



Stellungnahme

*BDI-Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Antrags der SPD-Fraktion:
„Für einen neuen Infrastrukturkonsens: Gemeinsam Zukunft planen – Infra-
struktur bürgerfreundlich voranbringen“ im Verkehrsausschuss des Deutschen
Bundestags am 13. Juni 2012*

Dokumenten Nr.
D 0

Datum
11. Juni 2012

Seite
1 von 8

Einleitende Bemerkung

Deutschland ist eine der führenden Industrienationen der Welt. Die Basis dafür bildet eine exzellente Infrastruktur. Denn sie ist, ähnlich wie Forschung und Bildung, Voraussetzung für Wachstum, Wohlstand und Lebensqualität und bildet das Rückgrat der Exportstärke. Die deutsche Industrie ist in Sorge darüber, dass wichtige Investitionsprojekte sich verzögern oder gar nicht verwirklicht werden. Schwierige und langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie teilweise mangelnde Akzeptanz hemmen deutsche und ausländische Unternehmen, stärker in Deutschland zu investieren.

Voraussetzung für Vertrauen in ein Investitionsland sind rechtssichere und nachhaltige Planungsentscheidungen. Zugleich erwarten die Bürgerinnen und Bürger mit Recht, über Infrastrukturvorhaben rechtzeitig informiert zu werden und Gehör zu finden. Mehr Akzeptanz kann durch eine frühere Bürgerbeteiligung – schon während der Vorhabenplanung - sowie kontinuierliche Partizipationsmöglichkeiten gestärkt werden.

Kernanliegen des BDI ist ein neuer gesellschaftlicher Grundkonsens über die Bedeutung der Verkehrs- und Energieinfrastruktur und über Verfahren, Projekte zügiger zu realisieren. Bessere Bürgerbeteiligung und schnellere Planungs- und Genehmigungsverfahren müssen kein Widerspruch sein. Im Gegenteil: Eins bedingt das andere. Schon bestehende Instrumente der Bürgerbeteiligung können durch innovative Maßnahmen ergänzt werden. Diese sollten optional und nicht justiziabel sein. Jedes Verkehrsinfrastrukturprojekt braucht vor Ort maßgeschneiderte Lösungen.

Mobilität stärken, Umwelt schonen, Wachstum sichern – all das setzt eine intakte Verkehrsinfrastruktur voraus. Deutschland braucht dringend höhere Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur. Auch die Akzeptanz eines Projekts hängt wesentlich von einer rascheren Ausführung ab, die nur durch eine gesicherte Finanzierung gewährleistet werden kann. Und: die qualitativen Anforderungen an die Verkehrsinfrastruktur sind gestiegen. Doch unsere Verkehrsinfrastruktur ist chronisch unterfinanziert. Davon sind alle Verkehrsträger betroffen. Deutschland lebt von der Substanz. Der Bedarf liegt bei mindestens 12 Mrd. Euro p. a. bis mindestens 2015. Dringend erforder-

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Telekontakte
T: 030 2028-1528
F: 030 2028-2528

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
F.Beez@bdi.eu

lich ist zugleich eine bessere Priorisierung von Projekten nach nationaler Bedeutung statt nach Länderproporz.

Im Einzelnen:

Erörterungstermin

- Erörterungstermine können sehr komplex und zeitraubend sein. Der BDI hält das Ziel für richtig, Erörterungstermine effizienter zu gestalten.
Für eine sinnvolle Durchführung besteht wesentliches Optimierungspotenzial. Der BDI empfiehlt folgende Verfahrensregelungen:
 - Es ist eine verbindliche thematische Gliederung festzulegen.
 - Wortmeldungen sind auf bestimmte Redezeiten zu begrenzen. Falls ein Betroffener nicht die Möglichkeit hatte vorzutragen, sollte ihm die Option eingeräumt werden, seine Einwendungen bis zum Abschluss des Erörterungstermins schriftlich nachzureichen.
 - Die Anhörungsbehörde kann Einwendungen, die persönlicher Natur sind, in einem getrennten zeitlichen Abschnitt verhandeln.
 - Bei wiederholter Störung sollte ein Abbruch des Termins erwogen werden können.
 - Die Anfertigung eines schriftlichen Wortprotokolls, das in der Praxis sehr zeitaufwendig ist, sollte entfallen.
 - Redundanzen im Hinblick auf den Vorerörterungstermin sollten vermieden werden.
 - Praktische Leitfäden und Handbücher für Genehmigungs- und Anhörungsbehörden können eine sinnvolle Unterstützung sein. Hier weist das Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung in die richtige Richtung.
- Die Fakultativstellung der Erörterung bei Verkehrsinfrastrukturprojekten hat sich bewährt. Von der Einführung eines verbindlichen Vorerörterungstermins sollte abgesehen werden.

Personelle Ausstattung der Planungsbehörden

- Die personelle Ausstattung in den Planungsbehörden wird seit Jahren reduziert. Schon jetzt bestehen Verzögerungen. Insbesondere vor dem Hintergrund der Einführung einer optionalen frühen Öffentlichkeitsbeteiligung, wie es der aktuelle Gesetzentwurf zur Planungsvereinheitlichung vorsieht, sollte eine ausreichende personelle Ausstattung der Planungs- und Genehmigungsbehörden gewährleistet werden. Zudem gilt es die schon heute praktizierte Unterstützung der Planungsbehörden durch private Dienstleister auszuweiten.

Erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts

- Erste Erfahrungen deuten darauf hin, dass es zu einem Verfahrensstau beim Bundesverwaltungsgericht kommen könnte. Dieses gilt es zu evaluieren und ggf. eine rasche Lösung für die Beschleunigung der anhängigen Verfahren zu entwickeln.

Vermeidung von Doppelprüfungen

- Der BDI begrüßt ausdrücklich die Initiative der SPD-Fraktion, zeitraubende Doppelungen bei Umweltverträglichkeitsprüfungen zu vermeiden. Dies hat der BDI seit langem gefordert. Denn: Zeitraubende Redundanzen führen nicht zu mehr Umweltschutz, sondern zu Planungsverzögerungen.
 - Die Vorschrift des § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) zu keiner echten Abschichtungswirkung geführt: Eine, wenn auch möglicherweise beschränkte, Umweltverträglichkeitsprüfung muss trotz Prüfung im Raumordnungsverfahren im Planfeststellungsverfahren erneut durchgeführt werden. Die raumordnerischen Feststellungen sollten nicht mehr in einem separaten Verfahren, sondern im Planfeststellungsverfahren getroffen werden. Damit könnten sich Doppelprüfungen und Überschneidungen im Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren vermeiden lassen.
 - Alternativ könnten die Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) in Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren verbindlich „abgeschichtet“ werden, sodass UVP-Belange, die bereits im Raumordnungsverfahren geprüft wurden, im Planfeststellungsverfahren nicht abermals geprüft werden müssten. Eine derartige Abschichtungswirkung ist heute nur fakultativ.

Schwellenwerte und Kriterien für UVP

- Der BDI unterstützt zudem die Initiative, dass für Vorhaben, bei denen die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Einzelfall geprüft werden muss, Bagatellschwellenwerte für die einzelnen Vorhabensmerkmale definiert und die vorhandenen Kriterien für die Erforderlichkeit zu präzisieren.
- Der BDI hat seit langem gefordert, dass entsprechend der Kriterien und Schwellenwerte der verschiedenen Landesstraßengesetze diese auch im Bundesrecht verankert werden sollen. Art 4 Abs. 2 UVP-Richtlinie lässt dieses Vorgehen ausdrücklich zu.
- Bundeseinheitliche Standards bei der Planungspraxis und entsprechende fachliche Regelwerke führen zu mehr Verlässlichkeit und Planungsbeschleunigung.

Regeln zum Sofortvollzug

- Die Ausweitungen der Regelungen zum Sofortvollzug sollten gesetzlich verbindlich werden. Die Anordnung des Sofortvollzugs ist auf Ausbaumaßnahmen mit geringem Leistungsumfang oder besondere Anlagen wie Rastanlagen zu erweitern. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten Parkplatzsituation an Bundesfernstraßen zu berücksichtigen.
- Zugleich gilt es einen Bagatellvorbehalt im Bundesnaturschutzgesetz einzuführen. Im Rahmen der gesetzlichen Regelung der Anforderungen an Verträglichkeitsprüfungen nach § 34 BNatSchG sollte ein Bagatellvorbehalt eingeführt werden.
- Parallelbearbeitung des Antrags durch die zu beteiligenden Behörden.

Ausgleichsmaßnahmen

- In Härtefällen sollte ein Vorhabenträger die Möglichkeit erhalten, Einzelfall-Regelungen zu treffen. Von der Implementierung eines allgemeinen Ausgleichsfonds ist abzusehen.
- Es sollte sichergestellt sein, dass von Enteignung betroffene Bürgerinnen und Bürger schriftlich durch den Vorhabenträger benachrichtigt werden.

Vereinigungen und gerichtliche Überprüfung

- Das Klagerecht für Umweltverbände sollte mit Augenmaß angepasst werden. Die Vorgaben des EuGH-Urteils sollten im Sinne des Wirtschaftsstandortes Deutschland nur so weit wie europarechtlich erforderlich umgesetzt werden.
- Der Gesetzgeber muss bei der Umsetzung des EuGH-Urteils in nationales Recht entscheidend darauf achten, dass die jüngste EU-Rechtsprechung nicht die für den Infrastrukturausbau dringend notwendigen Maßnahmen zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren konterkarieren darf.
- In Deutschland existiert eine sehr weit reichende gerichtliche Kontrolle, die den Erhalt unserer sehr hohen Umweltstandards sichert. Transparenz und Akzeptanz durch die Bürger sind auch für die Industrie ein wichtiges Ziel, nicht aber die Bürokratisierung von Prozessen durch zahlreiche, lang andauernde Klageverfahren.
- Für Strominfrastrukturprojekte sollte die Beschränkung des Klagerechts grundsätzlich auf eine Rechtsinstanz gelten.

Frühe Bürgerbeteiligung

- Der BDI setzt sich für eine frühere, optionale Bürgerbeteiligung bei Projekten der Verkehrs- und Energieinfrastruktur ein. Mit Recht erwarten die Bürgerinnen und Bürger, rechtzeitig sowie kontinuierlich informiert zu werden und mit ihren Ideen und Anliegen Gehör zu finden.
- Die optionale frühe Bürgerbeteiligung bereits in der Phase der Vorhabenplanung, wie sie (§25 Abs.3) des Planungsvereinheitlichungsgesetzes vorsieht, ist im Bereich der Verkehrswege und der Energieleitungsinfrastruktur ein wichtiger Schritt für eine bessere Beteiligung und mehr Akzeptanz. Im Bereich des Anlagenbaus gelten jedoch andere Voraussetzungen. Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung darf jedoch nicht für die Anlageneinigungen nach Bundes-Immissionsschutz gelten.
- Entsprechend unterstützt der BDI, dass im Vorfeld einer Planung interessierten Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zur Teilhabe im Blick auf wichtige Aspekte der Planung eingeräumt wird. Das formelle Planfeststellungsverfahren selbst hingegen sollte auf die unmittelbar Betroffenen und die Umweltverbände begrenzt bleiben. Neue Formen der Bürgerbeteiligung können das bestehende Planungsrecht ergänzen, jedoch nicht ersetzen.
- Die innovativen Instrumente zur Bürgerbeteiligung sollten optional und nicht justiziabel sein. Dies entspricht den individuellen Anforderungen der einzelnen Infrastrukturprojekte. Gerade der Verzicht auf strikte,

rechtsverbindliche Vorgaben für die informelle Beteiligung der interessierten Bürgerinnen und Bürger ermöglicht es, ohne Zwang vor Ort maßgeschneiderte und flexible Lösungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung zu finden.

- Planungsunterlagen sollten verständlich dargestellt (z.B. durch Leseleitfäden oder durch computergestützte Simulationen) und der praktische Zugang zu diesen, etwa im Hinblick auf arbeitnehmerfreundliche Öffnungszeiten, der Planungsbehörden stärker berücksichtigt werden. Das Handbuch „Gute Bürgerbeteiligung“ des BMVBS liefert eine hilfreiche Instrumentensammlung.
- Bei der Darstellung der Planungs- und Berechnungsunterlagen im Internet muss jedoch darauf geachtet werden, dass Betriebsgeheimnisse nicht verletzt und Sicherheitsaspekte, wie etwa im Anlagenrecht, nicht gefährdet werden. Daher sollte in diesem Fall von einer Veröffentlichung der Unterlagen im Internet abgesehen werden.
- Alternative Dialogforen wie Mediationen oder Planungsdialoge können fakultativ genutzt werden. Von einer Verrechtlichung ist aus oben genannten Gründen abzusehen.
- Für das Gelingen früher Bürgerbeteiligung ist es auch von hoher Bedeutung, realistische Erwartungen und Transparenz im Blick auf Potenzial, Reichweite sowie Grenzen der Beteiligung zu erreichen. Auch hierzu ist eine transparente Kommunikation erforderlich. Überdies erfordert eine frühe, kontinuierliche Bürgerbeteiligung angemessene Finanzierung und Ressourcen im Planungsprozess.

Festlegung einer Frist für die Überprüfung von Antragsunterlagen

- Die Pflicht der Festlegung einer Frist für die Überprüfung von Antragsunterlagen sollte im Planungsvereinheitlichungsgesetz normiert werden.
- Eine vergleichbare Regelung findet sich in § 7 Abs.1 9. BImSchV. In der 9. BImSchV ist festgelegt, dass die Genehmigungsbehörde innerhalb von vier Wochen die Vollständigkeit der Unterlagen zu prüfen hat. In begründeten Ausnahmefällen kann die Frist einmal um zwei Wochen verlängert werden. Sind die Unterlagen nicht vollständig, hat die Genehmigungsbehörde die Antragssteller umgehend zu unterrichten.

Bundesverkehrswegeplanung

- Aus Sicht des BDI wäre der vorgeschlagene Akzeptanznachweis für jedes Verkehrsinfrastrukturprojekt, das in den Bundesverkehrswegeplan aufgenommen werden soll, weder praktikabel noch sinnvoll.
 - Es ist nicht erkennbar, welche Kriterien für einen etwaigen Akzeptanznachweis gelten könnten. Es ist unklar, auf welchen Kreis etwa eine Bürgerbefragung bei überregional bedeutsamen Projekten beschränkt werden sollte.
 - Überdies ist die Akzeptanz der vor Ort unmittelbar Betroffenen bei vielen Projekten erst das Ergebnis einer fairen Suche nach Konsens im Detail etwa der Trassenführung oder des Lärmschutzes. Bei der Akzeptanz von Verkehrsprojekten geht es oft primär um die Frage, wie diese umgesetzt werden können.
 - Insbesondere bei Großprojekten, deren Realisierungsdauer einige Jahre in Anspruch nehmen, kann die legitimatorische Wir-

kung eines Vorab-Akzeptanznachweises nicht erkannt werden. Der Kreis der Betroffenen kann sich verändern.

- Die künftige formelle Bürgerbeteiligung im Rahmen der SUP ist innerhalb der Bundesverkehrswegeplanung wird unterstützt. Weitere Beteiligungsschritte und Abstimmungen über darüber hinausgehende Projektalternativen bedürfen einer Prüfung.
- Verbändeanhörungen im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung sollten in allen Phasen des Planungsprozesses erfolgen.
- Eine Internetkonsultation kann, unmittelbar nach Präsentation des Regierungsentwurfs, vorgeschaltet werden. Die interessierten Bürgerinnen und Bürger sollten die Möglichkeit erhalten, sich zu äußern. Die Ergebnisse können als unverbindliche Handlungsempfehlung in die weitere Planung einfließen. Die Bundesregierung sieht eine Anpassung der Bewertungsmethodik der Bundesverkehrswegeplanung vor. Diese Ergebnisse sollten elektronisch verfügbar sein.
- Insgesamt kann die Bürgerbeteiligung die Ermittlung des regionalen Bedarfs für die Anmeldung, die Prognosegrundlagen sowie die Bewertungskriterien umfassen.

Verkehrsinfrastrukturbericht

- Der Vorschlag, regelmäßig einen Verkehrsinfrastrukturbericht vorzulegen, wird unterstützt. Die Transparenz sollte durch einen regelmäßigen Verkehrsinfrastrukturbericht verbessert werden. Darin sollten regelmäßig vorhandene Informationen von Bund, Ländern und Kommunen zum Zustand der Verkehrsträger zusammengetragen werden.
- Der BDI hat bereits 2009 einen Strukturentwurf für einen solchen Bericht vorgelegt. Auch mit den Regelungen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) zwischen dem Bund und der DB ist bereits eine wichtige Grundlage für einen solchen Bericht geschaffen.

Plebiszite

- Der Gesetzgeber hat bewusst darauf verzichtet, direktdemokratische Elemente in das Grundgesetz zu implementieren. Durch Artikel 20 GG ist grundsätzlich sichergestellt, dass auch Infrastrukturprojekte durch das Volk legitimiert sind. Die repräsentative Demokratie hat sich auch für Entscheidungen über wichtige Infrastrukturprojekte bewährt.
- Von einer Bürgerbeteiligung auf Bundesebene mit dem auch Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide zu Gesetzvorhaben möglich sind, ist abzusehen.
- Inwieweit bei Verkehrsprojekten mit ausschließlich lokaler Bedeutung (z. B. Verlauf einer Umgehungsstraße, Bau einer Brücke) lokale plebiszitäre Elemente – etwa eine Grundsatzentscheidung qua Bürgerentscheid – genutzt werden können, ist zu prüfen.
- Über Verkehrsprojekte mit regionaler oder überregionaler Bedeutung hingegen kann nicht per lokalem Plebiszit abgestimmt werden, da solche Projekte weit mehr Bürgerinnen und Bürger in ihren Interessen und ihrer Lebensqualität berühren. Volksabstimmungen auf Landes- und Kommunalebene sind Angelegenheit der Länder. Indes sind Volksabstimmungen auf Länderebene nur zulässig, wenn der Gegenstand zur Zuständigkeit der Länder gehört. Bei Verkehrsprojekten mit regionaler

oder überregionaler Bedeutung bleibt insbesondere unklar, welcher Kreis von Bürgerinnen und Bürgern befragt werden sollte. Bei Befragungen auf Bundesebene wäre der Abstraktionsgrad notwendigerweise sehr hoch. Ein pauschaler bundesweiter Volksentscheid für das „Ob“ eines Projektes würde eine differenzierte, abwägende, den Belangen der Betroffenen ebenso wie der volkswirtschaftlichen Bedeutung eines Projektes Rechnung tragende Diskussion und Partizipation vor Ort im Blick auf das „Wie“ deutlich erschweren.

- Für den Bereich der Netzplanung nach EnWG und NABEG ist im Rahmen des Szenariorahmens, dem Bedarfsplan und Planfeststellung eine ausreichende Bürgerbeteiligung vorgesehen. Eine Volksabstimmung über einzelne Übertragungsleistungen sollte nicht eingeführt werden.

Staatliche Finanzierung

- Von einer staatlichen Subventionierung von Initiativen, Gutachten etc. sollte abgesehen werden.
- Von der Einsetzung eines Bürgeranwalts mit entsprechendem Etat sowie von einer Einrichtung einer Bürgerstiftung zur Finanzierung von Gutachten ist abzusehen. Es sollte auch bei der bisherigen Regelung bleiben, dass Bürgerinitiativen nicht staatlich subventioniert werden.
- Es ist nicht erkennbar, nach welchen Kriterien und mit welcher Legitimation mit den Mitteln der Steuerzahler Bürgerstiftungen subventioniert werden sollten. Auch ist der Bedarf für zusätzliche Komplexität erzeugende Strukturen nicht erkennbar.

Flugrouten

- Die frühzeitige Beteiligung und Information betroffener Gemeinden und Bürgerinnen und Bürger ist zu begrüßen. Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens ist die entsprechende Beteiligung auch gewährleistet. Darüber hinaus gehende Beteiligungen und Informationen müssen deshalb freiwillig in einem flexiblen Rahmen stattfinden. Nur so wird es möglich sein, Planungsverfahren durch das frühzeitige Ausräumen und Reduzieren von Konflikten zu beschleunigen und gleichzeitig die Akzeptanz für Projekte zu steigern. Beim Bau von neuen Start- und Landebahnen gehört nach Auffassung der ADV auch die frühzeitige Darstellung möglicher Flugverfahren und Betroffenheiten.
- Eine realistische Darstellung des Wesens und der Bedeutung von Flugverfahren ist für eine transparente Kommunikation mit den durch Fluglärm betroffenen Gemeinden, Kommunen sowie Bürgerinnen und Bürgern unerlässlich. Insbesondere muss die notwendige Flexibilität bei der Festlegung der Flugrouten im Hinblick auf die Sicherheit und die Einordnung in den europäischen Luftraum gewährleistet sein. Eine möglichst frühe und realistische Planung des An- und Abflugkonzeptes im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens ist zu begrüßen.
- Die Fluglärmkommission ist ebenfalls eine bewährte Einrichtung. Mit der Fluglärmkommission besteht eine erfolgreich arbeitende Institution, in welcher alle Beteiligten ihre Anliegen hervorbringen und konstruktiv im Dialog bearbeiten können. Eine Kommentierung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung bereits bei der Vorplanung durch die DFS ist der ADV nicht möglich.

- Die Einrichtung von Nachbarschaftsbeiräten ist je nach der lokalen Situation und der bislang praktizierten Bürgerkommunikation auf ihre Sinnhaftigkeit zu prüfen. Nachbarschaftsbeiräte können ein nutzbringendes Instrument darstellen, um Konflikte und Missverständnisse frühzeitig abzubauen und einen konstruktiven Dialog zu verstärken.