

27.02.06**Empfehlungen
der Ausschüsse**Vk - In - R - U - Wozu **Punkt ...** der 820. Sitzung des Bundesrates am 10. März 2006

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung von
Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte

- Antrag des Landes Hessen -

A.

Der **federführende Verkehrsausschuss (Vk)**,
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,
der **Rechtsausschuss (R)**,
der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)** und
der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**

empfehlen dem Bundesrat,

den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes nach Maßgabe
folgender Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen:

In, R,
Wo
(Bei
Annahme
entfällt
Ziffer 2)

1. Zu Artikel 1 Buchstabe b (§ 73 Abs. 6 VwVfG)

In Artikel 1 ist in Nummer 1 Buchstabe b zu streichen.

Folgeänderungen:

a) In Artikel 4 Nr. 2 ist in § 18a Nr. 6 Satz 3 zu streichen.

b) In Artikel 5 Nr. 3 ist in § 17a Nr. 6 Satz 3 zu streichen.

...

- c) In Artikel 6 Nr. 4 ist in § 14a Nr. 6 Satz 3 zu streichen.
- d) In Artikel 8 Nr. 1 ist in § 6 Abs. 6 zu streichen.
- e) In Artikel 9 Nr. 1 ist in § 2 Nr. 6 Satz 3 zu streichen.
- f) In der allgemeinen Begründung ist in Abschnitt I. die Nummer 3 zu streichen.
- g) Die Einzelbegründung ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Die Einzelbegründung zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b ist zu streichen.
 - bb) In der Einzelbegründung zu Artikel 4 Nr. 2 ist die Einzelbegründung zu § 18a Nr. 6 Satz 3 zu streichen.
 - cc) In der Einzelbegründung zu Artikel 5 Nr. 3 ist die Einzelbegründung zu § 17a Nr. 6 Satz 5 zu streichen.
 - dd) In der Einzelbegründung zu Artikel 6 Nr. 4 ist die Einzelbegründung zu § 14a Nr. 6 Satz 4 zu streichen.
 - ee) In der Einzelbegründung zu Artikel 8 Nr. 1 ist die Einzelbegründung zu § 6 Abs. 6 zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b (§ 73 Abs. 6 VwVfG)

In, Wo

Eine isolierte Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes ohne gleichzeitige Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder ist im Hinblick auf die Einheit des Verwaltungsverfahrenrechts abzulehnen. Eine Änderung des Verwaltungsverfahrenrechts setzt einen ausführlichen Abstimmungsprozess zwischen Bund und Ländern voraus.

Darüber hinaus ist die Einführung eines nur noch fakultativen Erörterungstermins auch in der Sache abzulehnen: Dies wird der zentralen tatsächlichen und rechtlichen Bedeutung des Erörterungstermins im Planfeststellungsverfahren nicht gerecht und kann sich im Ergebnis sogar verfahrensverzögernd auswirken.

- Der Erörterungstermin bezweckt u. a. eine umfassende Sachverhaltsaufklärung, die Erweiterung des rechtlichen Gehörs, eine Befriedung der Parteien und wirkt dadurch vor allem durch seine Verfahrenskonzentration in vielen Fällen auch beschleunigend.
- Der Erörterungstermin ist insgesamt ein wesentliches Element des gerade im Planfeststellungsverfahren zu gewährenden Grundrechtsschutzes durch Verfahrensgestaltung. Er dient damit auch der Rechtfertigung für eine gerichtlich nur eingeschränkte Überprüfung der Abwägungsentscheidung. Bei einem angestrebten "flächendeckenden" Entfallen einer Erörterung

sind Verschärfungen der materiellen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Abwägung sowie eine höhere gerichtliche Kontrolldichte, damit also eine höhere "Fehleranfälligkeit" der Planfeststellungsbeschlüsse nicht auszuschließen.

- Die Frage der ordnungsgemäßen Ermessensausübung kann einen weiteren, im Ergebnis dann sogar eher verfahrensverzögernden Grund für Streitigkeiten bieten.
- Von dem Vorliegen der zur Rechtfertigung des fakultativen Erörterungstermins in der Begründung genannten Fallkonstellation, dass aus Sicht der Behörde bei der Erörterung eine Einigung nicht erzielt werden kann, kann die Durchführung des Erörterungstermins nicht abhängig gemacht werden: Derartige Kriterien hängen von subjektiven Einschätzungen ab und können kaum als hinreichend sichere Grundlage für eine fehlerfreie Ermessensausübung dienen.

R

Der Gesetzesantrag geht davon aus, dass der Erörterungstermin seine Funktion, zu informieren und auf eine Einigung hinzuwirken, in vielen Fällen gar nicht erfüllen kann, weshalb die Durchführung eines Erörterungstermins in das Ermessen der Behörde gestellt werden sollte. Die vorausgesetzte Ausgangslage entspricht nicht der Verfahrenswirklichkeit. Die Erörterungsverhandlung hat sich als wirksames und angemessenes Mittel erwiesen, die Öffentlichkeit umfassend über das Für und Wider der Planung zu informieren und Widerstände - die oftmals auf schierer Unkenntnis beruhen - frühzeitig aus dem Weg zu räumen. Seine Befriedungsfunktion ist daher nicht zu unterschätzen. Die Behörde wird das ihr nach dem Gesetzesantrag eingeräumte Ermessen oftmals gar nicht sachgerecht ausüben können. In den wenigsten Fällen besteht für die Erledigung von Einwendungen im Erörterungstermin von vornherein keine Aussicht oder ist eine Erörterung bereits "auf anderer Grundlage ausreichend erfolgt". Auch die in der Entwurfsformulierung zum Ausdruck kommende Vorstellung, es könne eine Erörterung mit (von der Behörde ausgewählten) bestimmten Einwänden erfolgen, ist abzulehnen. Eine solche "eingeschränkte" Erörterungsverhandlung sät im Kreise der Einwander erfahrungsgemäß Misstrauen und steht einer einvernehmlichen Lösung tendenziell entgegen. Zudem haben viele Einwander ohne Erörterungsverhandlung erstmals während des gerichtlichen Verfahrens die Möglichkeit, sich mündlich zur Sache zu äußern und in mündlicher Verhandlung die für und gegen eine bestimmte Planung sprechenden Gesichtspunkte zu erfahren. Es ist daher zu befürchten, dass der vollständige oder teilweise Verzicht auf eine Erörterungsverhandlung im Planfeststellungsverfahren sich auf Umfang und Dauer der gerichtlichen Verfahren negativ auswirken wird. Die erstrebte Beschleunigung würde dann gerade nicht erreicht.

Vk
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1)

2. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc (§ 73 Abs. 6 VwVfG)

In Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b ist in Doppelbuchstabe cc die Angabe "Satz 3" durch die Angabe "Satz 2" zu ersetzen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Auf Grund des Sachzusammenhangs mit der in Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb geplanten Änderung des § 73 Abs. 6 VwVfG ist davon auszugehen, dass nicht der derzeit geltende § 73 Abs. 6 Satz 3 VwVfG, sondern der geltende § 73 Abs. 6 Satz 2 VwVfG gestrichen werden soll. Anderenfalls käme wegen der unter Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb geplanten Änderung des § 73 Abs. 6 VwVfG zwei Mal die Regelung vor, dass der Erörterungstermin mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt zu machen ist; und zwar einmal in dem derzeit geltenden § 73 Abs. 6 Satz 2 VwVfG und zum anderen in dem neuen § 73 Abs. 6 Satz 5 VwVfG.

In, R,
Wo

3. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a (§ 74 Abs. 2 Satz 1 VwVfG)

In Artikel 1 ist in Nummer 2 Buchstabe a zu streichen.

Folgeänderung:

Die Einzelbegründung zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a ist zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

In, Wo

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a (§ 74 Abs. 2 Satz 1 VwVfG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der Einführung des fakultativen Erörterungstermins (Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b), die aus den oben genannten Gründen abzulehnen ist.

In, Wo

4. Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b (§ 74 Abs. 3 Halbsatz 1 VwVfG)

In Artikel 1 ist in Nummer 2 Buchstabe b zu streichen.

Folgeänderung:

Die Einzelbegründung zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b (§ 74 Abs. 3 VwVfG)

Die Vorteile der Regelung gegenüber der geltenden Rechtslage sind nicht erkennbar. Die Zurückstellung entscheidungsreifer Fragen dürfte regelmäßig nicht der Verfahrensbeschleunigung dienen.

In, Wo 5. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG)

Artikel 1 Nr. 3 ist zu streichen.

Folgeänderung:

Die Einzelbegründung zu Artikel 1 Nr. 3 ist zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzesantrags ist ebenfalls zu streichen. Die "Klarstellung", dass von der Konzentrationswirkung der Planfeststellung auch die Entscheidung über die Abweichung von den Zielen der Raumordnung erfasst wird (vgl. Begründung zu Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzesantrags), ist rechtssystematisch verfehlt. Nach § 11 ROG kann von einem Ziel der Raumordnung in einem "besonderen Verfahren" abgewichen werden, für das die beachtspflichtigen öffentlichen Stellen antragsbefugt sind. Nach § 4 Abs. 1 ROG sind die Ziele der Raumordnung von öffentlichen Stellen bei deren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten; diese Beachtungspflicht gilt auch bei Planfeststellungen für raumbedeutsame Maßnahmen öffentlicher Stellen und von Personen des Privatrechts. Die Planfeststellungsbehörde hat demnach die Ziele der Raumordnung zu beachten und ist für ein Zielabweichungsverfahren antragsbefugt. Mit dieser gesetzlichen Wertung ist es nicht vereinbar, dass die Planfeststellungsbehörde im Planfeststellungsverfahren als "In-sich-Geschäft" von einem Ziel der Raumordnung abweichen kann.

Rechtsklarheit und Rechtssicherheit verbieten es, dass Zielbeachtungspflicht und Abweichungsbefugnis bei ein- und derselben Stelle zusammenfallen. Über die Abweichung von einem Ziel der Raumordnung zu befinden, obliegt vielmehr der dazu berufenen Landesplanungsbehörde.

In, Vk,
U, Wo

6. Zu Artikel 2 (§ 15 und § 17 ROG)

Artikel 2 ist zu streichen.

Folgeänderungen:

- a) Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a ist zu streichen.
- b) Artikel 3 Nr. 1 ist zu streichen.
- c) Die Begründung ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Teil A Abschnitt I. ist die Nummer 4 zu streichen.
 - bb) Teil B ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) Im Abschnitt "Zu Artikel 1" ist der Unterabschnitt "Zu Nummer 1 Buchstabe a § 73 Abs. 2 VwVfG",
 - bbb) der Abschnitt "Zu Artikel 2"
 - und
 - ccc) im Abschnitt "Zu Artikel 3" ist der Unterabschnitt "Zu Nr. 1:" zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Zu Artikel 2:

Vk

Der Gesetzesantrag verkennt Bedeutung und Praxis des Raumordnungsverfahrens.

Das Raumordnungsverfahren ist ein Steuerungsinstrument für die Länder, mit dem diese die Standortverträglichkeit von überörtlich raumbedeutsamen Vorhaben (z. B. von Infrastruktureinrichtungen wie den Ausbau von Wasserstraßen und Schienenwegen sowie von Einzelhandelsgroßprojekten) feststellen. Als vorklärendes Verfahren ist das Raumordnungsverfahren insbesondere bei Vorliegen von Standort- oder Trassenalternativen hervorragend geeignet, raumbedeutsame Vorhaben frühzeitig mit den Erfordernissen der Raumordnung abzugleichen und damit eine Aussage über die Realisierungsaussichten eines Vorhabens zu treffen.

Indem es die Raumverträglichkeit eines Vorhabens vorweg abklärt und dabei "problematische" Alternativen faktisch ausscheidet, erspart das Raumordnungsverfahren die zeitaufwändige Prüfung dieser Alternativen im nachfolgenden Zulassungsverfahren. Es trägt damit insgesamt dazu bei, die Realisierung eines Vorhabens zu beschleunigen. - Für die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens gelten heute sehr kurze Fristen (nach Bundesrecht

sechs Monate, nach bayerischem Landesrecht grundsätzlich nur drei Monate). Der Zeitaufwand für ein Raumordnungsverfahren ist damit - gemessen an der gesamten Verfahrensdauer für komplexe Vorhaben - von nachrangiger Bedeutung. Das Raumordnungsverfahren gibt einem Investor bereits nach kurzer Zeit weitgehende Planungssicherheit.

In, Wo

Zu Artikel 2

Das Raumordnungsverfahren ist ein Steuerungsinstrument für die Länder, mit dem diese über die Standortverträglichkeit von überörtlich raumbedeutsamen Vorhaben (z. B. Flughafenerweiterung, Schienenwege) entscheiden.

Der Gesetzesantrag sieht vor, Raumordnungsverfahren für raumbedeutsame Vorhaben vollständig, also nicht nur etwa für den Bereich des Verkehrs- bzw. Fernstraßenrechts, abzuschaffen. Die Regelung gilt auch für Fälle, in denen keine gestuften Verfahren durchgeführt werden. Betroffen wären davon z. B. auch notwendige Raumordnungsverfahren, etwa für Einzelhandelsgroßprojekte. Indem das Raumordnungsverfahren bei Vorhaben mit mehreren Alternativen "problematische" Alternativen ausscheidet, erspart es die zeitaufwändige Prüfung dieser Alternativen im nachfolgenden Zulassungsverfahren (Beschleunigungseffekt).

So werden z. B. bei großräumigen Straßenbauvorhaben, die nur in mehreren Teilabschnitten planfestgestellt werden können, ohne allzu tiefe Detailplanungen mit dem Raumordnungsverfahren Trassen "abgeschichtet", die in den Unterlagen zur Planfeststellung zwar als untersuchte Alternativen enthalten sind, auf Grund der landesplanerischen Beurteilung aber als nicht weiter zu verfolgende Alternativen behandelt werden. Damit kann der Umfang der Planfeststellungsunterlagen (Geltungsbereich und Umfang der Unterlagen) deutlich reduziert und das Verfahren überschaubarer gehalten werden.

Für die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens gelten heute sehr kurze Fristen (nach Bundesrecht sechs Monate, z. B. nach bayerischem Landesrecht grundsätzlich nur drei Monate), so dass die Aufhebung des § 15 ROG nicht wesentlich zur Beschleunigung beitragen würde. Zudem gibt das Raumordnungsverfahren einem Investor nach kurzer Verfahrensdauer weitgehende Planungssicherheit.

Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a:

Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a des Gesetzesantrags ist als Folgeänderung von Artikel 2 Nr. 1 des Gesetzesantrags zu streichen.

Zu Artikel 3 Nr.1:

Da § 15 ROG nicht aufzuheben ist (vgl. Artikel 2 Nr.1), entfällt die in Artikel 3 Nr. 1 als Folgeänderung vorgesehene Aufhebung von § 16 UVPG.

U

Zu Artikel 2:

Die Aufhebung des Raumordnungsverfahrens ist nicht gerechtfertigt.

Zunächst ist nicht nachvollziehbar, warum Raumordnungsverfahren sich gerade bei Verkehrsplanungen verfahrensverlängernd auswirken. Denn das Straßenwesen kennt unabhängig vom Raumordnungsverfahren grundsätzlich ein Vorverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung. Vor dem Planungsfeststellungs-

verfahren erfolgt der Akt der Linienbestimmung. Das Raumordnungsverfahren kann dazu dienen, diesen Akt der Linienbestimmung vorzubereiten. Würde nun das Raumordnungsverfahren entfallen, müsste stattdessen ein straßenrechtliches Vorverfahren stattfinden, das gemäß § 15 UVPG mit Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltverträglichkeitsprüfung der ersten Stufe durchzuführen ist. Ein relevanter Zeitgewinn durch die Streichung des Raumordnungsverfahrens ist hier nicht ersichtlich.

Ferner wird nicht ersichtlich, warum in einem Gesetz für die Verkehrswegebesehleunigung das Raumordnungsverfahren grundsätzlich gestrichen wird, obwohl sein Anwendungsbereich weit über den Verkehrsbereich hinausgeht. Die Begründung für Maßnahmen zur Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte gelten keinesfalls für alle Vorhaben, die nach der Raumordnungsverordnung Gegenstand eines Raumordnungsverfahrens sein können.

Auch aus raumordnerischen Gründen sollte gerade zum jetzigen Zeitpunkt keine Streichung eines langjährigen Instruments der Raumordnung und Landesplanung erfolgen. Denn das Raumordnungsgesetz wird wahrscheinlich grundsätzlich überdacht werden. Nach den Festlegungen in der Koalitionsvereinbarung von CDU/SPD zur Föderalismusreform ist vorgesehen, das Recht der Rahmengesetzgebung, zu der die Raumordnung gehört, aufzulösen und stattdessen dem Bund eine konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis für das Recht der Raumordnung zu verleihen. Im Gegenzug sollen die Länder unbegrenzte Abweichungsbefugnisse bekommen. Es sollte den Gesamtüberlegungen für ein neues Raumordnungsgesetz des Bundes und eventueller abweichender Raumordnungsgesetze der Länder überlassen bleiben, ob das Raumordnungsverfahren weiterhin als ein sinnvolles Instrument vorgesehen wird oder nicht.

In, U,
Wo

7. Zu Artikel 3 Nr. 2 (Nr. 14.4, 14.5, 14.6 Anlage 1 UVPG)

Artikel 3 Nr. 2 ist zu streichen.

Folgeänderungen:

- a) In der Begründung Teil A ist in Abschnitt I. die Nummer 5 zu streichen.
- b) Die Einzelbegründung zu Artikel 3 Nr. 2 ist zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

In, Wo

Die in Artikel 3 Nr. 2 vorgeschlagenen Änderungen der Anlage 1 zum UVPG sind abzulehnen. Der Versuch, Schwellenwerte zu formulieren, wird grundsätzlich begrüßt, die im Gesetzesantrag Hessens genannten Kriterien erscheinen jedoch nicht praktikabel. Sie sind wegen ihrer Komplexität nicht geeignet, die Nachteile der Einzelfallprüfung aufzuwiegen.

U

Die beabsichtigte Einführung von Schwellenwerten zur Bestimmung der UVP-Pflicht von Straßenbauvorhaben im Sinne des Anhangs II der UVP-Richtlinie wird in dieser Form abgelehnt. Zutreffend ist, dass diese Richtlinie den Mitgliedstaaten die Option eröffnet, mit Kriterien und Schwellenwerten die UVP-Pflicht für diese Straßenbauvorhaben zu konkretisieren. Allerdings ist der Gesetzesantrag des Landes Hessen mit den sehr komplizierten Abgrenzungskriterien nicht geeignet, die Nachteile einer Einzelfallprüfung aufzuwiegen.

Der Gesetzesantrag des Landes Hessen geht im Übrigen über eine 1:1-Umsetzung des EU-Rechts hinaus. Nach diesem Vorschlag werden lediglich die Erläuterungen der (neuen) Nummer 14.5 der Anlage 1 UVPG geändert. Der in Spalte 1 vorgesehene Verweis auf "X" und damit auf die zwingende UVP-Pflicht, bleibt unverändert. Stattdessen werden sehr konkret formulierte Kriterien eingeführt.

Dies führt zu einem zu einer unnötigen Einengung der behördlichen Entscheidungsspielräume bei der Bestimmung der UVP-Pflicht. Schon heute besteht bei Straßenbauprojekten, die nicht den Nummern 14.4. oder 14.5 der Anlage 1 UVPG zuzuordnen sind, lediglich die Pflicht zur allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls. Ob und wann die Behörde zur Entscheidung kommt, eine UVP durchzuführen oder dies zu unterlassen, bestimmt sich nach Anlage 4 UVPG, mit der die einschlägigen Anforderungen der UVP-Richtlinie an die Einzelfallprüfung im deutschen UVP-Recht umgesetzt werden. Nach geltender Rechtslage hat die Behörde einen größeren Spielraum bei ihrer Entscheidung über die UVP-Pflicht als nach Einführung von Schwellenwerten auf der Grundlage dieses Gesetzesantrags.

Zum anderen sind die formulierten Kriterien nicht EG-rechtskonform, weil nicht anzunehmen ist, dass Vorhaben, die die Schwellenwerte nicht erreichen, unter keinen Umständen zu erheblich nachteiligen Umweltauswirkungen führen können. Denkbar sind derartige Auswirkungen beispielsweise bei Straßenplanungen in naturschutzrechtlichen Schutzgebieten, auch wenn die Länge von vier Kilometern nicht erreicht wird. In diesen Fällen bedarf es zumindest einer Vorprüfung des Einzelfalls. Die (neue) Nummer 14.6 stellt insoweit keinen Auffangtatbestand da, weil sie nur Änderungen der Vorhaben, für die Schwellenwerte eingeführt werden sollen, erfasst. Neubauten bleiben außen vor.

Die vorgeschlagene Neufassung der Nummer 14.6 ist darüber hinaus unsystematisch. Die Änderung von Vorhaben der Anlage 1 wird ausschließlich in § 3e UVPG geregelt.

U

8. Zu Artikel 4 Nr. 2 (§ 18c Nr. 3 - neu -),

Artikel 5 (§ 17c Nr. 3 - neu -),

Artikel 6 Nr. 4 (§ 14c Nr. 3 - neu -),

Artikel 8 Nr. 5 (§ 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 Unternummer 3 - neu -),

Artikel 9 Nr. 1 (§ 2b Nr. 3 - neu -)

In Artikel 4 Nr. 2 § 18c Nr. 3,
Artikel 5 § 17c,
Artikel 6 Nr. 4 § 14c,
Artikel 8 Nr. 5 § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und
Artikel 9 Nr. 1 § 2b ist jeweils folgende Nummer 3 einzufügen:

"3. Soweit die Durchführung des Plans 20 Jahre nach ihrem Beginn nicht beendet ist, tritt der Plan außer Kraft."

Folgeänderungen:

a) In der Begründung Teil A Abschnitt I. sind nach der Nummer 2 "Geltungsdauer von Plänen" im 3. Absatz folgende Sätze anzufügen:

"Nach 20 Jahren tritt der Planfeststellungsbeschluss außer Kraft. Sinn der Befristung ist es zu verhindern, dass auf einer überholten Datengrundlage gebaut wird. Nach 20 Jahren stimmen die Daten, die beim Planfeststellungsbeschluss zu Grunde lagen, nicht mehr. Beispielsweise die Daten in Bezug auf Umwelt und Naturschutz sind längst durch die weitere tatsächliche Entwicklung überholt. Hier kann nur durch ein neues Planfeststellungsverfahren geklärt werden, ob und inwieweit das Vorhaben noch realisiert werden kann.

Die Gültigkeit von 20 Jahren lässt den Straßenbaubehörden genügend Zeit, das Vorhaben zu beenden."

b) Die Begründung, Teil B, ist wie folgt zu ändern:

Dem Abschnitt "Zu Artikel 4" "Zu Nummer 2 (§§ 18 bis 18e AEG)" "Zu § 18c",

dem Abschnitt "Zu Artikel 5" "Zu Nummer 3 (§§ 17 bis 17e FStrG)" Zu § 17c",

dem Abschnitt "Zu Artikel 6" "Zu Nummer 4 (§§ 14a bis 14e WaStrG)" "Zu § 14c"

sind jeweils folgende Sätze anzufügen:

"Nach 20 Jahren tritt der Planfeststellungsbeschluss außer Kraft. Sinn der Befristung ist es zu verhindern, dass auf einer überholten Datengrundlage gebaut wird. Nach 20 Jahren stimmen die Daten, die beim Planfeststellungsbeschluss zu Grunde lagen, nicht mehr. Beispielsweise die Daten in

Bezug auf Umwelt und Naturschutz sind längst durch die weitere tatsächliche Entwicklung überholt. Hier kann nur durch ein neues Planfeststellungsverfahren geklärt werden, ob und inwieweit das Vorhaben noch realisiert werden kann.

Die Gültigkeit von 20 Jahren lässt den Straßenbaubehörden genügend Zeit, das Vorhaben zu beenden."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Gesetzesantrag enthält keine Frist, zu dem das Vorhaben auf Grundlage des Planes beendet sein muss. Es wäre also beispielsweise denkbar, zuerst neun Jahre nach dem Planfeststellungsbeschluss ein Brückenbauwerk zu errichten und dann erst nach 20, 30 Jahren mit dem eigentlichen Straßenbauvorhaben zu beginnen.

Dies nicht sachgerecht. Denn der Zweck, der hinter der Regelung steht, dass der Plan außer Kraft tritt, wenn nicht innerhalb von zehn Jahren mit der Durchführung begonnen worden ist, macht auch eine Endbefristung erforderlich. Sinn der Befristung ist es zu verhindern, dass auf einer überholten Datengrundlage gebaut wird. Nach 20 Jahren stimmen die Daten, die beim Planfeststellungsbeschluss zu Grunde lagen, nicht mehr. Beispielsweise die Daten in Bezug auf Umwelt und Naturschutz sind längst durch die weitere tatsächliche Entwicklung überholt. Wenn beispielsweise eine planfestgestellte Straße in fünf Teilen verwirklicht wird, wobei der letzte Teil ökologisch brisant ist und dort auf Grund einer ökologischen Untersuchung eine bestimmte Trassenwahl getroffen wurde, so ist dann, wenn nach 30 oder 40 Jahren dort gebaut werden soll, diese Datengrundlage überholt. Hier kann nur durch ein neues Planfeststellungsverfahren geklärt werden, ob und inwieweit das Vorhaben noch realisiert werden kann.

Die Gültigkeit von 20 Jahren lässt den Straßenbaubehörden genügend Zeit, das Vorhaben zu beenden.

- Vk, In, Wo 9. Zu Artikel 4 Nr. 2 (§ 18d AEG), Artikel 5 Nr. 3 (§ 17d FStrG), Artikel 6 Nr. 4 (§ 14d WaStrG) und Artikel 9 Nr. 1 (§ 2c MBPlG)
- a) In Artikel 4 Nr. 2 ist § 18d,
 - b) in Artikel 5 Nr. 3 ist § 17d,
 - c) in Artikel 6 Nr. 4 ist § 14d
- und
- d) in Artikel 9 Nr. 1 ist § 2c

zu streichen.

Folgeänderungen:

- a) In Artikel 6 Nr. 8 ist die Angabe "14d," zu streichen.
- b) In Artikel 7 Nr. 2 ist Buchstabe a zu streichen.
- c) In der Begründung Teil B sind folgende Unterabschnitte zu streichen:
 - aa) im Abschnitt "Zu Artikel 4 Nr. 2" der Unterabschnitt "Zu § 18d AEG",
 - bb) im Abschnitt "Zu Artikel 5 Nr. 3" der Unterabschnitt "zu § 17d FstrG" und
 - cc) im Abschnitt "Zu Artikel 6 Nr. 4" der Unterabschnitt "Zu § 14d WaStrG".

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Regelungen zur Planänderung (§ 76 VwVfG) können nicht auf die Planergänzung und das ergänzende Verfahren übertragen werden, da unterschiedlich zu behandelnde Konstellationen betroffen sind:

- Die Planergänzung dient der Fehlerbehebung eines angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses, während die Planänderung auf Grund einer Entscheidung des Vorhabensträgers vorgenommen wird. Nach der bisherigen Rechtslage erfolgt die Planergänzung durch einen den Planfeststellungsbeschluss ändernden Verwaltungsakt (vgl. Kopp/Ramsauer, § 75 VwVfG, Rn. 18a).
- Das ergänzende Verfahren dient ebenfalls der Fehlerbehebung eines angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses. Es handelt sich nicht um Planänderungsverfahren i. S. d. § 76 VwVfG (BVerwG vom 22. September 2005, Az. 9 B 13/05). Das ergänzende Verfahren findet nach der bisherigen Rechtslage grundsätzlich nur zwischen den Prozessparteien statt; es sind dabei lediglich diejenigen Verfahrensschritte durchzuführen bzw. zu wiederholen, die fehlerhaft waren.

Nach der Neuregelung wäre sowohl für die Planergänzung als auch für das ergänzende Verfahren im Regelfall ein neues Planfeststellungsverfahren durchzuführen. Die Neuregelung dient damit gegenüber der bisherigen Praxis, die ein frei gestaltetes Verfahren ermöglicht, nicht der Planungsbeschleunigung. Die Beurteilung der Frage, ob eine wesentliche Änderung i. S. d. § 76 Abs. 2 VwVfG vorliegt, birgt neue Rechtsunsicherheiten.

Auch die Neuregelung für die Planänderung vor Fertigstellung des Vorhabens

ist abzulehnen, da im Ergebnis auch hierbei ein fakultativer Erörterungstermin eingeführt würde.

- R 10. Zu Artikel 4 Nr. 2 (§ 18e Abs. 2 Satz 1 AEG),
Artikel 5 Nr. 3 (§ 17e Abs. 4 Satz 1 FStrG),
Artikel 6 Nr. 4 (§ 14e Abs. 2 Satz 1 WaStrG),
Artikel 9 Nr. 1 (§ 2d Abs. 2 Satz 1 MPIG)

In Artikel 4 Nr. 2 § 18e Abs. 2 Satz 1, Artikel 5 Nr. 3 § 17e Abs. 4 Satz 1, Artikel 6 Nr. 4 § 14e Abs. 2 Satz 1 und Artikel 9 Nr. 1 § 2d Abs. 2 Satz 1 sind jeweils nach dem Wort "Wochen" die Wörter "nach Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung" einzufügen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Soweit zu den jeweiligen Rechtsbehelfsverfahren eine Frist von sechs Wochen zur Klagebegründung bestimmt wird, stellt sich die Frage, ob für den Fristbeginn auf die Zustellung der Entscheidung, auf den Ablauf der Klagefrist oder auf den Zeitpunkt der tatsächlichen Einlegung der Klage abzustellen ist. Mit den Änderungen wird klargestellt, dass für den Fristbeginn die Zustellung der Entscheidung gemäß § 74 Abs. 4 und 5 VwVfG maßgeblich ist. Dies dient der weiteren Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens.

- U 11. Zu Artikel 5 Nr. 3 (§ 17b Abs. 1 Nr. 1 FStrG)

In Artikel 5 Nr. 3 ist § 17b Abs. 1 Nr. 1 wie folgt zu fassen:

"1. Eine Plangenehmigung darf im Falle des § 74 Abs. 6 des Verwaltungsvorgangsgesetzes nur erteilt werden, wenn es sich nicht um ein Vorhaben handelt, für das nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist."

Folgeänderung:

In der Begründung, Teil B, ist der Abschnitt "Zu Artikel 5" "Zu Nummer 3" "Zu § 17b Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 FStrG" wie folgt zu fassen:

"Zu § 17b Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 FStrG

Ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich, ist dafür ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Formulierung entspricht der der anderen Verkehrsgesetze.

Sie trägt der klaren Unterscheidung Rechnung, dass dann, wenn eine UVP erforderlich ist, immer ein Planfeststellungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden muss. Ist keine UVP erforderlich, kann eine Plangenehmigung stattfinden.

Es ist kein Grund ersichtlich und auch in der Begründung zum Gesetzesantrag nicht erfolgt, warum im Unterschied zu den anderen Verkehrsgesetzen im Straßenplanungsrecht abgewichen werden soll. Die Regelung, die dies in den neuen Ländern erlaubt, ist ausdrücklich als Ausnahme/Übergangsregelung gedacht.

R 12. Zu Artikel 5 Nr. 3 (§ 17e Abs. 6 Satz 2 FStrG)

In Artikel 5 Nr. 3 ist § 17e Abs. 6 Satz 2 zu streichen.

Folgeänderung:

In der Einzelbegründung zu Artikel 5 Nr. 3 § 17e FStrG ist Absatz 2 Satz 4 zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ein Regelungsbedürfnis für die entsprechende Anwendung des § 128a VwGO ist nicht dargetan und auch im Übrigen nicht ersichtlich. Die Begründung, die Regelung beruhe darauf, dass erstinstanzlich für Klagen gegen die landesrechtlichen Planfeststellungsbeschlüsse in der Regel die Verwaltungsgerichte zuständig seien, steht nicht in Einklang mit der Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Obergerichtsverfahren in Artikel 13 des Antrags. Abgesehen davon reichen die vorhandenen Instrumente zur Beschleunigung von Verfahren vor den Verwaltungsgerichten aus.

Vk 13. Zu Artikel 8 Nr. 3 Buchstabe c (§ 8 Abs. 8 Satz 2 - neu - LuftVG)

In Artikel 8 Nr. 3 Buchstabe c ist dem § 8 Abs. 8 folgender Satz anzufügen:

"Vorarbeiten zur Baudurchführung sind darüber hinaus auch vor Eintritt der Bestandskraft eines Planfeststellungsbeschlusses oder einer Plangenehmigung zu dulden."

Folgeänderung:

In der Begründung Teil B ist dem Abschnitt "Zu Artikel 8", Unterabschnitt "Zu Nummer 3 Buchstabe c letzter Absatz" folgender Satz anzufügen:

"Ergänzend wird eine Duldungspflicht bereits vor Eintritt der Bestandskraft eines Planfeststellungsbeschlusses eingeführt."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Änderung Artikel 8 Nr. 3 Buchstabe c reicht nicht aus, um eine Duldungspflicht auch nach dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses zu kodifizieren, da in § 8 Abs. 8 (n. F.) von dem Planfeststellungsverfahren gesprochen wird. Die Duldungswirkung soll aber gerade auf den Zeitraum bezogen werden, nachdem das Verfahren abgeschlossen und damit der Beschluss ergangen aber noch nicht rechtskräftig ist.

U 14. Zu Artikel 12 (WHG)

Artikel 12 ist zu streichen.

Folgeänderung:

In der Begründung, Teil B, ist die Einzelbegründung "Zu Artikel 12" zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Artikel 12 hätte zur Folge, dass beim Zusammentreffen von Planfeststellungsverfahren und wasserrechtlicher Benutzung nur noch ein Anhörungsrecht der Wasserbehörde bestünde. Das so genannte Bewirtschaftungsermessen bei der Zulassung von Gewässerbenutzungen würde damit aus der Hand der Wasserbehörde gegeben und der allgemeinen Planfeststellungsbehörde übertragen werden. Damit wird der Gestaltungsspielraum gefährdet, der den wasserrechtlichen Benutzungsentscheidungen immanent ist und die Umsetzung nicht zwingender fachlicher Vorgaben (insbesondere Gewässerentwicklungspläne) ermöglicht.

Im Übrigen wird in der Begründung des Vorschlags fälschlicherweise davon ausgegangen, dass die Bewilligungsentscheidung für die Gewässerbenutzung in die Abwägung im Rahmen der Planfeststellung einzubeziehen ist. Tatsächlich aber handelt es sich bei § 14 Abs. 1 WHG, der durch den in Rede stehen-

den zweiten Halbsatz des Absatzes 3 näher ausgeformt wird, um eine reine Zuständigkeitsvorschrift. Inhaltlich verbleibt es hingegen bei zwei Verwaltungsakten, dem Planfeststellungsbeschluss zur Zulassung einer bestimmten Anlage nach z. B. dem BImSchG einerseits und der Bewilligung der Gewässerbenutzung nach Wasserrecht, z. B. Kühlwasserentnahme für die BImSchG-Anlage, andererseits. Somit ist es verfehlt davon zu sprechen, dass die Bindung an das Einvernehmen "dem Wesen der Planfeststellung" widersprechen würde. Hinsichtlich des Planfeststellungsbeschlusses kommt es gerade zu keiner Bindung.

B.

15. Darüber hinaus schlägt der **federführende Verkehrsausschuss** dem Bundesrat vor,

Herrn Minister Dr. Alois Rhiel
(Hessen)

zum Beauftragten des Bundesrates gemäß § 33 GO BR für die Beratungen der Vorlage im Deutschen Bundestag und in dessen Ausschüssen zu bestellen.

C.

Der **federführende Verkehrsausschuss (Vk)**,
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,
der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)** und
der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)**
empfehlen dem Bundesrat ferner,

zu dem Gesetzentwurf folgende **E n t s c h l i e ß u n g e n** zu fassen:

- In, Vk,
Wo
16. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Regelungen zur Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereine und deren Anerkennung unter Berücksichtigung der EG-Richtlinie (2003/35/EG) zur Umsetzung der Århus-Konvention baldmöglichst zu überarbeiten.

Begründung:

Es muss sichergestellt werden, dass alle Vereinigungen und Verbände, die nach der zur Umsetzung der Århus-Konvention erlassenen EG-Richtlinie zur Verbandsklage gegen UVP-pflichtige Infrastrukturvorhaben befugt sind, von den Beteiligungs- und Präklusionsbestimmungen erfasst werden. Dabei ist ein etwaiger Konnex mit dem geplanten Umweltrechtsbehelfsgesetz zu berücksichtigen.

- In, Wo,
U
[nur U]
17. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Artenschutzregelung der §§ 19 und] 43 Abs. 4 BNatSchG unter Beachtung der Entscheidung der EuGH vom 10. Januar 2006 (Rs. C98/03) möglichst bald zu überarbeiten, um damit für die Zulassung von Infrastrukturvorhaben die notwendige Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Begründung:

Im Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland hat der EuGH entschieden, dass die Artenschutzregelung des § 43 Abs. 4 BNatSchG nicht den europarechtlichen Vorgaben der Richtlinie 92/43 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie) genügt (Rs. C98/03 v. 10. Januar 2006).

§ 43 Abs. 4 BNatSchG kann daher nicht mehr angewendet werden, wenn durch Vorhaben europarechtlich geschützte Arten beeinträchtigt werden.

Damit besteht keine ausreichende Verfahrenssicherheit bzw. ein Durchführungshindernis für diese Infrastrukturvorhaben.

[nur U]

[Darüber hinaus sollte eine rechtssichere Umsetzung sicherstellen, dass das europäische Artenschutzrecht der Artikel 5 bis 9 der Richtlinie 79/409/EWG und der Artikel 12 bis 16 der Richtlinie 92/43/EWG bei allen Eingriffen, die einem behördlichen Zulassungserfordernis unterliegen, abgeprüft wird. Aus verwaltungsökonomischen und regelungstechnischen Gründen sollte dies durch eine Anpassung der Eingriffsregelung geschehen. Auf keinen Fall sollte eine weitere artenschutzrechtliche Zulassung neben der Befreiung eingeführt werden.]

Die Regelungslücke ist möglichst bald durch eine europarechtskonforme Überarbeitung - losgelöst von einer Novellierung des BNatSchG - zu schließen.