

Der Think Tank »DialogGesellschaft« Erfolgsmodelle für Beteiligung und Dialog

5-Punkte-Papier der DialogGesellschaft zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsprozessen

Eine moderne und flächendeckend ausgebaute Infrastruktur bildet eine Grundlage für Chancengleichheit und gleichwertige Lebensverhältnisse. Angesichts des vorhandenen Investitionsstaus bei Erneuerung und Ausbau wesentlicher Infrastrukturen in Deutschland hat sich die Große Koalition ambitionierte Ziele für Erneuerung, Verstärkung bzw. Aufbau von Infrastrukturen und damit zur Gewährleistung dieser gleichwertigen Lebensverhältnisse gesteckt. In verschiedenen Bereichen (bspw. Breitband, Brückenbau, Stromleitungen) muss dieser Ausbau jedoch eine Geschwindigkeit an den Tag legen, die unter den Maßgaben heutiger Planungsprozesse nur schwerlich zu erreichen sein wird.

Daher ist die DialogGesellschaft überzeugt, dass die Beschleunigung von Planung, Genehmigung und Umsetzung dieser Projekte ein zentrales Ziel aller Beteiligten sein muss. Dies unterstreicht auch der vorliegende Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD, indem ein Planungs- und Baubeschleunigungsgesetz vorgesehen ist, mit dem mehr Dynamik in den Bereichen Verkehr, Infrastruktur, Energie und Wohnen erreicht werden soll. Durch Benchmark-Analysen und die Zusammenführung der Erfahrungen aus unterschiedlichen Bereichen mit unterschiedlichen rechtlichen Kontexten hat der Expertenrat des Think Tanks konkrete politischen Weichenstellungen erarbeitet, die zu dieser Beschleunigung wesentlich beitragen können. Dabei sind wir von der Überzeugung und der konkreten Erfahrung getragen, dass gute, frühe, umfassende und transparente Öffentlichkeitsbeteiligung sowie eine gezielte Akzeptanzplanung diese Prozesse nicht behindern, sondern sogar beschleunigen und die Qualität der gefundenen Lösungen erhöhen können.

Der Koalitionsvertrag plant zudem den Einsatz einer Expertenkommission, die Vorschläge erarbeiten soll, wie moderne Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie unsere parlamentarisch-repräsentative Demokratie ergänzen können. Für die DialogGesellschaft ist klar, dass Planungs- und Baubeschleunigung zum einen sowie moderne Bürgerbeteiligung zu anderen sich nicht nur ergänzen, sondern zwingend zusammen gedacht werden müssen. Folgende 5 Punkte können zu einer solchen gehaltvollen Verknüpfung von Beschleunigung des Infrastrukturausbaus und Partizipation beitragen:

1. Festlegung **eindeutiger und verbindlicher Fristen bei Planungs- und Genehmigungsprozessen** unter Berücksichtigung des EuGH-Urteils zum Einwendungsausschluss im Umweltrecht sowie eine Überprüfung des Planungsrechts auf dessen praktische Umsetzung, um die rechtssichere und effiziente Anwendung durch Behörden zu gewährleisten und Genehmigungsbehörden sowie Vorhabenträger zu entlasten.
2. Engere Zusammenarbeit von Behörden und Vorhabenträgern, um **informelle und formelle Beteiligungsverfahren besser zu verzahnen**, Einblicke in planungsrelevante Zusammenhänge zu gewähren, im formellen Verfahren die vom Vorhabenträger gesammelten Informationen besser nutzen zu können und die Ergebnisse informeller Verfahren im späteren formellen Verfahren wirksam integrieren zu können.

3. Einführung eines **verbindlichen Erörterungstermins im frühen Stadium des Planungsverfahrens**, um relevante zulassungs- und genehmigungsrechtliche Sachverhalte zu diskutieren, zu klären und dann verbindlich festzulegen;
4. Ergänzung der Planfeststellungsunterlagen durch einen allgemein verständlichen **Nutzenbericht**, der die Planungsunterlagen nachvollziehbar zusammenzufasst, eine Bewertung von Nutzen, Chancen und Risiken des Projektes anbietet, den Beteiligungsspielraum verdeutlicht und mögliche Alternativen darlegt.
5. **Digitalisierung und Standardisierung von Prozessen** bei Planungs- und Genehmigungsverfahren durch Legal-Tech-Verfahren zum Beispiel bei der Beantwortung von Einwänden.

Planungs- und Genehmigungsverfahren können optimiert und beschleunigt werden, zum Beispiel im Bereich der Brücken, die als sog. Engpassinfrastrukturen im Bundesfernstraßennetz immer wieder zu Nadelöhren werden, durch **Fokussierung auf die Instandsetzung**, um Planerfordernis nach § 17 S. 1 FStrG zu verhindern oder die Nutzung des **Instruments der Plangenehmigung** in solchen Fällen zu ermöglichen, in denen kein Planfeststellungsverfahren notwendig ist. Weitere Vorschläge finden sich zudem im Abschlussbericht des Innovationsforums Planungsbeschleunigung des BMVI. Zu nennen sind u.a.

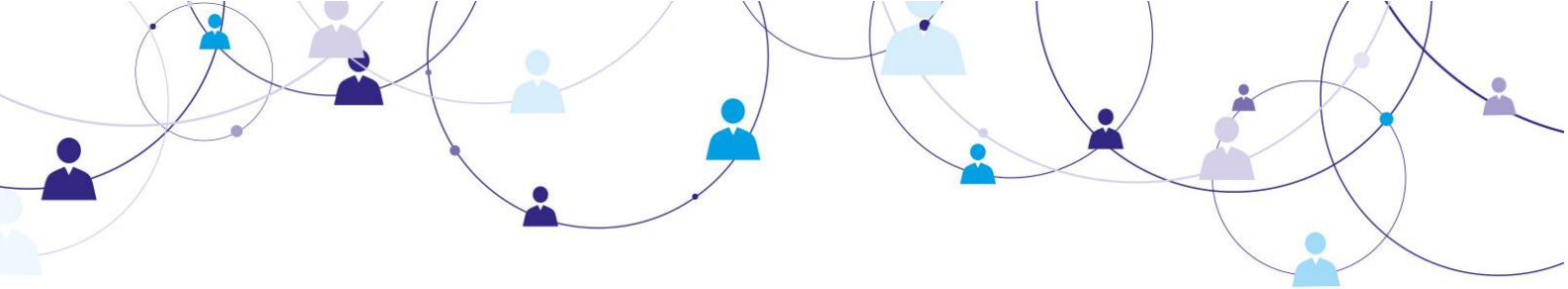
- **Integration des Raumordnungsverfahrens** in das Planfeststellungsverfahren,
- **Nutzung von Partnerschaftsmodellen**, um bauausführendes Know-how in der Planung nutzen zu können.

Beschleunigte Verfahren erfordern allerdings auch einen umfassenden Diskurs, in dem relevante Informationen für alle Beteiligten frühzeitig zugänglich und einsehbar sein müssen.

Aus Sicht der Vorhabenträger gilt es, früh Transparenz über Zuständigkeiten, den rechtlichen und unternehmerischen Beteiligungsspielraum zu schaffen, um bei der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie im gesamten Umsetzungsprozess bestmöglich zusammenzuarbeiten. Insbesondere die Digitalisierung bietet die Möglichkeit, wechselseitige Transparenz zu schaffen und gleichzeitig die Verfahren zu dokumentieren. Dies kann sich positiv auf die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auswirken.

Über die empfohlenen rechtlichen Festlegungen hinaus, kann die Politik zur Beschleunigung der Verfahren und der Umsetzung wichtiger Projekte beitragen. Sie kann Grundsatzentscheidungen zusätzliche politische Legitimation und höheres Akzeptanzpotential verschaffen, indem sie auf politischer Ebene eine eigene Stakeholder-Beteiligung einplant und durchführt und konstant die positive Grundsatzentscheidung über die Durchführung eines Projektes bestätigt. Vor allem sind Politiker aufgefordert, sich in die Verfahren der informellen und formellen Beteiligung argumentativ einzubringen, die von der Politik definierten Rahmenbedingungen zu erläutern und auch zu verteidigen. Dieser politische Rückhalt ist für den gesamten Umsetzungsprozess essentiell, um Kontinuität und stringente Projektdurchführung zu gewährleisten sowie getroffene Entscheidungen nicht erneut in Frage zu stellen.

Für die Mitglieder der DialogGesellschaft ist eine systematische Öffentlichkeitsbeteiligung in keiner Weise fakultativ. Vielmehr sehen wir sie als wertvolles Instrument zur Bearbeitung einer komplexen Dilemmastruktur: Zum einen sind diese Projekte erforderlich, um wichtige Infrastrukturen zu erhalten oder an den Bedarf anzupassen. Zum anderen sind vor allem in dicht besiedelten Bundesländern



nur wenige Flächen vorhanden, die als Neubau- und Erweiterungsflächen für Standorte oder Trassen in Frage kommen. Die Restriktionen ergeben sich aus der Verfügbarkeit, den technischen Umsetzungsmöglichkeiten und der oftmals kritischen Haltung von lokaler Politik, Anwohnern und Bürgerinitiativen. Aufgrund dieser Situation verzögern sich die Projekte zunehmend und drohen oftmals an der Ablehnung der Bürgerinnen und Bürger gänzlich zu scheitern. Innerhalb dieser nicht ergebnisoffenen Problemstruktur gilt es, den Bürgerinnen und Bürgern echte Handlungs- und Beteiligungsangebote zu machen, die alle vier Dimensionen gelingender Partizipation berücksichtigt. Neben Legitimation und Akzeptanz stehen deshalb auch eine qualitative Verbesserung des Vorhabens sowie eine Emanzipation der Beteiligten von vermeintlichen Verhinderern zu aktiv Mitgestaltenden im Fokus der Öffentlichkeitsbeteiligung. Aufgabe der Vorhabenträger ist es deshalb, die Projektziele mit den Einwänden und Erwartungshaltungen von Anwohnern und Bürgern im Rahmen der Beteiligung in Einklang zu bringen. Dadurch kann bei akzeptanzkritischen Projekten deren Umsetzung überhaupt ermöglicht und bei Projekten mit geringeren Akzeptanzrisiken eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren erreicht werden.