

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache

**19(4)733 F**

Würzburg<sup>1</sup>

Annastraße 28 • 97072 Würzburg

Telefon 0931-46046-0

Telefax 0931-730442-47

[info@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:info@baumann-rechtsanwaelte.de)

Leipzig<sup>2</sup>

Harkortstraße 7 • 04107 Leipzig

Telefon 0341-149697-60

Telefax 0931-730442-47

[leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de)

Hannover<sup>2</sup>

Lavesstraße 79 • 30159 Hannover

Telefon 0511-220053-46

Telefax 0511-220053-47

[hannover@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:hannover@baumann-rechtsanwaelte.de)

1 Hauptsitz 2 Zweigstelle

Kanzlei-Homepage

[www.baumann-rechtsanwaelte.de](http://www.baumann-rechtsanwaelte.de)

## Stellungnahme

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD  
Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Geltungsdauer des Planungssicherstellungsgesetzes (BT-Drucksache 19/26174)

Würzburg, den 22.02.2021

gez. RA Wolfgang Baumann  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Durch das im Entwurf vorliegende Gesetz soll die Geltungsdauer des Planungssicherstellungsgesetz verlängert werden, einem Gesetz, mit dem der Bundestag am 15.5.2020 sehr schnell auf die COVID-19- Pandemie reagiert hat, um eine ordnungsgemäße Durchführung vor allem von Planungs- und Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung sicherzustellen, so die Gesetzesbegründung (Drucksache 19/18965 vom 5.5.2020). Da die Regelungen bis zum 31. März 2021 befristet sind, die Auswirkungen der Pandemie die physische Anwesenheit aber noch immer erheblich bis ganz unmöglich machen, sollen diese Instrumente bis zum 31. Dezember 2022 zur Krisenbewältigung zur Verfügung gestellt werden.

Über die Zeitspanne fast eines Jahres konnten Erfahrungen mit diesem Gesetz gemacht werden. Sie sind nicht nur positiv! Und man muss sich fragen: Sind negative Auswirkungen von den gesetzlichen Regelungen verursacht oder generell dem Lock-down geschuldet. Die Öffentlichkeitsbeteiligung wurde als Reaktion auf die 68-er Unruhen Anfang der siebziger Jahre mit der Zielvorgabe von Willy Brandt „Mehr Demokratie wagen“ bzw. der rechtsstaatlichen Idee der Öffentlichkeitsbeteiligung als „vorgezogenem Rechtsschutz im Verwaltungsverfahren“, im Sinne des Liberalen Werner Maihofer.

Wer die Öffentlichkeitsbeteiligung zugunsten von Entscheidungsverfahren für eine Vielzahl von Infrastruktur- und Industrieprojekte minimiert, muss wissen, dass er Einbußen bei der Legitimation durch Verfahren (im Sinn von Niklas Luhmann) provoziert, dass er Gefahr läuft, die Akzeptanz von Projekten zu vermindern. Ich möchte Ihnen vermitteln, dass ein Teil der Bevölkerung, und zwar der aktive, beunruhigt ist, die Restriktionen des Planungssicherstellungsgesetzes könnten auf Dauer angelegt sein, mit der Folge, dass die Informationsfunktion und die Gewährleistung der Behördenkontrolle durch die Öffentlichkeit und damit auch die Transparenzfunktion geschwächt sein oder beseitigt werden könnten.

Wenn man die Geltungsdauer des als Notgesetz entstandenen Planungssicherstellungsgesetzes nunmehr um ca. eineinhalb Jahre verlängern möchte, bedeutet dies ein Signal. Denn die Öffentlichkeitsbeteiligung hat auch Anhörungsfunktion (*audiatur et altera pars*), da sind Beteiligungsrechte von Betroffenen berührt, und um noch höher zu greifen: Das Bundesverfassungsgericht hat die Öffentlichkeitsbeteiligung in der Mülheim-Kärlich-Entscheidung 1979 als Teil des Grundrechtsschutzes durch Verfahren gesehen.

Es ist sicher ein berechtigtes Anliegen, in diesen schwierigen Zeiten mit epidemischen Lagen von nationaler Tragweite dafür Sorge zu tragen, dass Infrastrukturprojekte von Schiene, Straßen und Wasserstraßen etc. oder auch die Weiterentwicklung der Industrie nicht durch Coronafolgen ins Abseits gestellt werden. Dabei ist allerdings Ausgewogenheit angesagt, vor allem muss die Zeitdauer begrenzt sein.

Ich meine, der Gesetzgeber wäre gut beraten, den schon früher vorgetragenen Vorschlag der Verwaltungsrechtler des Deutschen Anwaltvereins zu erwägen und die Beendigung der Restriktionen bei den Beteiligungsrechten in den Verwaltungsverfahren eng zu verknüpfen mit der Aufhebung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Bundestag [gemäß § 5 des Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite vom März 2020 (BGBl I Seite 587)].

Damit wäre den Bestrebungen, aus dem Planungssicherstellungsgesetz auf Dauer ein Verfahrensdigitalisierung zu machen, ein Riegel vorgeschoben, ohne dass damit die Behörden-Digitalisierung gehemmt würde.

Ich halte es für völlig unangebracht, eine nunmehr 50-jährige Beteiligungskultur in Deutschland zu opfern, die sich redlich bemüht hat, den Bürger vom Behördenobjekt zum Verfahrenssubjekt zu entwickeln.

In diesem Zusammenhang möchte ich am Erörterungstermin, dem Herzstück der Öffentlichkeitsbeteiligung, darstellen, wie sich das Planungssicherstellungsgesetz ausgewirkt hat. § 5 Abs. 2 des Gesetzes ersetzt zwingende Erörterungstermine genauso wie mündliche Verhandlungen durch Online-Konsultationen. Als kritisch muss es im Hinblick auf die UVP-pflichtigen Vorhaben schon angesehen werden, dass nach meinen Erfahrungen - geschätzt - ein Viertel der Bevölkerung nichts mit Online-Konsultationen anfangen können, weil die Menschen entweder nicht ans schnelle Digitalnetz angeschlossen sind und/oder gar nicht über die nötige technische Ausrüstung verfügen, um sich große Informationsvolumina digital ins Haus zu holen. Von der teilweise festzustellenden Unfähigkeit, mit der IT-Technik umzugehen, ganz zu schweigen, es sind zumeist die älteren Mitmenschen, die sich sonst an den analogen Verfahren überproportional beteiligt haben. Für all diese ist das Anhörungsrecht nicht mehr gewährleistet. Ich möchte nicht prognostizieren, wie die Rechtsprechung mit dem Umstand umgeht, dass das Planungssicherstellungsgesetz hierfür keine geeigneten Regelungen zur Verfügung stellt, wie z.B. das Recht auf Ausleihe von Kommunikationsgeräten – auf Kosten der Vorhabenträger.

Hinweisen möchte ich noch darauf, dass eine Online-Konsultation zwar eine „formwahrende Alternative“ darstellen mag, aber kommunikativ in keiner Weise zu vergleichen ist mit einem Erörterungstermin, bei dem die Problempunkte interaktiv und iterativ mit Vertretern des Vorhabenträgers, den Fachbehörden und den behördlichen Entscheidern heraus- und oft auch aufgearbeitet werden konnten. Bei dem Hin und Her von digitalen Reaktionen entsteht bei online Konsultationen kein kommunikativer Raum, der Problemlösungen näherbringt. Damit entfällt die sogenannte Befriedungsfunktion der Öffentlichkeitsbeteiligung. Der Effekt ist, die Betroffenen organisieren sich mehr und mehr in externen Zirkeln jenseits des Verfahrens, in das sie ihre Vorstellungen immer weniger einbringen können, vor allem aber immer weniger effektiv.

Die Erfinder der Öffentlichkeitsbeteiligung haben immer wieder darauf hingewiesen, dass bei immer größeren Beurteilungsspielräumen in Infrastrukturvorhaben und planerischen Gestaltungsspielräumen eine echte Beteiligung der betroffenen Bürger\*innen unabdingbar ist. Das genaue Gegenteil geschieht, wenn der Gesetzgeber – wie geschehen – die Anwendbarkeit des Planungssicherstellungsgesetz auf das Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz ausdehnt.

Sicherlich bietet das Planungssicherstellungsgesetz – das möchte ich betonen – mit seinen digitalen Maßnahmen einem Prozentsatz von gut ausgebildeten Bürger\*innen gewisse Erleichterungen und Vorteile, weil die Fahrten zu den Veranstaltungsterminen entfallen. Für einen Großteil der Bevölkerung ist die Form der virtuellen Verfahren aber eher hinder-

lich und eine Belastung. Das gilt für den Erörterungstermin aber auch für Antragskonferenzen und Video- und Telefonschaltungen jeglicher Art.

gez. RA Wolfgang Baumann / Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Würzburg, 22.02.2021