

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (15. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Sören Bartol, Florian Pronold,  
Hans-Joachim Hacker, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD  
– Drucksache 17/9156 –**

### **Für einen neuen Infrastrukturkonsens: Gemeinsam Zukunft planen – Infrastruktur bürgerfreundlich voranbringen**

#### **A. Problem**

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, nach dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung u. a. auffordern soll, für bessere öffentliche Akzeptanz von Infrastrukturprojekten, von Modernisierungs- und Ausbaumaßnahmen bei Verkehrswegen und Energienetzen zu sorgen, indem die Öffentlichkeit früher und umfassender als bisher in die Verfahren eingebunden wird und alle relevanten Planungsunterlagen zur Verfügung gestellt bekommt. Die Mitwirkungsmöglichkeiten für interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie Verbände sollen mit den in dem Antrag genannten Maßnahmen verbessert werden. Die Öffentlichkeitsbeteiligung soll künftig schon bei der Ermittlung und Überprüfung des Bedarfs einsetzen; Ergebnisse sollen u. a. in Berichten an den Deutschen Bundestag dokumentiert werden. Ein mit entsprechendem Etat auszustattender Bürgeranwalt soll Interessenten in Fragen ihrer Beteiligungsrechte beraten. Schon im Vorfeld einer Planfeststellung soll die Öffentlichkeit in alle wichtigen Entscheidungsprozesse, insbesondere die Alternativenprüfung, einbezogen werden; Genehmigungsbehörden bzw. Vorhabenträger sollen sich mit Bürgervorschlägen auseinandersetzen müssen und dies schriftlich dokumentieren. Die Transparenz und Verständlichkeit von Planungsverfahren soll erhöht werden, auch durch verstärkte Nutzung digitaler Kommunikation und des Internets. Auch bei der Planung neuer Flughäfen, Landebahnen und Flugrouten sollen Betroffene und die Öffentlichkeit früher und umfassender als bisher beteiligt werden. Rechtlich geregelt werden sollen Qualitätsstandards für die Bürgerbeteiligung sowie der Ablauf von Mediationsverfahren.

#### **B. Lösung**

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

**C. Alternativen**

Annahme des Antrags.

**D. Kosten**

Wurden nicht erörtert.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 17/9156 abzulehnen.

Berlin, den 14. März 2013

### **Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung**

**Dr. Anton Hofreiter**  
Vorsitzender

**Patrick Schnieder**  
Berichtersteller

## Bericht des Abgeordneten Patrick Schnieder

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/9156** in seiner 172. Sitzung am 29. März 2012 beraten und an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, nach dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung u. a. aufordern soll, für bessere öffentliche Akzeptanz von Infrastrukturprojekten, von Modernisierungs- und Ausbaumaßnahmen bei Verkehrswegen und Energienetzen zu sorgen, indem die Öffentlichkeit früher und umfassender als bisher in die Verfahren eingebunden wird und alle relevanten Planungsunterlagen zur Verfügung gestellt bekommt. Die Mitwirkungsmöglichkeiten für interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie Verbände sollen mit den in dem Antrag genannten Maßnahmen verbessert werden. Die Öffentlichkeitsbeteiligung soll künftig schon bei der Ermittlung und Überprüfung des Bedarfs einsetzen; Ergebnisse sollen u. a. in Berichten an den Deutschen Bundestag dokumentiert werden. Ein mit entsprechendem Etat auszustattender Bürgeranwalt soll Interessenten in Fragen ihrer Beteiligungsrechte beraten. Schon im Vorfeld einer Planfeststellung soll die Öffentlichkeit in alle wichtigen Entscheidungsprozesse, insbesondere die Alternativenprüfung, einbezogen werden; Genehmigungsbehörden bzw. Vorhabenträger sollen sich mit Bürgervorschlägen auseinandersetzen müssen und dies schriftlich dokumentieren. Die Transparenz und Verständlichkeit von Planungsverfahren soll erhöht werden, auch durch verstärkte Nutzung digitaler Kommunikation und des Internets. Auch bei der Planung neuer Flughäfen, Landebahnen und Flugrouten sollen Betroffene und die Öffentlichkeit früher und umfassender als bisher beteiligt werden. Rechtlich geregelt werden sollen Qualitätsstandards für die Bürgerbeteiligung sowie der Ablauf von Mediationsverfahren.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 17/9156 in seiner 81. Sitzung am 26. September 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der **Rechtsausschuss** hat den Antrag in seiner 92. Sitzung am 26. September 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag in seiner 77. Sitzung am 26. September 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat den Antrag in seiner 78. Sitzung am 26. September 2012 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat in seiner 72. Sitzung am 9. Mai 2012 beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu dem Antrag durchzuführen.

Die öffentliche Anhörung wurde in der 76. Sitzung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung am 13. Juni 2012 durchgeführt. An der Anhörung nahmen als Sachverständige teil: Stefan Gerwens (Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e. V.), Prof. Dr. Thomas Groß (Universität Osnabrück, European Legal Studies Institute), Tilmann Heuser (BUND – Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Berlin), Folkert Kiepe (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände/Deutscher Städtetag), Dr. Ben Möbius (BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie e. V., Abteilung Mobilität und Kommunikation), Prof. Dr. Andrea Versteyl (Fachanwältin für Verwaltungsrecht) sowie Siegfried de Witt (Fachanwalt für Verwaltungsrecht). Bezüglich der Ergebnisse der Anhörung wird auf das Protokoll der 76. Sitzung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen verwiesen.

In seiner 90. Sitzung am 16. Januar 2013 hat der Ausschuss die Vorlage abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, man stimme mit dem Antrag der Fraktion der SPD in den Grundaussagen zugunsten einer frühzeitigen und umfassenden Bürgerbeteiligung überein; in der praktischen Ausgestaltung ergäben sich allerdings erhebliche Differenzen. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) habe jüngst das „Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung“ vorgestellt, das einen anderen Ansatz verfolge. Statt starrer Vorgaben beinhalte dieser einen Werkzeugkasten mit passenden Instrumenten für jedes einzelne Vorhaben. Man setze insbesondere auf eine vorgeschaltete, optionale Bürgerbeteiligung. Der Ansatz der Antragsteller dagegen führe zwangsläufig zu einem Aufwuchs an Bürokratie und zu einer Verkomplizierung von Verfahren. Die Fraktion der CDU/CSU empfehle, die in dem Antrag vorgesehenen neuen Pflichten und Vorgaben keinesfalls flächendeckend einzuführen, sondern sie allenfalls in einzelnen Bundeslän-

dern zu erproben, um die entsprechenden Bürokratiefolgen in der Praxis beobachten zu können.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, ihr Antrag sei eine Antwort auf die vielen Konflikte, die in den letzten Jahren bei Infrastrukturprojekten zutage getreten seien. Fehlende Akzeptanz sei oft auf mangelnde Bürgerbeteiligung zurückzuführen. Der Antrag sei im Vorfeld mit Verbänden und Bürgerinitiativen intensiv diskutiert und abgestimmt worden. Auch bei der Anhörung im Ausschuss sei er auf umfassende Zustimmung gestoßen, so dass unverständlich sei, weshalb er jetzt von den Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt werden solle. Das erwähnte Handbuch sei ein erster Schritt, enthalte jedoch noch nicht die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen. Ein klarer Rechtsrahmen sei wichtig für die Beschleunigung von Planungen, auch bei der Gestaltung der Energiewende. Am Beispiel des Flughafens Berlin Brandenburg (BER) könne man erkennen, wie Probleme und Bürgerproteste dadurch entstünden, dass etwa eine Flugroutenplanung erst am Ende eines Planungsprozesses durchgeführt werde. Eine frühe Bürgerbeteiligung hätte hier dazu beitragen können, Konflikte rechtzeitig zu diskutieren und nicht erst, nachdem Planungsbüros bereits zwei Jahre Arbeit investiert hätten. Es sei an der Zeit, Lehren aus Fällen wie dem BER zu ziehen.

Die **Fraktion der FDP** merkte an, dass das bestehende Planungsrecht nicht so schlecht sei. Zwar könne man bündeln und entbürokratisieren sowie zeitraubende Redundanzen vermeiden. Auch sei die personelle Ausstattung der Behörden unzureichend sowie bundeseinheitliche Standards notwendig. Die Fraktion der FDP habe dazu bereits Schritte angestoßen; auch habe das BMVBS ein Handbuch für gute Bürgerbeteiligung vorgelegt. Die Antragsteller setzten nun zu sehr auf eine Bürokratisierung, die der Beschleunigung von Planungsprozessen eher schade. Das Beispiel Stuttgart 21 zeige, dass Bürgerbeteiligung einen lebendigen Aushandlungsprozess darstelle. Eine verlässliche Rechtsgrundlage sei nötig, doch könne sie nicht alles regeln. Benötigt würden Handlungsspielräume für flexible Lösungen.

Die **Fraktion DIE LINKE** hob hervor, dass das erwähnte Handbuch die an den aktuellen Konflikten beteiligten Bürgerinitiativen und Verbände in keiner Weise zufriedenstellen könne. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb zu erwarten sein solle, dass dieselben Behörden, die auf heute schon rechtlich vorgesehene Beteiligungsmöglichkeiten oft verzichteten, zukünftig entsprechende Beteiligungsinstrumente freiwillig stärker nutzen würden. Der Antrag der Fraktion der SPD sei durchdacht und sinnvoll. Als schwierig könne sich höchstens herausstellen, eine Beteiligung auch beim „Ob“ einer Maßnahme im Prozess zu verankern. Zu begrüßen sei aber auch der Lernprozess, der in den letzten Jahren stattgefunden habe; der Antrag der Fraktion der SPD stelle eines der Ergebnisse dieses Lernprozesses dar.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies darauf, dass für mehr Bürgerbeteiligung auch Änderungen im Planungsrecht erforderlich seien. Das Handbuch des BMVBS sei in dieser Hinsicht naiv. Die Forderungen der SPD seien leider nicht ausreichend gewichtet, aber im Kern richtig, insbesondere hinsichtlich der Frage der direkt-demokratischen Instrumente auf der Stufe des „Ob“ einer Planung. Nur damit sei eine ernsthafte, ergebnisoffene Bürgerbeteiligung statt einer Akzeptanzbeteiligung zu erreichen. Positiv zu werten seien auch die Forderung nach Transparenzstandards sowie der Erwähnung der Flugroutenplanung. Bei dieser sei klassisch gar keine Bürgerbeteiligung vorgesehen; auch daran werde die Notwendigkeit von Änderungen im Planungsrecht deutlich. Kritisch zu werten seien unter anderem die geforderte Beschränkung der gerichtlichen Überprüfbarkeit von Planfeststellungsverfahren sowie die vorgeschlagene Zusammenlegung von Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 17/9156 abzulehnen.

Berlin, den 14. März 2013

**Patrick Schnieder**  
Berichterstatter





