

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
17(4)662 C

Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland



Stellungnahme

**zum Entwurf eines Gesetz zur Verbesserung der
Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfest-
stellungsverfahren (PIVereinHG), BT-Drucksache 17/9666**

**einschließlich Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und FDP
(Ausschussdrucksache 17(4)655**

**zur Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am
18. Februar 2013**

Berlin, 14.2.2013

Tilmann Heuser
BUND Berlin
Crellestraße 35
10827 Berlin
heuser@bund-berlin.de

(Aktualisierte und überarbeitete Version der Stellungnahme des BUND e.V. vom
3.2.2012 zum ursprünglichen Gesetzentwurf, erstellt von RA Dirk Tessmer, BUND
AK Recht)

I. Vorbemerkung: Eine grundlegende Reform des Planungsrechts und der Bürger- sowie Verbandsbeteiligung ist unabdingbar

Das deutsche Planungsrecht sieht eine Beteiligung der interessierten Öffentlichkeit sowie den in eigenen Rechten betroffenen Bürgerinnen und Bürgern an Vorhabensplanungen bislang in zu geringem Umfang und insbesondere zu einem zu späten Zeitpunkt vor. Zudem sind die Beteiligungsrechte nicht darauf ausgelegt, dass Dritte auf Augenhöhe in Planungsprozesse eingebunden werden und sie effektiv und substantiell auf das Planungsergebnis Einfluss nehmen können.

Bei nahezu allen Vorhabensplanungen findet die formale Bürgerbeteiligung erstmals in einem Verfahrensstadium statt, in welchem die zentralen Grundsatzentscheidungen längst getroffen wurden. Ab dem Zeitpunkt, wo eine Planung hinsichtlich des „Ob“ sowie der Lage des Standorts bzw. des Trassenverlaufs grundsätzlich festgelegt ist, ist eine ergebnisoffene Bürgerbeteiligung kaum noch möglich. Ein Umschwenken in der Grundsatzfrage zur Vorhabensverwirklichung oder auch nur das Ausweichen auf eine andere Planungsvariante ist dann nur noch mit einem erheblichen, mehrjährigen Zeitverlust und unter Inkaufnahme hoher zusätzlicher Planungskosten möglich. Das gegenwärtige System der Vorhabensplanung und -genehmigung führt hierdurch dazu, dass das fachgesetzliche Planungsverfahren (und auch das in manchen Fällen vorgelagerte Raumordnungsverfahren) zum Zeitpunkt der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr ergebnisoffen durchgeführt wird. Sowohl der Vorhabensträger als auch häufig die staatlichen Entscheidungs- und Fachbehörden empfinden die Bürgereinwände gegenüber der im Wesentlichen bereits nahezu abschließend verfestigten Planung nicht als Bereicherung und Verbesserung des Planungsprozesses, sondern meist nur als zu überwindendes Hindernis. Im Ergebnis dessen entstehen Planungsentscheidungen, deren Realisierung von der Bevölkerung nicht mehr akzeptiert wird.

Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) begrüßt daher, dass sich alle Parteien für eine Verbesserung der Partizipationsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern an Planungsvorhaben ausgesprochen haben. Bessere Planungsergebnisse und eine höhere Akzeptanz der Entscheidungen erfordern jedoch nicht nur verbesserte Beteiligungsmöglichkeiten, sondern ebenso eine grundlegende Modernisierung überkommener Planungsprozesse. Dazu müssen

- Planungsverfahren so weiterentwickelt werden, dass einerseits im Planungsprozess alle Handlungsalternativen zielorientiert diskutiert und bewertet, andererseits die Entscheidungsprozesse über das „Ob“ und „Wie“ von Vorhaben sinnvoll und problemadäquat abgeschichtet werden (d.h. sinnvolle Zwischenschritte im Planungsprozess definiert werden, bei denen jeweils auch eine Einbindung der Öffentlichkeit erfolgt),
- generelle Qualitätsstandards für die Beteiligung der Öffentlichkeit in Planungsverfahren entwickelt und umgesetzt werden,
- die Einhaltung dieser Standards, die Erarbeitung einer breit akzeptierten Planungsentscheidung und eine rechtskonforme Beachtung privater und öffentlicher Belange durch entsprechende Interventionsrechte der Beteiligten gesichert werden.

Die im Entwurf des Planungsvereinheitlichungsgesetzes enthaltene Einführung einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung ist aus Sicht des BUND ein Schritt in die richtige Richtung, ersetzt aber nicht die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Reform der Planungsverfahren. Eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung kann nur dann zu besseren Planungen beitragen, wenn tatsächlich Ideen, Stellungnahmen und Alternativvorschläge der Bürgerinnen und Bürger ernsthaft aufgegriffen und in die Planung einbezogen werden (u.a. bei der Entscheidung über das „Ob“ und „Wie“ des Planungsvorhabens). Dazu fehlen jedoch im Gesetzentwurf jegliche Handlungsansätze. Stattdessen werden mit dem neuen Gesetzesentwurf sogar verschiedene erhebliche Hürden und Erschwernisse für die Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten fortgeschrieben bzw. neu geschaffen (s. unten).

Der BUND fordert daher weiterhin eine substantielle Änderung des Planungsrechts unter Fortentwicklung von dem Grunde nach bereits vorhandenen Verfahren. Die zentralen Verbesserungsvorschläge für eine zeitgemäße und effektive Reform der Planungsverfahren hat der BUND in einem „6-Punkte-Programm zum Ausbau und zur Effektivierung der Bürgerbeteiligung“ vorgelegt¹). Diese sind:

¹http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/buergerbeteiligung/120531_bund_sonstiges_buergerbeteiligung_sechs_punkte_programm.pdf

1. Durchführung einer öffentlichen Anhörung zu einer Vorhabensplanung am Anfang eines Raumordnungsverfahrens, in dessen Ergebnis die Grundsatzfrage der Weiterführung oder Aufgabe der Vorhabensplanung verbindlich und unter Eröffnung des Rechtsweges entschieden wird (damit auch Entscheidung über das „Ob“ eines Vorhabens).
2. Verbesserung der Bedingungen für eine Verfahrensbeteiligung durch erleichterten Zugang zu den Planungsunterlagen und Ausweitung der Möglichkeiten zur Abgabe von Stellungnahmen (ohne Einwendungspräklusion).
3. Bestellung von Bürgeranwälten (Ombudsleuten) für die Anhörungsverfahren, Einführung von Mediationsverfahren etc.
4. Effektivierung der Bürgerbeteiligung durch Gewährleistung einer umfassenden Rechtmäßigkeitskontrolle im Rahmen eines erleichterten Zugangs zu Verwaltungsgerichten.
5. Einführung eines verbindlichen Volks- und Bürgerentscheids für Bund und Länder.
6. Reform der Infrastrukturplanung durch integrierte Planung und sinnvolle Abschichtung der Planungsentscheidungen.

Bisher werden diese Vorschläge im Entwurf des Planungsvereinheitlichungsgesetzes nicht aufgegriffen. Wenn der Gesetzentwurf tatsächlich zu einer besseren Bürgerbeteiligung und einer effizienteren Planung beitragen soll, muss er daher grundlegend überarbeitet werden. Der BUND bietet dafür gerne seine Mitarbeit an.

II. Kritische Würdigung des vorgelegten Gesetzesentwurfes für ein Planungsvereinheitlichungsgesetz (PIVereinHG)

Mit Ausnahme der beabsichtigten Einfügung des § 25 Abs. 3 VwVfG (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung) sowie des von den Regierungsfractionen vorgeschlagenen § 27 a (Öffentliche Bekanntmachung im Internet) enthält der Gesetzesentwurf keine Verbesserungen der Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung in Planungsverfahren. Im Gegenteil werden restriktive und eine effektive Einbeziehung der Öffentlichkeit erschwerende bzw. ausschließende Regelungen aus einzelnen Fachplanungsgesetzen in das allgemeine VwVfG überführt. Damit bewirkt das Gesetzesvorhaben unter dem Strich keine Verbesserung der Beteiligungsrechte, sondern sogar deren Verschlechterung.

1. Zu Art. 1 Nr. 3: Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 25 Abs. 3 (neu) VwVfG)

Die vorgeschlagene Vorschrift für eine „frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“ (in der Fassung des Änderungsantrags der Regierungskoalitionen) ist sinnvoll. Wirksam kann diese frühzeitige Einbeziehung der Öffentlichkeit allerdings nur dann werden, wenn dabei auch ergebnisoffen über das „Ob“ und das „Wie“ einer Planung auf Augenhöhe diskutiert und entschieden wird (z.B. Ausbau von Bundesstraßen statt Neubau einer Autobahn, Umgestaltung Ortsdurchfahrt statt Ortumgehung etc.).

2. Zu Art. 1 Nr. 4 (Änderungsantrag Regierungsfractionen): Öffentliche Bekanntmachung im Internet (§ 27a (neu) VwVfG)

Eine generelle Einstellung der Planungsunterlagen im Internet ist dringend geboten, um die Zugänglichkeit zu den Unterlagen zu erleichtern. Allerdings sollte die Regelung als Pflicht für die Behörden ausgestaltet werden. Zudem sind die Unterlagen für die gesamte Dauer des Planungsverfahrens im Internet vorzuhalten.

3. Zu Art. 1 Nr. 5: Anhörungsverfahren (§ 73 VwVfG)

(1) Art. 1 Nr. ba): Die vorgeschlagene Änderung in Absatz 2 (Ersetzung des Wortes „auswirkt“ durch die Wörter „voraussichtlich auswirkt“) ist als gesetzgeberische Klarstellung zu begrüßen.

(2) Im Übrigen lässt der Gesetzesentwurf die wichtigsten erforderlichen Änderungen für eine Verbesserung der Beteiligungsrechte und –möglichkeiten im Anhörungsverfahren vermissen. Dringend geboten ist eine ersatzlose Streichung von § 73 Abs. 3a sowie § 73 Abs. 4 VwVfG, ferner müssen die Modalitäten des Zugang zu den Planungsunterlagen (§ 73 Abs. 3, 5) verbessert werden:

(a) Restriktionen bei der Einsichtnahme in Planungsunterlagen abschaffen:

Der bisher in § 73 Abs. 3 vorgesehene Zeitraum für eine Einsichtnahme in die Planungsunterlagen ist zu kurz. Insbesondere bei umfangreichen Planungsunterlagen zu Großvorhaben reichen vier Wochen nicht aus, damit sich Bürgerinnen und Bürgern ausreichend mit den Vorhabensplanungen und Gutachten auseinandersetzen und eine fundierte Stellungnahme erarbeiten können. Ferner bedarf es einer verbindlichen gesetzlichen Vorgabe (s. Ausführungen zu § 27 a (neu) VwVfG), dass die Unterlagen im Internet zur Verfügung gestellt werden. Zudem sollte die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Planungsunterlagen auch nach Abschluss der Offenlage möglich sein, zumindest aber während des behördlichen sowie ggf. eines sich anschließenden gerichtlichen Prüfungsverfahrens (wobei die „offene“ Auslage der Unterlagen auf einen Zeitraum von 3 Monaten begrenzt werden kann und die Unterlagen danach (nur) noch nach Terminvereinbarung eingesehen werden können).

(b) Die Bekanntmachung von Vorhabensplanungen muss bürgerfreundlich gestaltet werden:

Änderungsbedürftig sind die Regelungen für die Ankündigung der Offenlage von Planungsunterlagen. Gegenwärtig existiert ein regelrechter Wildwuchs an unterschiedlichen Formen der Bekanntmachung. Je nach Kommune erfolgt diese in deren Mitteilungsblatt, in einer (von ggf. mehreren örtlich verfügbaren) Tageszeitung oder gar im gemeindlichen „Aushangkasten“. Diesen Bekanntmachungsformen ist gemein, dass sie nicht geeignet sind, die Öffentlichkeit und die ggf. in ihren Rechten Betroffenen hinreichend über die Vorhabensplanung

und die Offenlage der Unterlagen zu informieren. Dies führt regelmäßig dazu, dass nicht nur die interessierte Öffentlichkeit, sondern auch durch eine Vorhabensplanung in ihren Rechten betroffene Menschen die Ankündigung und Offenlage von Vorhabensplanungen nicht mitbekommen und - im Kontext der Präklusionsregelung - rechtsschutzlos gestellt werden.

Der BUND schlägt vor, die Anforderungen an die Bekanntmachung von Vorhabensplanungen wie folgt gesetzlich verbindlich vorzugeben:

- Öffentliche Bekanntmachungen müssen in sämtlichen am Standort verbreiteten örtlichen Tageszeitungen abgedruckt werden. Die Veröffentlichung hat zwingend an einem Samstag zu erfolgen, damit die Bürgerinnen und Bürger sich darauf einstellen können, dem Bekanntmachungsteil der Zeitung an diesem Tag besondere Aufmerksamkeit zu schenken.
- Die Eigentümer von zur Inanspruchnahme vorgesehenen Grundstücken sowie die von den Auswirkungen einer Planung möglicherweise betroffenen Menschen sind schriftlich über die Vorhabensplanung zu informieren.
- Die anerkannten Umwelt- und Naturschutzverbände werden ebenfalls individuell schriftlich über die Planung informiert. Sofern die Umwelt- und Naturschutzverbände anzeigen, dass sie sich an dem Planungsprozess beteiligen möchten, erhalten sie die Planungsunterlagen und sonstige relevanten Information in Papierform (bis zu 3 komplette Plansätzen) und digital übermittelt. Dies ist essentiell, damit die Verbände die ihnen zuerkannte öffentliche Aufgabe einer behördenexternen, kritischen Prüfung der Planung mit besonderer Sicht auf von dieser ausgehenden Beeinträchtigungen von Schutzgütern des Umweltschutzes effektiv wahrnehmen können. Es kann den Umweltverbänden nicht zugemutet werden, sich landesweit über öffentliche Bekanntmachungen von Vorhabensplanungen eigenständig informiert zu halten und nur lokal Einsicht in die Unterlagen nehmen zu können.

(c) Keine Fristenregelungen für fachbehördliche Prüfungen und Bearbeitungen, da diese die Qualitätssicherung behindern und die Rechtmäßigkeit von Planungen gefährden:

§ 73 Abs. 3a verpflichtet die Fachbehörden als Träger öffentlicher Belange ihre Stellungnahmen zu einer Vorhabensplanung binnen einer maximal auf 3 Monate festsetzbaren Frist bei der Anhörungsbehörde einzureichen. Diese Fristsetzung wird der wichtigen öffentlichen Aufgabe, welche die am Planverfahren zu beteiligen Fachbehörden zu erfüllen haben, nicht gerecht. Die Anhörungsbehörde verfügt in aller Regel nicht über ausreichende sektorale Fachkompetenz, um die Auswirkungen einer Planung auf die öffentlichen Belange und Schutzgüter hinreichend beurteilen zu können, für deren Bewahrung und Beplanung andere Fachbehörden zuständig sind. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Fachbehörden die Abgabe ihrer Stellungnahme zu einem Planungsvorhaben hinauszögern.

Soweit es in der Vergangenheit vorgekommen sein sollte, dass Fachbehörden aus Sicht der Vorhabensträger für die Abgabe ihrer Stellungnahmen zu lange gebraucht haben, wären zunächst die Gründe für die Bearbeitungszeit zu ermitteln und zu bewerten. Die Praxis zeigt, dass der Grund hierfür in der Regel in unzureichenden Planungsunterlagen des Vorhabensträgers oder unzureichenden personellen und fachlichen Ressourcen in den Fachbehörden liegt. Der in allen Bundesländern in den letzten Jahren zu beobachtende drastische Personalabbau gerade in den Fachbehörden zeigt hier seine Konsequenzen. In letzter Konsequenz kann eine strikte Fristbindung bei der Behördenbeteiligung bei gleichzeitig fehlender Absicherung der Leistbarkeit der Aufgabe zu einer „Feigenblatt“-Beteiligung führen, bei der abgegebene Stellungnahme substanzlos, fehlerhaft oder unvollständig sind. Strikte Fristsetzungen ohne Verlängerungsmöglichkeit führen somit unweigerlich zu Qualitätseinbußen bei der Entscheidungsfindung.

(d) Streichung der Präklusionsregelungen des § 73 Abs. 4 VwVfG - diese verhindern eine effektive Bürger- und Verbandsbeteiligung

Mit den diversen Beschleunigungsgesetzen wurden vom Gesetzgeber sukzessive immer schärfere Reglementierungen und höhere Anforderungen für die Beteiligung der in eigenen Rechten Betroffenen und der interessierten Öffentlichkeit einschließlich der die öffentlichen Belange des Umweltschutzes vertretenden Verbände eingeführt. Trotz kurzer Fristsetzungen müssen seither Einwendungen der Bürger und Verbände vollständig sein und einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen, damit die Behörde und ggf. nachfolgend die Gerichte die Rechtmäßigkeit der Vorhabensplanung vollständig überprüfen können (Grundsatz der „materiellen Präklusion“). Dies

überfordert die Bürger und auch die Umweltverbände sowohl organisatorisch als auch finanziell, denn de facto lässt sich eine den Anforderungen vieler Gerichte entsprechende Einwendung nicht mehr ehrenamtlich, sondern nur unter Einbindung eines professionellen Sach- und Rechtsbeistands erstellen. Es wird auch von den Bürgern und Verbänden mehr verlangt als vom Vorhabensträger, der seine Planung jederzeit - auch noch im Gerichtsverfahren - nachbessern kann. Damit ist auch der wichtige Grundsatz der „Waffengleichheit“ zwischen Bürger und Vorhabensträger verletzt.

Es ist daher dringend geboten, dass die Vorschriften betreffend der Präklusion von Einwendungen ersatzlos gestrichen werden. Der Staat selbst ist verpflichtet, auf eine Gesetzmäßigkeit seiner Entscheidungen zu achten. Es stellt ein schweres Legitimationsproblem des Staates dar, wenn dieser rechtswidrige Entscheidungen, die direkt in die Grundrechte der Bürger eingreifen, nur deshalb nicht revidieren muss, weil ein Betroffener dies nicht richtig eingewendet hat.

Die Präklusionsvorschrift in § 73 Abs. 4 VwVfG verstößt nach Auffassung des BUND außerdem gegen die Vorgaben aus Art. 10a Abs. 3 UVP-RL, Art. 16 Abs. 3 IVU-RL bzw. Art. 25 IEG-RL) sowie Art. 9 Abs. 2 u. 3 der Aarhus-Konvention, wonach der Zugang zu Gericht zu gewähren ist „um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit“ zu ermöglichen.

(3) Zu Art. 1 Nr. 5 f) cc) betr. § 73 Abs. 6 Satz 7 und zu Art. 1 Nr. 5 h) betr. § 73 Abs. 9:

Vorschriften, wonach die Anhörungsbehörde die Erörterung innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist abschließen bzw. ihre Stellungnahme binnen einer Frist von einem Monat nach Abschluss des Anhörungsverfahrens an die Planfeststellungsbehörde abgeben soll, sind aus den oben in der Kritik zu § 73 Abs. 3a dargelegten Gründen abzulehnen. Der Gesetzgeber würde mit einer strikten Fristsetzung den Irrweg des Primas „kurzer Bearbeitungszeiten vor Qualität der Planungsprüfung“ weitergehen. Auch mit den als § 73 Abs. 6 S. 7 bzw. Abs. 9 vorgeschlagenen Regelungen wird verkannt, dass die Dauer der behördlichen Prüfung - auch seitens der Anhörungsbehörde - den Besonderheiten des Einzelfalles geschuldet ist. Auch hier gilt: Strikte Fristsetzungen ohne Verlängerungsmöglichkeit führen unweigerlich zu Qualitätseinbußen bei der Entscheidungsfindung.

(4) Zu Art. 1 Nr. 5 g) aa): § 73 Abs. 8 Satz 1:

Als grundsätzlich verfehlt - und schon von ihrem Ansatz her nicht nachvollziehbar - ist der Regelungsvorschlag des Gesetzentwurfes zu kritisieren, wonach zu wesentlichen Änderung eines Planes, die zu dessen erneuter Auslage führen, die Stellungnahmemöglichkeiten auf lediglich zwei Wochen begrenzt sind. Dem mag die Vorstellung zu Grunde liegen, dass von der Regelung nur solche partiellen und überschaubare Änderungen erfasst sind, die auf Seiten der bereits an der vorherigen Planauslegung beteiligten Behörden und Einwender keinen größeren Prüfungs- und Bearbeitungsbedarf nach sich ziehen. Dies widerspricht jedoch der Praxiserfahrung. Häufig werden mit Planänderungen im Nachgang einer ersten Runde der Öffentlichkeitsbeteiligung Grundlagen der Planung substantiell verändert. So kommt es beispielsweise regelmäßig vor, dass die Planungsunterlagen bei deren ersten Auslegung keine FFH-Verträglichkeitsprüfung und/oder keinen Artenschutzbeitrag enthalten oder die Unterlagen unzureichend sind.

Die Vorhabenträger scheinen teilweise erst einmal abwarten zu wollen, inwieweit ihre Planung im Zuge der ersten Fachbehörden-, Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung kritisiert und Nachbesserungsbedarf gesehen wird. Erst dann werden - um beim Beispiel des Naturschutzes zu bleiben - FFH-Kohärenzmaßnahmen oder artenschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen eingeplant. Eine solche Vorgehensweise wird durch den Gesetzgeber mit kurzen Fristsetzungen befördert, da Planänderungen aufgrund der kurzen Bearbeitungsfrist naturgemäß nur rudimentär geprüft werden können und nicht zu allen relevanten Punkten umfassend Stellung genommen werden kann.

Der Vorhabensträger kommt gleichwohl in den „Genuss“ der Einwendungspräklusion in Bezug auf all jene Punkte, die in der Konsequenz der Vorgehensweise und Kurzfristigkeit nicht vorgetragen werden und bei der behördlichen Entscheidung sowie einer gerichtlichen Rechtmäßigkeitskontrolle der Planung nicht berücksichtigt werden können (s.o.).

Derartige Regelungen führen mithin in besondere Weise dazu, dass mit den gesetzlichen Vorschriften nicht im Einklang stehende Planungen genehmigt werden und auch eine Durchsetzung des Rechts seitens der Gerichte behindert wird.

4. Zu Art. 1 Nr. 7: Planfeststellungsbeschluss, Plangenehmigung (§ 74 VwVfG)

(1) Die vorgeschlagene Änderung von § 74 Abs. 6 Satz 1 wird vom BUND abgelehnt

Ein Ausweichen auf eine Plangenehmigung anstelle einer Planfeststellung ist nur dann akzeptabel, wenn durch die Planung Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden - und nicht, wenn solche Rechte zwar beeinträchtigt werden, diese Beeinträchtigung aber von der jeweiligen Behörde für „unwesentlich“ erachtet wird. Da es sich bei dem Wort „unwesentlich“ um einen unbestimmten Begriff handelt, wird hierdurch eine uneinheitliche Handhabung seitens der Behörden vorprogrammiert.

Fehler in der Rechtsanwendung in diesem Punkt führen im Falle einer gerichtlichen Feststellung der ungerechtfertigten Unterlassung des Planfeststellungsverfahrens zu einem wesentlichen Verfahrensfehler, welcher die Aufhebung der rechtswidrigen Plangenehmigung nach sich zieht. Die Gesetzesänderung wäre daher auch im Sinne einer gewünschten Verfahrensbeschleunigung kontraproduktiv.

(2) Die vorgeschlagenen Änderungen von § 74 Abs. 6 Satz 1 bzw. Satz 2 werden - aus den oben dargelegten Gründen - insofern abgelehnt, als § 73 Abs. 3 S. 1, Abs. 4 bis 7 in ihrer bisherigen Fassung untauglich sind, die erforderliche Verbesserung der Bürger- und Verbandsbeteiligung zu gewährleisten.

Sinnvoll und zu begrüßen ist die gesetzgeberische Klarstellung im Übrigen, wonach es dem Bundesgesetzgeber und den Landesgesetzgebern ermöglicht ist, Erweiterungen der Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligungen vorsehen zu dürfen, welche dann insofern als Spezialregelungen vorgehen.

5. Zu Art. 1 Nr. 7: Rechtswirkungen der Planfeststellung (§ 75 VwVfG):

(1) § 75 Abs. 1a Satz 1 sollte ersatzlos gestrichen werden.

Die Vorschrift des § 75 Abs. 1a) Satz 1 führt dazu, dass Mängel bei der Abwägung der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange als unbeachtlich behandelt werden können. Damit wird das grundgesetzliche Gebot der Rechtmäßigkeit der Verwaltung relativiert. Nach dem ausdrücklichen Wortlaut sollen bestimmte „Mängel bei Abwägung unbeachtlich sein“. In der Praxis eröffnet diese Vorschrift den Behörden und Gerichten die Möglichkeit, nahezu jeden Abwägungsmangel als „im konkreten Fall unbeachtlich“ zu qualifizieren. Denn welcher Fehler auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist, ist einer richterlichen Ermittlung praktisch unzugänglich. Vielmehr wird eine abwägungsfehlerhaft handelnde Behörde sich damit „herauswinden“ können, dass ein festgestellter Fehler bei der Genehmigungserteilung für das Ergebnis der Entscheidungsfindung nicht maßgeblich gewesen sei.

Anstelle der gebotenen Abschaffung dieser Regelung soll mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf die „Fehlerunerheblichkeit“ nunmehr auch noch auf den Fall einer Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften erweitert werden.

Zudem verstößt die Vorschrift des § 75 Abs.1a Satz 1 VwVfG nach Auffassung des BUND gegen die Vorgaben des europäischen Gemeinschaftsrechts. Nach Art. 10a Abs. 3 der UVP-Richtlinie sowie nach Art. 16 Abs. 3 der IVU-Richtlinie bzw. Art. 25 der IEG-Richtlinie und nach Art. 9 Abs. 2 u. 3 der Aarhus-Konvention muss vor Gericht eine umfassende Prüfung der „materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit“ des Verwaltungshandelns erfolgen.

(2) § 75 Abs. 1a) Satz 2 sollte ebenso gestrichen werden:

Diese Vorschrift verhindert, dass auf die gerichtliche Feststellung erheblicher Mängel bei der Abwägung die sich hieraus eigentlich nach allgemeinen Prozessregelungen ergebende Aufhebung der rechtswidrigen Verwaltungsentscheidung folgt. Stattdessen soll lediglich eine partielle Fehlerheilung per Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren erfolgen. Dies verhindert die an sich gebotene Neubewertung von Sachverhalten und bevorteilt den Vorhabensträger gegenüber den Betroffenen, da eine grundsätzliche Neuentscheidung über das Vorhaben - trotz der gerichtlich festgestellten Rechtswidrigkeit dessen Planung - nicht mehr erfolgt.

(3) Art. 1 Abs. 7 b): Der neue § 75 Abs. 4 Satz 2 ist abzulehnen, da mit diesem die Regelung des § 75 Abs. 4 Satz 1 ad absurdum geführt wird:

Nach § 75 Abs. 4 Satz 1 tritt ein Planfeststellungsbeschluss außer Kraft, wenn fünf Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit noch nicht mit der Durchführung des Plans begonnen wurde. Nach dem Regelungsentwurf des neuen § 75 Abs. 4 Satz 2 soll als „Beginn der Durchführung des Planes“ jede „erstmalig nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens“ eingestuft werden. Gegen diese Regelung wäre Bedenken nicht anzubringen, wenn damit solche Tätigkeiten gemeint wären, die tatsächlich eine nunmehr beginnende dauerhafte Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses dokumentieren. Dies ist von dem Regelungsvorschlag indessen nicht gemeint, denn der nachfolgende Halbsatz im Regelungsentwurf lautet: „eine spätere Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens berührt den Beginn der Durchführung nicht“. Damit wird einem missbräuchlichen vermeintlichen Beginn der Vorhabensrealisierung bei einer in Wahrheit betriebenen Reserveplanung Tür und Tor geöffnet. Der vom Gesetzgeber mit der Regelung des § 75 Abs. 4 in gegenwärtiger Fassung verfolgte Zweck, eben dies zu verhindern, wird konterkariert. Ergebnis einer solchen Regelung sind isolierte Brückenbauwerke ohne Anbindung an das Straßennetz und andere „Baustelleneinrichtungen“ für Vorhaben, die - aus welchen Gründen auch immer - nicht mehr kurzfristig realisiert werden. Damit man auf die Vorhabensgenehmigung aber - theoretisch unbefristet noch Jahre oder Jahrzehnte nach einer Planfeststellung - zurückkommen kann, wird der Vorhabensträger eine Tätigkeit im Sinne von § 75 Abs. 4 S. 2 n.F. vollziehen. Für die Planungsbetroffenen bedeutet dies, dass eines Tages überraschend ein Altvorhaben realisiert wird, von dessen Unterbleiben bzw. Nichtexistenz die Menschen schutzwürdig ausgegangen waren - und dies dann auf alter Rechtsgrundlage und nicht mehr dem Stand der Technik und aktualisierter Schutzanforderungen entsprechend.

6. Änderungen des EnWG, FStrG, AEG, MSBG, BWStrG, LuftVG

Die vorgeschlagenen Änderungen des EnWG, FStrG, AEG, MSBG, BWStrG, LuftVG werden vom BUND abgelehnt, soweit diese nicht - im Sinne der obigen Ausführungen - zu einer Verbesserung und Erleichterung der Öffentlichkeits- und Verbandsbeteiligung führen, sondern im Gegenteil diese erschweren.

Die Regelungsentwürfe des

- § 17a Nr. 2 n.F. FStrG,
- § 18a Nr. 2 n.F. AEG,
- § 2 Nr. 2 n.F. MBPlG und
- § 14a Nr. 2 n.F. BWStrG

sind abzulehnen, da sie - wie oben ausgeführt - den Vorhabensträgern die (in der Praxis bereits wahrgenommene) Möglichkeit eröffnen, wesentliche Elemente der Planung über eine Planänderung zu betreiben und auf diese Weise eine intensive Befassung mit der Planung seitens Fachbehörden und Öffentlichkeit zu umgehen.

Erörterungen zu Planänderungen sind daher - gerade umgekehrt zur intendierten Vorschrift - „im Regelfall“ durchzuführen und können nur bei Geringfügigkeit der Änderungen und einer ersichtlichen Unergiebigkeit einer Erörterung ausnahmsweise unterbleiben dürfen.