Wegfall des Raumordnungsverfahrens erscheint somit nicht inkonsequent.

Andererseits ist zu beachten, dass gerade bei von Bundesbehörden durchgeführten Planfeststellungsverfahren das Raumordnungsverfahren der einzige Verfahrensabschnitt im Gesamtprozess der Zulassung des Vorhabens ist, der durch eine Landesbehörde durchgeführt wird und demgemäß dem Land einen gewissen verfahrensmäßigen Einfluss sichert. Dieser Effekt, der häufig Verzögerungen nach sich ziehen wird, kann aus der Sicht der betroffenen Länder jedoch auch positive Auswirkungen haben. Hier sind die aus der Beschleunigungswirkung erwachsenden Vorteile gegen den Einflussverlust der Landesbehörden abzuwägen.

XIV. Weitere Änderungen des Gesetzesantrags des Landes Hessen

1. Ausweitung der Vorbehaltsregelung des § 74 Abs. 3 S. 1 VwVfG

Da einer Planfeststellung in der Regel ein sehr komplexes Interessengeflecht zugrunde liegt, erscheint es zweifelhaft, einzelne Aspekte aus der Entscheidung auszuklammern. Bei der Betrachtung des Gesamtbildes der Planung kann sich das Abwägungsgefüge schließlich anders als zuvor angenommen darstellen. Hier besteht die Gefahr, dass nicht revidierbare Entscheidungen getroffen werden, die in der Gesamtschau aller Gesichtspunkte nicht getroffen worden wären.

2. Änderung des UVPG

Durch die Änderung der Anlage zum UVPG versucht der Gesetzesantrag des Landes Hessen in bestimmten Fällen das Verfahren zur Feststellung der UVP-Pflicht im Einzelfall nach § 3c UVPG entbehrlich zu machen. Dies ist an sich zu begrüßen, denn die abstrakte Zuordnung eines Vorhabens zum Katalog der UVP-pflichtigen bzw. nicht UVP-pflichtigen Vorhaben kann gegenüber der Feststellung im Einzelfall zu einer Verfahrenserleichterung und Verfahrensbeschleunigung führen. Allerdings ist fraglich, ob die konkret vorgeschlagene Regelung dieses Ziel erreicht, da die genannten Kriterien vergleichsweise komplex und damit schwer zu beurteilen sind. Es ist also zu prüfen, ob die Prüfung dieser Kriterien im Ergebnis im Aufwand wirklich wesentlich hinter einer Einzelfallprüfung zurückbleibt.

3. Pflicht zur unverzüglichen Prüfung der Unterlagen

Der Gesetzesantrag sieht vor, dass die Anhörungsbehörde nach Eingang des Plans diesen unverzüglich auf Vollständigkeit prüft und gegebenenfalls weitere Unterlagen anfordert.

Diese Konkretisierung der Behördenpflicht ist zu begrüßen. Sie verringert etwaige Anreize den Zeitpunkt des Zugangs der vollständigen Unterlagen (an den wiederum Verfahrensfristen geknüpft sind) hinauszuzögern, da die Behörde aufgrund der Regelung eine Mitverantwortung für Verzögerungen befürchten muss.

4. Benennung der betroffenen Grundstückseigentümer im Plan

Diese Regelung sollte es den Gemeinden erleichtern, nicht ortsansässige Betroffene zu benachrichtigen. Sie unterstreicht zugleich die Mitwirkungspflicht des Vorhabenträgers.