



Dokumentation

Verfahrensbeschleunigung im Planungsrecht
Diskussionsstand aktueller Fachveröffentlichungen

Verfahrensbeschleunigung im Planungsrecht

Diskussionsstand aktueller Fachveröffentlichungen

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 079/22
Abschluss der Arbeit: 19.09.2022
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Kontext

Die **Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren** wird als ein „Dauerbrenner“ der rechtspolitischen Agenda bezeichnet.¹ Auch der Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP von 2021² enthält verschiedene einschlägige Passagen.³ Vorliegend soll **ausgewählte aktuelle Fachliteratur** dokumentiert und so der einschlägige Diskussionsstand zur weiteren Vertiefung erschlossen werden.

2. Diskussionsstand

Ein Gegenstand der Diskussion sind die so genannten **Maßnahmegesetze**, also Gesetze, mit denen Vorhaben unmittelbar durch Gesetz anstelle durch Verwaltungsakt genehmigt werden.⁴ Überwiegend wird dieses Instrument zurückhaltend bis kritisch gesehen.⁵ Behnsen etwa äußert in dem als

Anlage 1

beigefügten Beitrag⁶ hinsichtlich des einschlägigen Beschleunigungspotentials deutliche Vorbehalte und wirbt stattdessen für „die frühzeitige **Übernahme politischer Verantwortung**“, die insofern ein noch nicht ausgeschöpftes Potential aufweise.⁷ Die „**Möglichkeiten des Rechts**“ zur rechtssicheren Verfahrensbeschleunigung sollen Behnsen zufolge hingegen „**weitgehend ausgereizt** sein. Insbesondere während der Planungs- bzw. Genehmigungsphase ist für die Dauer des Verfahrens in erster Linie das materielle Recht verantwortlich.“⁸ Die dort definierten hohen Anforderungen ließen sich jedoch „vor dem Hintergrund der unionsrechtlichen Vorgaben durch den nationalen Gesetzgeber kaum signifikant herabsetzen“⁹.

-
- 1 Roth, Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung, ZRP 2022, 82. Zur grundsätzlichen Einordnung der Beschleunigungsthematik vgl. Reime, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 2. EL April 2022, Vorbemerkung § 71a Rn. 2 ff.
 - 2 Abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800> (Stand: 19.09.2022).
 - 3 Siehe hierzu Roth a.a.O.
 - 4 Vgl. zur Begrifflichkeit Behnsen, Maßnahmegesetze: Mittel zur Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben? NVwZ 2021, 843.
 - 5 Vgl. etwa Reidt, Beschleunigungsgesetze – Machen Gesetze wie das NABEG Planungsverfahren schneller? DVBl 2020, 597; Roth a.a.O. S. 83.
 - 6 Behnsen, Maßnahmegesetze: Mittel zur Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben? NVwZ 2021, 843.
 - 7 Behnsen a.a.O. S. 846 (Hervorhebung nicht im Original).
 - 8 Behnsen a.a.O. S. 846 (Hervorhebung nicht im Original).
 - 9 Behnsen a.a.O. S. 846.

Auch *Groß* vertritt in seinem als

Anlage 2

beigefügten Beitrag¹⁰ die Auffassung, dass „die legislativen Beschleunigungsmaßnahmen inzwischen weitgehend ausgeschöpft“ seien; die **Projektzulassung durch Maßnahmegesetz** stelle einen „**Irrweg**“ dar.¹¹ Stattdessen gebe es im Planfeststellungsverfahren „Potential für eine **Verbesserung der Partizipation**. Ihre Voraussetzung ist eine möglichst **gute Information** aller Betroffenen. Erst seit wenigen Jahren besteht die Pflicht zur online-Veröffentlichung der Planungsunterlagen nach § 20 UVPG¹², die nunmehr durch §§ 2, 3 PlanSiG¹³ vorübergehend als Option für die gesamte Bekanntmachung eingeführt worden ist. Diese Regelung sollte verpflichtend und dauerhaft gelten. Über die Informationsfunktion hinaus könnten die **interaktiven Möglichkeiten der Netzöffentlichkeit** noch deutlich intensiver für die Begleitung der Planung genutzt werden. Ein kleiner, aber wichtiger Schritt wäre daneben eine **Verlängerung der Einwendungsfrist** (§ 73 Abs. 4 Satz 1 VwVfG¹⁴) auf mindestens zwei Monate, weil die von Einzelpersonen und Verbänden zu prüfenden Unterlagen immer komplexer werden. Durch die damit ermöglichte sorgfältigere Bearbeitung problematischer Punkte im Verwaltungsverfahren könnte gleichzeitig auch das **gerichtliche Streitpotential verringert** werden.“¹⁵

Burgi/Nischwitz/Zimmermann regen in ihrem als

Anlage 3

beigefügten Beitrag¹⁶ an, die erfolgte Feststellung eines „überragenden öffentlichen Interesses“ wie in § 3 Absatz 1 LNGG¹⁷ bzw. § 2 EEG¹⁸ auf die gesamte Klima-Infrastruktur auszuweiten.¹⁹ Die Autoren sehen erhebliches Beschleunigungspotential in der **Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung**.²⁰

10 Groß, Beschleunigungsgesetzgebung – Rückblick und Ausblick, ZUR 2021, 75.

11 Groß a.a.O. S. 78.

12 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 540), das durch Artikel 14 des Gesetzes vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147) geändert worden ist.

13 Planungssicherstellungsgesetz vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 353) geändert worden ist.

14 Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist.

15 Groß a.a.O. S. 80 (Hervorhebungen nicht im Original).

16 Burgi/Nischwitz/Zimmermann, Beschleunigung bei Planung, Genehmigung und Vergabe, NVwZ 2022, 1321.

17 LNG-Beschleunigungsgesetz vom 24. Mai 2022 (BGBl. I S. 802).

18 Erneuerbare-Energien-Gesetz vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) geändert worden ist.

19 Burgi/Nischwitz/Zimmermann a.a.O. S. 1324.

20 Burgi/Nischwitz/Zimmermann a.a.O. S. 1325.

Solche **positiven Effekte von mehr Digitalisierung** betonen auch *Dammert/Brückner* in ihrem als

Anlage 4

beigefügten Beitrag²¹. Namentlich bei der **Bundesfachplanung** sowie der **Planfeststellung** liege in der Digitalisierung weiteres Beschleunigungspotential.²²

Einen anderen Ansatz verfolgen *Zeccola/Augsten* in ihrem als

Anlage 5

beigefügten Beitrag²³, indem sie die Auffassung vertreten, dass der **Erörterungstermin** seine ursprünglich angedachte Funktion nicht mehr erfülle und deshalb als unzeitgemäß **abgeschafft** werden solle:

„Durch das **geänderte Verständnis von Öffentlichkeitsbeteiligung** und einer damit zusammenhängenden **anspruchsvolleren Erwartungshaltung** der Öffentlichkeit an Beteiligung kann der Erörterungstermin in seiner bisherigen Ausgestaltung die ihm auferlegten Erwartungen nicht mehr erfüllen. Paradoxerweise kann diese neue Erwartungshaltung sogar in eine Ablehnung der Planung umschlagen und zu Widerständen führen. (...) Dass eine direkte physische Kommunikation zwischen Verwaltung, Öffentlichkeit und Vorhabenträger großes Potenzial hat, ist unbestritten. Doch um Frustration auf allen Seiten zu vermeiden, muss diese in einem deliberativen Sinne frühzeitig und auch kontinuierlich im Planungsprozess angelegt sein. Der Gesetzgeber bemüht sich auf das gewandelte Verständnis von Öffentlichkeitsbeteiligung zu reagieren, ist aber in den überkommenen Leitbildern verhaftet, sodass gerade der Erörterungstermin nicht grundsätzlich infrage gestellt, sondern lediglich kleinteilig angepasst wird. Doch letztlich ist der **Erörterungstermin** in seiner jetzigen Ausgestaltung **kein probates Beteiligungsinstrument**. Im Zuge von echten Beschleunigungsversuchen im Bereich der Planfeststellung wäre seine Abschaffung durch den Gesetzgeber eine konsequente und gut verkraftbare Möglichkeit.“²⁴

-
- 21 Dammert/Brückner, Lehren aus dem PlanSiG – Welche Elemente der Digitalisierung könnten auch künftig zur Verfahrensbeschleunigung beitragen? EnWZ 2022, 111.
- 22 Dammert/Brückner a.a.O. S. 115. Auch *Broschart/Kohls* hatten bereits 2020 umfassend für die Beschleunigungspotenziale der Digitalisierung im Planfeststellungsverfahren geworben (Möglichkeiten der Digitalisierung im Planfeststellungsverfahren, NVwZ 2020, 1703).
- 23 Zeccola/Augsten, Der verwaltungsrechtliche Erörterungstermin – vom Herzstück zum Hindernis zeitgemäßer Öffentlichkeitsbeteiligung? DÖV 2022, 442.
- 24 Zeccola/Augsten a.a.O. S. 453 (Hervorhebungen nicht im Original).