

Bundesverband MEDIATION e.V. Kirchweg 80 34119 Kassel

Geschäftsstelle
Kirchweg 80, 34119 Kassel
Tel. 0561 739 64 13
Fax 0561 739 64 12
info@bmev.de / www.bmev.de

An das
Bundesministerium des Innern

Sascha Boettcher
Vorstand
sascha.boettcher@bmev.de
Fon (04642) 91190
Fax (04642) 911930

Kassel, 03.02.2012

Stellungnahme zum Gesetzentwurf des Bundesinnenministeriums zum Gesetz der Vereinheitlichung und Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren (Planungseinheitlichungsgesetz-PIVereinG)

Sehr geehrter Herr Prell,

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Beteiligung der Verbände.

Für uns als dem größten Mediationsverband Deutschlands ist der neue Absatz § zu § 25 VwVfG von besonderem Interesse; hierauf beschränken wir uns:

Der Entwurf zu § 25 VwVfG ist eine erfreuliche Weiterentwicklung des Planungsrechts

Wir erkennen ausdrücklich an, dass gegenüber dem Entwurf für ein Gesetz zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren vom Dezember 2010 ein richtungsweisender Schritt zur Verbesserungen von Partizipationsmöglichkeiten geschaffen wird.

Wir begrüßen, dass die Regelung in § 25 Abs. 3 VwVfG für alle Planfeststellungsverfahren als auch für alle immissionsschutzrechtlichen Verfahren gilt. Wir begrüßen auch den Verzicht auf die Fakultativstellung des Erörterungstermins, wie sie im ersten Entwurf vorgesehen war. Wir sind der Überzeugung, dass sich eine Dialogbereitschaft und die vom Gesetz beabsichtigte Beschleunigung von Genehmigungsverfahren nicht ausschließen.

Für alle Vorhaben, die öffentlich finanziert werden, sollte die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung verpflichtend sein.

Anders als die Bundesratsinitiative von Baden-Württemberg „Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung“ vom März 2011 soll die Regelung nicht zumindest für die Planfeststellungsverfahren, d. h. alle Verfahren für Infrastrukturmaßnahmen bzw. Verfahren öffentlicher Auftraggeber, die mit öffentlichen Geldern finanziert werden, verpflichtend sein. Nach Rücksprache mit Verfassungsrechtlern regen wir an, die in der Gesetzesbegründung hierzu erhobenen Bedenken nochmals, zumindest für diesen Bereich der öffentlichen Vorhaben prüfen zu lassen.

Seite -1/4-

Vorgaben zur Art der Öffentlichkeitsbeteiligung /des Dialogs sind erforderlich

Wie der Vorhabenträger die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung / den Dialog durchführt, bleibt ihm überlassen. Nach dem Text würde die Unterrichtung durch eine Zeitungsannonce ausreichen, die Gelegenheit zur Äußerung könnte in Leserbriefen bestehen. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass dies nicht gemeint gewesen sein kann.

Wir halten inhaltliche Vorgaben für die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung / Dialogverfahren für wünschenswert. Es fehlt an einer Prüfung der Möglichkeiten von Mediationsverfahren und anderen Formen der Partizipation in den gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensschritten. Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung sollten Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde sich über verschiedenen Methoden der Konfliktbeilegung die für das jeweilige Verfahren, die konkreten Konflikte und den jeweiligen Zeitpunkt informieren und das geeignete Verfahren auswählen. Hierzu haben wir einen Ergänzungsvorschlag formuliert (am Ende der Stellungnahme)

Qualität der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung muss gesichert werden

Um die gesetzlichen Ziele erreichen zu können, ist ein Mindestqualitätsstandard bei den zu beauftragenden Konfliktexperten erforderlich, anderenfalls können durch enttäuschte Erwartungen sogar der umgekehrte Effekt und damit eine weitere Schwächung der Demokratie entstehen.

Da unser Verband mit den anderen anerkannten Institutionen (auch BRAK, usw.) und Verbänden die nun vom Bundesjustizministerium zum Mediationsgesetz zu erarbeitende Rechtsverordnung mit erarbeiten wird, stehen wir auch gerne zur Verfügung, um bei der Umsetzung des § 25 Abs. 3 VwVfG in die Praxis zu unterstützen und entsprechende Leitfäden zu erarbeiten. Die in für die Verwaltung notwendigen Informationen und unsere Kompetenzen geben wir gerne an die entsprechenden Stellen in der Verwaltung weiter.

Verzahnung zwischen dem förmlichen Planungsverfahren und einem freiwilligen ggfls. frühzeitig beginnenden und parallel fortlaufendem Dialogverfahren.

Obwohl es sich um eine "Soll"- Vorschrift handelt, legt die Formulierung den Schluss nahe, dass das Verfahren in der Regel mit der Antragstellung enden soll. Hier sollte das Gesetz offen bleiben. Nach unseren Erfahrungen und der wissenschaftlich untersuchten Evaluation und Erfahrungen aus dem Ausland (z.B. Flughafen Wien) zeigt sich, wie wichtig und hilfreich ein begleitender Dialog sein kann. Im Gegensatz dazu seien an dieser Stelle die aktuellen Diskussionen um den Nachtflugstreit in Frankfurt erwähnt, wo das von allen Beteiligten erarbeitete Ergebnis der dort durchgeführten „Mediation“ nicht in den Planfeststellungsbeschluss eingearbeitet wurden. Damit diese Verzahnung gelingt, würde es sich aus Sicht des Verbandes auch anbieten, die Öffentlichkeitsbeteiligung/Dialog im Rahmen der frühen ersten Verfahrensschritte (Scoping-Termin bei Verfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung, z. B. der Antragskonferenz im Sinne von § 2 der 9. BImSchV) anzusiedeln. Auf diese Weise könnte eine Doppelung von Verfahrensschritten vermieden und gleichzeitig eine frühzeitige Mitwirkung erfolgen.

Einbeziehung des privaten Projektmanagements

Wir empfehlen, das private Projektmanagement auch im Planfeststellungsverfahren zu verankern, wie dies seit langem im § 2 Abs. 1 Nr. 2 der 9. BImSchV für die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren und z. B. auch in § 29 NABEG und § 43 g EnwG vorgesehen ist. Auf diese Weise hätten Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde die Möglichkeit, geeignete Formen der Partizipation im Einzelfall auch durch externe Experten begleiten zu lassen. Somit könnte auch der Vereinheitlichung im Planungsrecht insgesamt Rechnung getragen werden.

"Frühzeitiges Dialogverfahren" statt "frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung"

Der Begriff der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung ist u.a. bereits durch § 3 BauGB belegt. § 25 Abs. 3 VwVfG soll aber mehr sein, als das bloße Recht den Auftrag wie z.B. aus § 3 BauGB i.V.m. § 4b BauGB an den Vorhabenträger zu delegieren.

Deshalb muss entweder zugleich auch § 3 BauGB, usw. angepasst werden oder § 25 VwVfG muss sich von den §§ abheben und etwas Neues, nämlich den Dialog statt der bloßen Unterrichtung, regeln.

Wir regen an, das Verfahren nach § 25 Abs. 3 VwVfG durch den Begriff des frühzeitigen Dialogverfahrens zu ersetzen. Damit würde das Verfahren nach § 25 Abs. 3 VwVfG deutlich von anderen Formen der „frühen Öffentlichkeitsbeteiligung“ abgegrenzt. Somit würde die gesetzliche Intention zu mehr Partizipation, zumindest ähnlich zu den soeben erwähnten Vorschriften im BImSchV, NABEG und EnwG, deutlich. Denn die Öffentlichkeitsbeteiligung ist ein verfahrensrechtlich feststehender Begriff. Die spätestens seit Stuttgart 21 teilweise neu entstandene Diskussion wie und warum rechtlich abgesicherte Vorhaben, trotz intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung alter Lesart, nicht oder nur unter Polizeiaufgebot durchgesetzt werden können, sind mit dem System der bislang im Planungsrecht bestehenden Öffentlichkeitsbeteiligung nicht zu erreichen. (beachte dazu den vom Soziologen Prof. Ortwin Renn gemachte Forschung. Dieser hatte u.a. neben seiner eigenen Forschung im Auftrag der damaligen Umweltministerin von Baden Württemberg Frau Gönner im Frühjahr 2011 in der fachübergreifende Diskussion (Bürgerbeteiligung und Akzeptanz öffentlicher Großprojekte, Lehren aus der Vergangenheit, Lernen für die Zukunft) mit seinem Institut und mit den Teilnehmer und Fachexperten die Schwachstellen des bestehenden Systems analysiert und aufgezeigt (Dokumente abrufbar unter www.dialogik-expert.de) Es bedarf aus fachlicher Sicht von Konfliktexperten also einer komplexen mehrseitigen Kommunikationsstruktur, die sich von dem bestehenden System der Beteiligung unterscheidet. Es ist alleine nicht ausreichend nur den Zeitpunkt nach vorne zu verlagern.

Ein Paradigmenwechsel ist notwendig. Dazu hat auch der Begriff Dialog im Gegensatz zu Beteiligung eine entscheidende Signalwirkung.

Ergänzungsvorschlag

Abschließend erlauben wir uns Ihnen noch einen Formulierungsvorschlag zu übermitteln, der in das Gesetz eingearbeitet werden könnte.

§ 25 Abs. 4 VwVfG

Sofern der Träger des Vorhabens darum ersucht oder die Genehmigungsbehörde es für zweckmäßig hält, berät sie ihn auf der Grundlage geeigneter Angaben zum Vorhaben entsprechend dem Planungsstand im Hinblick auf die Antragstellung. Die Beratung umfasst alle für eine sachgerechte und zügige Durchführung des Genehmigungsverfahrens erheblichen Fragen; hierzu gehören insbesondere Inhalt und Umfang der Antragsunterlagen nach § xy, der zeitliche Ablauf des Genehmigungsverfahrens, die Klärung der zu beteiligenden Behörden, die Einholung von Sachverständigengutachten, die Möglichkeit eines freiwilligen Dialogverfahrens mit der Öffentlichkeit sowie die Möglichkeiten zur Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens, insbesondere der Möglichkeit der Genehmigungsbehörde, sich auf Vorschlag oder mit Zustimmung des Antragstellers auf dessen Kosten einer mit dem Projektmanagement beauftragten Person zu bedienen."

Literaturhinweise

Neben den Erfahrungen und der Expertise unserer Fachgruppe Planen und Bauen , sowie unseren Mitgliedern weisen wir in diesem Kontext auf die unsere Arbeit zu Grunde liegenden Literatur in diesem Kontext hin:

Zilleßen, Horst, Umweltmediation, in: Haft/v. Schlieffen, Handbuch Mediation, 2. Auflage, 2009, § 30, Fuchs/Hehn/Wagner , Mediation im öffentlichen Bereich, in: UPR 2011/81 ff, Hehn, Marcus, Umweltmediation, in: Koch/Henssler, Mediation in der Anwaltspraxis, 2. Auflage, 2004; Hehn, Marcus, Mediation im agrarrechtlichen Kontext, in Münchener Anwalts-handbuch Agrarrecht, 2011, § 4, Rüssel, Ulrike Grundlagen der Mediation im öffentlichen Bereich, in: Praxishandbuch Mediation, in: Niedostadek, Andre, Professionalisierung der Mediation, 2010, Kapitel 1, B).

Mit freundlichen Grüßen

Sascha Boettcher, LL.M.

Vorstand

Bundesverband Mediation e.V.