

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich

Wolfgang Pieper
Bundesvorstand ver.di

Fachbereich Bund, Länder, Beamte
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin
Tel.: 030/6956-2100
Wolfgang.pieper@verdi.de

Christine Behle
Bundesvorstand ver.di
Fachbereich Verkehr
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin
Tel.: 030/6956-2600
Christine.behle@verdi.de

Berlin, 19. Juni 2018

1. Fachbereich Bund, Länder, Beamte

Mit dem Gesetz zur Beschleunigung von Planung- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich sollen die mitunter langen Zeiten zwischen Planung und Baubeginn durch veränderte Maßnahmen zur Planfeststellung, durch Vorabgenehmigungen und Anhörungen, durch Zentralisierung der Aufgaben rund um die Planfeststellung, hier im Bereich des Eisenbahnbundesamtes und durch die Möglichkeit der Beauftragung eines Dritten, außerhalb der jeweiligen Behörde, verkürzt werden.

Einzelne der vorgeschlagenen Regelungen führen sicherlich zu einer Planungsbeschleunigung, insbesondere, wenn wie im Fall der Generaldirektion für Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS) das Zustimmungserfordernis durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), und damit eine zusätzliche Entscheidungsinstanz, entfällt und auf die GDWS übertragen wird. Auch Vorabgenehmigungen wie verkürzte Anhörungszeiten tragen sicherlich, wie das Beispiel der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) zeigt, zu einer Beschleunigung der Planungsverfahren bei.

Ob dies ebenso zutrifft bei der Beauftragung eines Dritten, d.h. einer Verlagerung der konkreten Aufgaben des Planfeststellungsverfahrens auf Dritte außerhalb der jeweiligen Behörde, bezweifeln wir.

ver.di lehnt eine Verlagerung wesentlicher Teile des Planfeststellungsverfahrens auf private Dritte generell ab. Zu den wesentlichen Aspekten des Planfeststellungsverfahrens zählt die Abwägung der öffentlichen Interessen an der Durchführung des Vorhabens mit den Interessen privater Dritter und den Trägern öffentlicher Interessen, soweit deren Aufgabenbereich berührt ist. Durch die Konzentrationswirkung wird eine Vielzahl von Fachverfahren bis hin zur Entscheidung ersetzt.

Die Möglichkeit, nahezu alle relevanten Teile des Verfahrens durch Dritte durchführen zu lassen und die Aufgabe der Planfeststellungsbehörden auf die Entscheidung über einen von privaten Dritten vorbereiteten Vorschlag zu reduzieren, wird dieser Bedeutung nicht gerecht. Der private Dritte ist Auftragnehmer der Planfeststellungsbehörde und handelt in eigenem wirtschaftlichen Interesse. Sein Bezug richtet sich auf die Erfüllung des Auftrags gegen Bezahlung. Die gebotene Neutralität für die Abwägung im Konflikt stehender öffentlicher und privater Interessen ist nicht gewährleistet, weil der private Dritte zwangsläufig die Interessen des Vorhabenträgers in den Vordergrund stellen muss und in finanzieller Abhängigkeit steht. Der Kern des Planfeststellungsverfahrens würde damit sinnentleert.

Soweit die Entscheidungskompetenz bei den bisherigen Behörden verbleibt, müssten diese vor einer Entscheidung und Genehmigung überprüfen, ob alle Verfahrensschritte von dem privaten Dritten ordnungsgemäß durchgeführt wurden, um der öffentlichen Aufgabe gerecht werden zu können. Das erfordert faktisch eine Wiederholung des Verfahrens, verursacht dadurch einen erhöhten Verwaltungsaufwand und führt zu Verzögerung statt Beschleunigung.

Außerdem gefährdet es die Arbeitsplätze in der jeweiligen Behörde. Beschäftigte, die bisher das Planfeststellungsverfahren in Gänze durchgeführt haben, verlieren ihre Aufgaben, bzw. erhalten lediglich Kontrollfunktionen. Wie die Berechnungen in den Gesetzesfolgen unter V. 3 c zum Erfüllungsaufwand für die Verwaltung zeigen, würde die jeweilige Verwaltung Stellenkosten

einsparen, d.h. Arbeitsplätze werden abgebaut. Das führt zu erheblichen sozialen Nachteilen für die betroffenen Beschäftigten.

Des Weiteren kommt es zu einem erheblichen Kompetenzverlust in den betroffenen Behörden, sollten sie nicht mehr die Verfahren ganzheitlich durchführen.

Auch bezweifeln wir, ob der Einsatz von privaten Dritten in diesen Verfahren tatsächlich die kostengünstige Variante ist. Bislang haben alle Rechnungshöfe der Länder, wie auch der Bundesrechnungshof mehrfach festgestellt, dass die Vergabe von öffentlichen Aufgaben an Dritte immer kostenintensiver, d.h. teurer war, als die von eigenen Beschäftigten erbrachte Leistung.

In den Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften stellen Sie fest, dass eine solche Vergabe nur in Ausnahmefällen erfolgen würde.

Unsere Erfahrungen belegen aber ein anderes Vorgehen in den betroffenen Behörden. So werden derzeit in der WSV lediglich 80 – 65% der Stellen zur Neubesetzung ausgeschrieben. In für die Planfeststellung ebenfalls zuständigen Bereichen der Wasserstraßenneubauämter (WNÄ) führt diese Reduzierung in Verbindung mit einem intransparenten und zögerlichen Stellenbesetzungsverfahren dazu, dass immer mehr originäre Aufgaben der Planung und des Bauens bereits jetzt an Private vergeben werden müssen.

Damit wird in der WSV, entgegen den Zusagen des 6. Berichts zur Reform der WSV, die einen möglichen Personalaufbau vorschlagen, die Möglichkeit eröffnet, weitere durch die Vergabe von Aufgaben an private Dritte Arbeitsplätze abzubauen.

Auch die Zentralisierung der Planfeststellung im Eisenbahnbusdesamt hat nicht nur die Vorteile einer schnellen Entscheidungsfindung aufgrund kürzerer Wege, sondern bedeutet Nachteile für die bisher in den in den jeweiligen Anhörungsstellen der Ländern Beschäftigten.

Hier wäre zu prüfen, welche Nachteile konkret für die Beschäftigten in den Landesbehörden entstehen, ob geplant ist, dieses Personal in das Eisenbahnbusdesamt zu übernehmen, und wenn, wie dieser gestaltet wird, bzw. welche Perspektiven die betroffenen Beschäftigten in den Ländern erhalten.

Soweit dies beabsichtigt ist, fordert ver.di, wie bei anderen Zentralisierungen oder Bündelungen auch, Freiwilligkeit beim Übergang für die Beschäftigten, tarifvertragliche Regelungen für die mögliche Überleitung der Landesbeschäftigte in die Bundesbehörde sowie den Ausgleich von Nachteilen und Regelungen zur sozialen Absicherung mit den Bundesländern, für diejenigen, die nicht mit übergehen wollen.

Das bedeutet insgesamt, dass ver.di

- prinzipiell eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich begrüßt, insbesondere im Bereich der Verkürzung der Verfahren und der Verringerung der Entscheidungsstellen,
- aber eine Vergabe von Aufgaben im Zusammenhang mit der Planfeststellung bis zur jeweiligen Entscheidung an private Dritte bei allen drei Verkehrsträgern ablehnt.

- ver.di fordert im Gegenteil einen Stellenaufbau in den zuständigen Behörden und Ämtern, damit die Aufgaben der Planfeststellung auch bei den anstehenden, bewilligten zusätzlichen Projekten nach dem Bundesverkehrswegeplan weiterhin von den kompetenten und qualifizierten Beschäftigten der jeweiligen Behörden erfüllt werden können.
- Weiter fordert ver.di eine Absicherung der betroffenen Beschäftigten bei der Zentralisierung, bzw. Bündelung der Aufgaben der Planfeststellung im Bereich der Schiene beim Eisenbahnministerium wie oben beschrieben.

Zum Gesetzesvorhaben im Einzelnen:

Vorblatt, S.2 E.2 und E.3.:

Hier wird eine Entlastung beim Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wie auch für die Verwaltungen des Bundes erwartet. Bei den Ländern wird ein zusätzlicher, geringer Veraltungsaufwand erwartet.

ver.di weist hier darauf hin, dass die Entlastung des Erfüllungsaufwands beim Bund hier vor allem zu Lasten der Beschäftigten geht. ver.di weist darüber hinaus darauf hin, dass es mit den Maßnahmen der Privatisierung zu Erhöhung der Kosten für die Planfeststellung kommen wird.

Artikel 1, Änderung des Bundesfernstraßengesetzes

Zu 1. § 17

ver.di begrüßt die Möglichkeit der vorläufigen Anordnungen wie auch den Verzicht auf bislang erforderliche umfangreiche Erörterungen, z.B. nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Zumal alle Maßnahmen rückgängig zu machen sind, sollte die letztgültige Entscheidung anders ausfallen.

Zu 1. §17h

Mit diesem § 17h wird den Anhörungsbehörden die Möglichkeit gegeben, einem Dritten, i.d.R. einem privaten Dritten die Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten zu übertragen.

Eine solche Auslagerung von Aufgaben und damit Privatisierung eines wichtigen Teils des Planfeststellungsverfahrens lehnt ver.di ab.

In den Ländern führen in den landeseigenen Behörden qualifizierte und kompetente Beschäftigte die gesamten Verfahren der Planfeststellung durch. Mit einer möglichen Auslagerung ihrer Aufgabe werden ihre Arbeitsplätze in den Landesbehörden massiv gefährdet. Vor dem Hintergrund der anstehenden weiteren massiven Veränderung im Bereich der Bundesfernstraßen kommt damit eine noch größere Bedrohung auf die Arbeitsplätze und Stellen der Beschäftigten zu.

Derzeit sind noch die Landesbehörden zuständig für die jeweiligen Planfeststellungsverfahren auch der Autobahnen und Bundesstraßen. Im Zusammenhang mit der Gründung der Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und sonstige Bundesstraßen und auch der Bildung eines Fernstraßenbundesamtes wird in Zukunft, d.h. spätestens 2021 das Fernstraßenbundesamt für die Planfeststellung der Autobahnen und sonstiger Bundesfernstraßen zuständig sein.

Das bedeutet, dass aufgrund der möglichen Vergabe von Aufgaben an private Dritte, das Fernstraßenbundesamt lediglich Beschäftigte übernehmen wird, die für die Letztentscheidung im Planfeststellungsverfahren zuständig sein werden. Alle anderen Beschäftigten verbleiben beim Land und verlieren dort ihre Aufgaben und ggf. auch ihre Arbeitsplätze.

Darüber hinaus bezweifelt ver.di die tatsächliche Beschleunigung des Planfeststellungsverfahrens durch die Vergabe der Aufgaben an Dritte, da hier wieder eine neue Schnittstelle entsteht, neue Kontrollen eingeführt werden müssen, wenn die endgültige Entscheidung auch tatsächlich unter Berücksichtigung aller rechtlicher Vorgaben getroffen wird.

Ebenso erwartet ver.di mit der Beauftragung eines privaten Dritten, dass die Kosten für die Planfeststellungsverfahren steigen werden. Bundesrechnungshof und die Landesrechnungshöfe stellen immer wieder fest, dass die Kosten, die die bestens qualifizierten Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die gleichen Leistungen verursachen, immer erheblich niedriger als die der privaten Anbieter liegen.

Wenn nun alle anderen Verfahren zur Beschleunigung der Planungsfeststellung umgesetzt werden, sollten die erforderlichen Stellen in den Ländern und der Bundesbehörde aufgestockt werden. Dann erübrigt sich der Einsatz eines privaten Dritten.

ver.di empfiehlt daher diesen § 17h zu streichen.

Artikel 2 Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

Zu 1. § 17a

Mit diesem § 17a wird der Anhörungsbehörde die Möglichkeit gegeben, einem Dritten, i.d.R. einem privaten Dritten die Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten zu übertragen.

Eine solche Auslagerung von Aufgaben eines wichtigen Teils des Planfeststellungsverfahrens an private Dritte lehnt ver.di ab.

In allen Anhörungsbehörden, so auch im Eisenbahnbundeamt, führen qualifizierte und kompetente Beschäftigte die gesamten Verfahren der Planfeststellung durch. Mit einer möglichen Auslagerung ihrer Aufgabe werden ihre Arbeitsplätze massiv gefährdet.

Darüber hinaus bezweifelt ver.di die tatsächliche Beschleunigung des Planfeststellungsverfahrens durch die Verlagerung der Aufgaben an Dritte, da hier wieder eine neue Schnittstelle entsteht, neue Kontrollen eingeführt werden müssen, wenn die endgültige Entscheidung auch tatsächlich unter Berücksichtigung aller rechtlicher Vorgaben getroffen wird.

Ebenso erwartet ver.di mit der Beauftragung eines privaten Dritten, dass die Kosten für die Planfeststellungsverfahren steigen werden. Bundesrechnungshof und die Landesrechnungshöfe stellen immer wieder fest, dass die Kosten die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die gleichen Leistungen, wie sie private Unternehmen erbringen, immer erheblich niedriger liegen.

Wenn nun alle weiteren genannten Regelungen zur Beschleunigung der Planungsfeststellung umgesetzt werden, sollten die erforderlichen Stellen aufgestockt werden. Dann erübrigt sich der Einsatz eines privaten Dritten.

ver.di empfiehlt daher diesen § 17a zu streichen.

Zu 2. § 18 ff

ver.di begrüßt die Möglichkeit der vorläufigen Anordnungen wie auch den Verzicht auf bislang erforderliche umfangreiche Erörterungen, z.B. nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Zumal alle Maßnahmen rückgängig zu machen sind, sollte die letztgültige Entscheidung anders ausfallen.

Artikel 4 Änderung des Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetzes

Zu 1. § 3 und 2. § 10

Mit der Änderung der § 3 und § 10 werden die bisher in den Ländern zuständigen Anhörungsverfahren auf der Bundesebene, beim Eisenbahnbundesamt zentralisiert bzw. gebündelt. Damit ergibt sich für das Eisenbahnbundesamt ein notwendiger Stellenzuwachs.

Damit fallen Stellen und Arbeitsplätze in den Landesbehörden weg. Das wiederum hat massive Auswirkungen auf die bisher dort Beschäftigten, die ggf. in eine Bundesbehörde, an einen anderen Standort mit allen sozialen Nachteilen wechseln sollen. Ggf. verlieren die Beschäftigten ihre Arbeitsplätze in den Landesbehörden in Gänze.

Daher fordert ver.di hier, dass eine solche Zentralisierung, die aus ökonomischen Gründen und aus Gründen der Planungsbeschleunigung durchaus Sinn macht, nur mit Absicherung der betroffenen Beschäftigten vor Arbeitsplatzverlust und Nachteilen bei der Verlagerung ihrer Stellen erfolgt.

ver.di fordert, wie bei anderen Zentralisierungen oder Bündelungen auch, Freiwilligkeit beim Übergang für die Beschäftigten, tarifvertragliche Regelungen für die mögliche Überleitung der Landesbeschäftigte in die Bundesbehörde sowie den Ausgleich von Nachteilen und Regelungen zur sozialen Absicherung mit den Bundesländern, für diejenigen, die nicht mit übergehen wollen.

Diese Aussage sollte Eingang in den Gesetzestext finden.

Artikel 5 Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Zu 1. § 14

ver.di begrüßt ausdrücklich, dass die vollständige Entscheidungskompetenz auf die zuständige Behörde, die GDWS, übertragen wird und die Zustimmung des BMVI gestrichen wird. Damit beschleunigt sich die Entscheidung maßgeblich, da nun die 2013 gegründete GDWS endlich ihre Aufgaben eigenverantwortlich im Bereich der Planfeststellung übernehmen kann.

Zu 5. § 14f

Mit diesem § 14f wird der GDWS die Möglichkeit gegeben, einem Dritten, i.d.R. einem privaten Dritten die Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten zu übertragen.

Eine solche Auslagerung von Aufgaben eines wichtigen Teils des Planfeststellungsverfahrens an private Dritte lehnt ver.di ab.

In der GDWS, in den Wasserstraßen- und Schifffahrtsämter (WSÄ) wie auch in den Wasserstraßenneubauämtern (WNÄ) führen qualifizierte und kompetente Beschäftigte die Verfahren der Planfeststellung durch. Mit einer möglichen Auslagerung ihrer Aufgabe werden ihre Arbeitsplätze massiv gefährdet.

Gerade vor dem Hintergrund der in 2013 geplanten Zerschlagung der WSV in eine reine Gewährleistungsbehörde und der geplanten Privatisierung der operativen Bereiche, wie z.B. dem Betriebsdienst und der dann aufgrund von Intervention und Arbeitskampfmaßnahmen beeinflussten Entscheidung des Bundestags in 2014 im 6. Bericht zur Reform der WSV, lehnt ver.di diesen weiteren Versuch der Privatisierung vehement ab.

2014 hat der Bundestag mit dem 6. Bericht zur Reform der WSV beschlossen, dass die WSV als Behörde erhalten bleibt, die voll umfänglich für Planung, Bau und Betrieb der Wasserstraßen zuständig bleibt. Ebenso wurde beschlossen, dass die WSV für die Erfüllung neuer Aufgaben und nach einer Aufgabenkritik weitere Stellen zur Bewältigung ihrer Aufgaben erhalten soll.

Letzteres ist bis heute nicht von Leitung der GDWS umgesetzt worden.

Anstelle nun mit diesem § 14f der Leitung der GDWS die Möglichkeit zu geben, die Entscheidung des Bundestags zu hintergehen und Aufgaben zu privatisieren, sollten endlich die Zusagen des 6. Berichts zur Reform der WSV umgesetzt werden.

Derzeit werden in der WSV lediglich 80 – 65% der Stellen zur Neubesetzung ausgeschrieben. Im für die Planfeststellung zuständigen Bereichen der WSÄ und WNÄ führt diese Reduzierung in Verbindung mit einem intransparenten und zögerlichen Stellenbesetzungsverfahren dazu, dass immer mehr originäre Aufgaben der Planung und des Bauens an Private vergeben werden.

Darüber hinaus bezweifelt ver.di die tatsächliche Beschleunigung des Planfeststellungsverfahrens durch die Verlagerung der Aufgaben an Dritte, da hier wieder neue Schnittstellen entstehen, neue Kontrollen eingeführt werden müssen, wenn die endgültige Entscheidung auch tatsächlich unter Berücksichtigung aller rechtlicher Vorgaben getroffen wird. Diese Erfahrungen berichten Beschäftigte der WNÄ, wenn sie aufgrund des Personalmangels tatsächlich einzelne Aufgaben der Planfeststellung an Dritte vergeben müssen.

Ebenso erwartet ver.di mit der Beauftragung eines privaten Dritten, dass die Kosten für die Planfeststellungsverfahren steigen werden. Bundesrechnungshof und die Landesrechnungshöfe stellen immer wieder fest, dass die Kosten für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes für die gleichen Leistungen, wie sie private Unternehmen erbringen, immer erheblich niedriger liegen.

Wenn nun alle weiteren genannten Regelungen zur Beschleunigung der Planungsfeststellung umgesetzt werden, sollten die erforderlichen Stellen aufgestockt werden. Dann erübrigt sich der Einsatz eines privaten Dritten.

ver.di empfiehlt daher diesen § 14f zu streichen.

Zusammengefasst und mit Verweis auf die oben stehenden Begründungen fordert ver.di dazu, auf die Möglichkeit zum Einsatzes eines Projektmanagers in allen drei Verkehrsträgern zu verzichten und die entsprechenden Paragraphen dieses Artikelgesetzes zu streichen. Darüber hinaus fordert ver.di, wie geschildert, tarifliche Regelungen zur sozialen Absicherung der von der Bündelung beim Bundesfernverkehrsbundesamt Beschäftigten. Diese Bedingung sollte im entsprechenden Artikelgesetz eingefügt werden.

2. Fachbereich Verkehr – Maritime Wirtschaft

1. Vorbemerkungen

Der Bund hat mit der Steigerung von Investitionen in die Bundesverkehrswege, der klaren Prioritätensetzung im Bundesverkehrswegeplan mit Leitplanken für Erhaltung und Engpassbeseitigung und dem Nationalen Hafenkonzept bereits Grundlagen geschaffen, um bei der notwendigen Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur voranzukommen.

Jedoch hat sich insbesondere die Verfahrensdauer von Planfeststellungsverfahren in den letzten Jahren immer weiter erhöht. Verfahrensrechtliche und materiell-rechtliche (vor allem umweltrechtliche) Vorschriften sowie immer differenziertere Anforderungen der Rechtsprechung erfordern einen zunehmend komplexer werdenden Abwägungs- und Entscheidungsprozess. Planfeststellungsbeschlüsse mit einem Umfang von mehr als 2000 Seiten und Umsetzungshorizonte von über 15 Jahren sind inzwischen Realität. Gleichzeitig steigt gerade die Anzahl der Güterverkehre stetig an, und die bei vielen Infrastrukturen prognostizierten Haltbarkeitszeiträume müssen durch die Zunahme des Verkehrs immer öfter nach unten korrigiert werden.

2. Bewertung

Um die systemimmanen Problemen und Engpässen spürbar entgegenzutreten, gilt es, Beschleunigungspotentiale im Planungs- und Genehmigungsverfahren zu identifizieren und mit wirkungsvollen Maßnahmen zu hinterlegen. Die im Entwurf enthaltenen Maßnahmen kommentiert ver.di wie folgt:

- **Das planungsvereinfachende Instrument der Plangenehmigung bzw. die Erweiterung des Anwendungsbereichs soll nunmehr auch für Vorhaben möglich sein, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen ist.** Der Gesetzesentwurf beschränkt die Plangenehmigung auf einfach gelagerte Fälle, in denen Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden und das Benehmen mit den betroffenen Trägern öffentlicher Belange hergestellt ist. Damit wird den Vorgaben der UVP-Richtlinie Rechnung getragen, die nicht das Planfeststellungsverfahren, sondern lediglich die UVP und die Öffentlichkeits-beteiligung vorschreiben. Da die Mitgliedstaaten insofern den verfahrensrechtlichen Rahmen hierfür selbst wählen können, erscheint die Maßnahme als sinnvolles Instrument.

- Die von dem Entwurf eröffnete Möglichkeit eines **Erörterungsverzichts** für **Planfeststellungsverfahren erscheint** unter Effektivitätsgesichtspunkten insbesondere dann **vorzugswürdig**, wenn abzusehen ist, dass dieser einen planungsrechtlichen Mehrwert aufweisen wird. Die bisherige Betonung der partizipatorischen und demokratischen Funktion des Erörterungstermins deckt sich häufig nicht mit den Erfahrungen aus der Praxis. Die Bedeutung des Erörterungstermins dürfte gerade dann gering sein, wenn lediglich Ersatzneubauten betroffen sind und die eigentliche Abwägung bereits erfolgt ist.
- Die Einführung einer **einheitlichen Klagebegründungsfrist von sechs Wochen für alle Klagen im Zusammenhang mit Planfeststellungs- und Plangenehmigungsentscheidungen ist geeignet**, zu einer spürbaren Straffung der Gerichtsverfahren beizutragen. Da sich der Kläger bei Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung bereits im Verwaltungsverfahren einbringen und mit dem Sachverhalt befassen kann, erscheint ihm eine Klagebegründung innerhalb dieser Frist auch möglich und zumutbar.
- Die Ausweitung der **Anordnung vorgezogener oder vorläufiger Maßnahmen** vor dem eigentlichen Planfeststellungsbeschluss auf den Straßen- und Eisenbahnbereich und die **Erleichterungen bei der vorläufigen Anordnung für Wasserstraßenprojekte** können **durchaus zur Beschleunigung** von aufwendigen und zeitintensiven Genehmigungsverfahren **beitragen**. – dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass gegen die Anordnung eingelegte Rechtsbehelfe keine aufschiebende Wirkung haben.
- ver.di begrüßt, dass die Projektliste über die **erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes für ausgewählte Schienenstrecken** wichtige Aus- und Neubaustrecken für schienengebundene Seehafenhinter-landverkehre in den norddeutschen Küstenländern enthält.
- Die in dem Entwurf enthaltene grundsätzliche Verpflichtung, Bekanntmachungen und Pläne im Internet zu veröffentlichen trägt dazu bei, die **Bürgerbeteiligung an einzelnen politischen Planungs- und Entscheidungsprozessen** transparent und umfassend sicherzustellen sowie Möglichkeiten der Information, Mitwirkung, Mitgestaltung, Durchführung und Umsetzung frühzeitig aufzuzeigen.

3. Notwendige zusätzliche Maßnahmen

Über die in dem Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen und Ergänzungen hinaus sind jedoch nach Auffassung ver.dis noch weitere dringende Maßnahmen zu veranlassen, um eine nachhaltige und durchgreifende Beschleunigungswirkung für Planungs- und Genehmigungsverfahren zu erzielen.

- **Unterschiedliche Standards auf Länderebene beseitigen:** Von den Landesbehörden werden für Infrastrukturvorhaben aufgrund landesspezifischer Richtlinien uneinheitliche Planfeststellungsbeschlüsse und Planunterlagen unterschiedlicher Qualität erstellt, die den Gerichten die rechtliche Überprüfung erschweren und zu mehr Rechtsunsicherheit führen. Nach Ansicht ver.dis sollten die bestehenden Unterschiede in den Ländern an bundeseinheitliche Standards angepasst und auf verfahrensverzögernde bzw. verschärfende Erweiterungen verzichtet werden, insbesondere bezogen auf die Ausweitung von bestehenden Klagebefugnissen (z. B. im Verbandsklagerecht).
- **Rechtsgrundlage für ein Fehlerbehebungsverfahren schaffen:** Derzeit fehlt es für den Fall, dass ein Gericht einen Planfeststellungsbeschluss in einzelnen Punkten für rechtsfehlerhaft

bewertet, an ausdrücklichen Regelungen für ein Fehlerbehebungsverfahren. Aufgrund der offensichtlich bestehenden Rechtsunsicherheit und dadurch verursachten weiteren zeitlichen Verzögerungen sollte der Bund nach Ansicht ver.di eine entsprechende Rechtsgrundlage mit Klarstellungsfunktion schaffen.

- **Gerichtliche Prüfungstiefe im Verbandsklagerecht begrenzen:** Nach derzeitiger Rechtslage muss ein Gericht aufgrund einer erhobenen Verbandsklage die formelle und materielle Rechtslage umfassend und von Amts wegen tiefgreifend prüfen. Durch gesetzgeberische Ergänzung des Bundes könnte diese bestehende gerichtliche Prüfungstiefe – ohne gegen völkerrechtliche Vorgaben der Aarhus-Konvention zu verstößen – auf bestimmte wesentliche naturfachliche Bewertungen beschränkt werden.
- **Ausgleichsmaßnahmen auch für die Aufwertung bestehender Naturschutzgebiete Hafen ermöglichen:** Aufgrund fehlender bundesgesetzlicher Vorgaben hat die Verwaltungsrechtsprechung notwendige naturfachliche Ausgleichsmaßnahmen für ein Projekt für rechtswidrig bewertet, wenn diese durch eine sog. „Aufwertung bestehender Naturschutzgebiete“ erfolgen soll. Hier sollte der Bund nach Ansicht ver.di eine bundesgesetzliche Regelung herbeiführen, die dies ermöglicht. Andernfalls gehen in Deutschland aufgrund der Siedlungsdichte und bereits unter Naturschutz gestellter Flächen die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen für Projekte zunehmend aus.
- **Wiedereinführung der materiellen Präklusion bei Klageverfahren:** Im Oktober 2016 hat der Europäische Gerichtshof die im deutschen Recht enthaltene Präklusion, den Ausschluss neuer bestimmter umweltbezogener Einwendungen innerhalb der gesetzlichen Fristen im gerichtlichen Verfahren, als nicht vereinbar mit dem EU-Recht erklärt. Begründet wird dies mit dem Hinweis sowohl auf die UVP-Richtlinie als auch die Aarhus-Konvention: Beide beinhalten Mitwirkungsrechte, jedoch keine Pflichten im Hinblick auf die Verfahrensbeschleunigung. Dies wird weitreichende Auswirkungen auf umweltrelevante Infrastrukturprojekte haben; einmal mehr drohen zeitliche sowie finanzielle Risiken. Aus Sicht ver.di sollte sich der Bund bei der EU-Kommission dafür einsetzen, dass eine effektive Präklusionsregelung in die UVP-Richtlinie aufgenommen wird.
- **Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage überprüfen:** Die lange Dauer von Planungs- und Genehmigungsverfahren hat vielfach zur Folge, dass sich Rechtslagen sowie Stand von Wissenschaft und Technik zwischen Planungsbeginn und Planfeststellungsbeschluss bzw. der letzten mündlichen Tatsachenverhandlung im Klageverfahren ändern. Nach aktueller Rechtsprechung müssen sowohl der gegenwärtige Wissensstand als auch die aktuelle Rechtslage zugrunde gelegt werden. Danach gilt als maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Planfeststellungsbeschluss. Das führt oftmals zu erheblichen Verzögerungen aufgrund notwendiger rechtlicher Prüfungen und Planänderungsverfahren. Nach Ansicht ver.di sollte sich der Bund bei der EU-Kommission dafür einsetzen, dass FFH-, UVP- und Wasserrahmenrichtlinie angepasst werden. Geprüft werden sollte, ob als maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage sowie den Stand von Wissenschaft und Technik im Planfeststellungsverfahren das Ende des Anhörungsverfahrens festgelegt werden kann. Dabei muss sichergestellt werden, dass bei relevanten Rechtsänderungen für Planfeststellungsverfahren im Verkehrsbereich die Auswirkungen auflaufende Verfahren durch Übergangs-vorschriften berücksichtigt werden.
- **EU-Wasserrahmenrichtlinie anpassen / Nationale Vorgaben optimieren:** Die EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) aus dem Jahr 2000 verfolgt ein ganzheitliches Schutz- und

Nutzungskonzept für die nachhaltige Verbesserung der europäischen Gewässer. Insbesondere mit Blick auf die Planfeststellungsbeschlüsse zu den bisher größten wasserseitigen Infrastrukturvorhaben, den Fahrinnenanpassungen von Elbe und Weser, hat die WRRL erhebliche Unsicherheiten und Auslegungsschwierigkeiten bezogen auf das darin enthaltene „Verschlechterungsverbot“ offenbart. Daher gilt es, das Wasserrecht von seiner ursprünglichen Zielrichtung her nicht nur als naturschutzbezogenes Ordnungsrecht sondern ebenso als nutzungsbezogenes Bewirtschaftungsrecht zu begreifen.

ver.di ist daher der Auffassung, dass die Europäische Kommission im Zuge der im Jahr 2019 anstehenden Überprüfung die WRRL dahingehend überarbeiten sollte, dass eine unverzichtbare und berechtigte Gewässernutzung von nationalem Interesse möglich und eine den tatsächlichen, sozialen, ökonomischen und ökologischen Bedürfnissen angemessene Gewässerbewirtschaftung gewährleistet ist. Dafür sollte sich der Bund gegenüber der EU-Kommission einsetzen. Vor dem Hintergrund der nicht abschließend zu beurteilenden Frage der politischen Durchsetzbarkeit **auf EU-Ebene sollte der Bund jedenfalls das ihm von der WRRL als Rahmengesetzgebung eingeräumte Ermessen durch bundesgesetzliche Vorgaben konkretisieren.** Dies ist insbesondere bei Art. 4 Absatz 7 der WRRL der Fall, wonach ein Verstoß gegen die Richtlinie nicht gegeben ist, wenn die Gründe für ein Vorhaben von übergeordnetem öffentlichem Interesse sind. Diese Vorgabe hat Deutschland in dem Ausnahmetatbestand des § 31 Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) national umgesetzt. Nach Auffassung von ver.di sollte der Bund diesen Ausnahmetatbestand dahingehend ergänzen, dass Verkehrsinfrastrukturprojekte mit Bezug zur WRRL (Ausbau von Wasserstraßen) auf die Entlastung des Straßennetzes von prognostiziert zunehmenden Gütertransporten abzielen und daher ebenfalls im übergeordneten öffentlichen Interesse einer nachhaltigen Entwicklung liegen.

4. Fazit:

ver.di begrüßt die im vorliegenden Entwurf zum Planungsbeschleunigungsgesetz enthaltenen Maßnahmen im Verkehrsbereich (Straße, Schiene, Wasserwege). Aus unserer Sicht ist der Entwurf als ein erster wichtiger Schritt der Bundesregierung zu sehen, um kurzfristig und rechtssicher die im Koalitionsvertrag enthaltenen Erleichterungen für Bau und Planung von Infrastrukturprojekten umzusetzen.