
POSITIONSPAPIER VOM 06.11.2018

NEUE PLANUNGSKULTUR IM VERKEHR – BESSER PLANEN, SCHNELLER UMSETZEN



PLANUNGSVERFAHREN DAUERN ZU LANGE – ZEIT FÜR ECHTE BESCHLEUNIGUNG

Seit 1990 wurden mehrere Gesetzesinitiativen ergriffen, um die Planungs- und Genehmigungsverfahren im Bereich der Verkehrsinfrastruktur zu beschleunigen. Diese schränkten insbesondere Beteiligungsmöglichkeiten ein, führten allerdings zu keiner messbaren Planungsbeschleunigung. Noch immer liegen zwischen Planungsbeginn und Baufreigabe von Projekten im Durchschnitt zehn bis fünfzehn Jahre, mitunter sogar zwanzig Jahre.

Die Planung von Verkehrsprojekten des Bundes erfolgt in einem gestuften Planungs- und Zulassungssystem. Mit der Bundesverkehrswegeplanung wird zunächst die verkehrsträgerübergreifende Investitionsbedarfsplanung festgelegt. Im Raumordnungsverfahren wird anschließend auf Projektebene die grundsätzliche Raumverträglichkeit eines Vorhabens durch die zuständigen Behörden der Länder geprüft. Dabei werden auch räumliche Vorhabens- bzw. Trassenalternativen untersucht.

Im daran anschließenden Planfeststellungsverfahren wird abschließend über die Rechtmäßigkeit des geplanten Vorhabens entschieden. Darin sind alle für und gegen das Vorhaben sprechenden Belange sorgfältig abzuwägen. Der Planfeststellungsbeschluss ermöglicht es dem Vorhabenträger, mit dem Bau des Vorhabens zu beginnen.¹

Die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Planfeststellung findet erst statt, nachdem die Planungen detailliert ausgearbeitet und substanzielle Änderungen oder die Prüfung von Alternativen nicht mehr möglich sind. Und das obwohl europäisches Recht bereits seit 2004 eine frühzeitige Beteiligung verpflichtend vorschreibt.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat im November 2012 das "Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung bei der Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor" veröffentlicht.² Es richtet sich an alle Verantwortlichen im Bereich konkreter Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie die Bürger*innen und enthält Vorschläge, wie die bestehende formelle Beteiligung auf den unterschiedlichen Verfahrensebenen verbessert und um informelle Beteiligungsschritte ergänzt werden kann.

Vorgaben zur Umsetzung des Handbuchs fehlen jedoch. Frühzeitige Beteiligung ist für die Behörden noch immer fakultativ. Die Bürger*innen haben vielfach kein Recht beteiligt zu werden. Die Behörden haben zudem keine Anreize die Bürger*innen frühzeitig in den Verfahren mit einzubeziehen. Im Gegenteil: Behörden oder Vorhabenträger, die eine frühe Beteiligung, die über das gesetzlich notwendige Mindestmaß hinausgeht durchführen wollen, müssen die Kosten hierfür vollständig selbst zahlen.

Im Juli 2016 initiierte das Bundesverkehrsministerium (BMVI) auf Anregung der Bundesländer das „Innovationsforum Planungsbeschleunigung“, das mit hochrangigen Vertretern von Vorhabenträgern, Planern, Genehmigungsbehörden, Bauausführenden und weiteren Fachexperten besetzt war.³ Dieses

¹ Vgl. Innovationsforum Planungsbeschleunigung Abschlussbericht, Mai 2017, Seite 9-10.

² BMVI: Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung bei der Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor, 2012.

³ Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – BUND e.V. – verließ am 07.02.2017 das Gremium, in dem er zuvor die Umweltverbände vertreten hatte, nachdem deutlich wurde, dass die Rechte der Umweltverbände im Zuge der Planungsbeschleunigung eingeschränkt werden sollten und geltende Umweltschutz-Richtlinien und Standards in Frage gestellt wurden.

Gremium legte am 24.05.2017 seinen Abschlussbericht vor. Dieser enthielt einige unterstützenswerte Vorschläge.⁴

Anschließend legte das BMVI am 24.07.2018 eine „Strategie Planungsbeschleunigung“ mit 12-Punkten zur Planungsbeschleunigung vor. Hierbei griff der damalige Verkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) jedoch nur einzelne Vorschläge des „Innovationsforums Planungsbeschleunigung“ auf und ließ wichtige Empfehlungen zur Planungsbeschleunigung unbeachtet.⁵

WARUM SICH PLANUNGEN WIRKLICH VERZÖGERN

Immer wieder wird behauptet, dass Klagen der Umweltverbände die Planungen von Infrastrukturprojekten verzögerten und somit das größte Hindernis für Planungsbeschleunigungen darstellten. Das ist nachweislich falsch: Der Sachverständigenrat der Bundesregierung für Umweltfragen kommt in einer empirischen Studie zum Ergebnis, dass Verbandsklagen trotz der stark ausgeweiteten Klagemöglichkeiten nur in geringem Umfang eingesetzt werden. Zwischen 2013 und 2016 gab es in Deutschland lediglich ca. 35 Klagefälle von Umweltverbänden pro Jahr. Die hohe Erfolgsquote der Verbandsklagen (50 Prozent) zeigt nach Ansicht des Sachverständigenrates, dass Umweltverbände die Planungsverfahren nicht verzögern, sondern mit ihren Klagen wichtige Umwelt- und Naturschutzaspekte in den Planungen durchsetzen.⁶

Demgegenüber haben Planungsverzögerungen in Wahrheit die folgenden fünf Ursachen:

Erstens werden die Bürger*innen bzw. die Öffentlichkeit nicht oder lediglich spät in den Verfahren beteiligt – zu oft erst, wenn die Grundsatzentscheidungen zu einem Projekt (bspw. zur Trassenführung) längst gefällt sind. Somit wird die Akzeptanz der Planungen systematisch gesenkt und das Risiko von Widerständen und Klagen gegen Projekte erhöht.

Zweitens sind die Planungs- und Genehmigungsbehörden personell nicht ausreichend ausgestattet um die zahlreichen komplexen Planungs- und Genehmigungsverfahren zügig und rechtssicher durchzuführen – z.T. waren und sind sie von gezieltem Personalabbau betroffen.⁷ Beispielsweise wurden im Eisenbahnbundesamt trotz zusätzlicher Aufgaben seit 2008 Stellen abgebaut. Erst 2018/2019 sind arbeiten hier wieder ähnlich viele Beamte wie vor 10 Jahren. Darüber hinaus werden viele Planungen für Straßenbauprojekte gleichzeitig begonnen anstatt sie zu priorisieren, wodurch die begrenzten Planungskapazitäten besonders belastet werden.

Drittens werden Großprojekte nicht immer detailliert genug geplant. Eine unzureichende Kooperation der Beteiligten führt bspw. zu inkompatiblen und ineffizienten Teilplanungen. Die „Reformkommission Großprojekte“ des BMVI hat bereits 2015 Vorschläge für die Verbesserung der Planung durch mehr Interdisziplinarität, Teamarbeit und die Nutzung von digitaler Technologien vorgelegt⁸ – diese wurden jedoch von der Großen Koalition nicht berücksichtigt. Darüber hinaus sorgten die regelmäßig wiederkehrenden Sonderprogramme in der Vergangenheit nicht für die notwendige Kontinuität. Im Gegenteil: die fehlende Planungssicherheit mündete in einer sehr begrenzten und wenig nachhaltigen Personalplanung und -entwicklung.⁹

⁴ Vgl. Innovationsforum Planungsbeschleunigung Abschlussbericht, Mai 2017, Seite 5–8.

⁵ BMVI: Strategie Planungsbeschleunigung, 24.05.2017.

⁶ Vgl. Sachverständigenrat für Umweltfragen, Die Klagetätigkeit der Umweltschutzverbände im Zeitraum von 2013 bis 2016 Empirische Untersuchung zu Anzahl und Erfolgsquoten von Verbandsklagen im Umweltrecht, März 2018.

⁷ Vgl. Jahresberichte Eisenbahnbundesamt 2008–2017.

⁸ Reformkommission Bau von Großprojekten. Komplexität beherrschen – kostengerecht, termintreu und effizient. Endbericht. 29.06.2015.

⁹ Hierauf wies auch die Kommission „Bau und Unterhaltung des Verkehrsnetzes“ in ihrem Abschlussbericht vom 23.02.2016 (S. 16) hin.

Eine vierte Ursache für Planungsverzögerungen sind Mängel in der Zusammenarbeit der Planungsbehörden mit den Naturschutz- und Umweltschutzverbänden sowie bei der Identifizierung und (gemeinsamen) Lösung von Naturschutzkonflikten. Umweltschutzstandards werden nicht einheitlich interpretiert und die Expertise der Verbände wird, wenn überhaupt, nur am Rande in die Planungen einbezogen. Nicht zuletzt greifen politische Gremien und Politiker*innen immer wieder in Planungsprozesse ein. Das führt zu Stopps, inhaltlichen Änderungen und anderen Schwerpunktsetzungen sowie zu Unsicherheiten, Mehrfachplanungen und steigenden Kosten.

Fünftens sind die Gerichte auf verschiedenen Ebenen wie insbesondere das Bundesverwaltungsgericht für die ihm erstinstanzlich zugewiesenen Klageverfahren über Infrastrukturvorhaben oftmals nicht so mit Personal ausgestattet, dass sie in z.T. hochkomplexen Streitfragen in angemessener Frist entscheiden können.

WIE DIE GROSSE KOALITION PLANUNGSBESCHLEUNIGUNG AUSBREMST

CDU/CSU und SPD haben im Koalitionsvertrag verabredet, Planungen in Deutschland deutlich zu beschleunigen und hierfür ein Planungs- und Baubeschleunigungsgesetz zu verabschieden.¹⁰

Mit dem am 10.08.2018 im Bundesrat vorgelegten Gesetzentwurf¹¹ zum Planungsbeschleunigungsgesetz plant das BMVI, dass schon vor dem Planfeststellungsbeschluss mit einzelnen Maßnahmen auf Grundlage sogenannter vorläufiger Anordnungen begonnen werden kann. Vorbereitende Maßnahmen wie Waldrodungen wirken sich jedoch negativ auf die Beteiligung der Bürger an den Planfeststellungsverfahren aus, bergen Risiken für alle Beteiligten und sind nicht rechtssicher. Zudem wird die Akzeptanz der Bürger für das Vorhaben durch vorbereitende Maßnahmen bereits vor einem Planfeststellungsbeschluss stark reduziert.

Bei Vorhaben, bei denen eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden muss, soll entsprechend dem Gesetzentwurf künftig auf eine Erörterung verzichtet werden. Für Kläger soll die Frist, in der sie ihre Begründungen gegen ein Infrastrukturvorhaben vorlegen müssen, auf sechs Wochen verkürzt werden. Der Verzicht auf die Erörterungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung wird Planungen nicht beschleunigen. Diese Erörterungen sollen ja gerade Naturschutz- und Umweltschutzaspekte identifizieren, die einen Einfluss auf das Projekt/seine Planung haben können und sie frühzeitig mit Beteiligten diskutieren. Fällt dieser wichtige Verfahrensschritt weg, dann erhöht dies das Klagerisiko gegen Projekte, in denen Natur- und Umweltschutzaspekte nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Eine frühzeitige und ergebnisoffene Bürgerbeteiligung führt zu besserer Planungsqualität und mehr Akzeptanz gegenüber Planungsvorhaben. Die derzeitige Praxis ist jedoch unzureichend. Bürgerbeteiligung findet heute hauptsächlich in einem Planungsstadium statt, in dem die Vorhaben nur noch in Details beeinflusst werden können. Nötig ist, dass in frühen Planungsstadien, wenn noch eine Auswahl zwischen grundlegenden Planungsalternativen möglich ist, Bürger*innen besser beteiligt werden.

Erörterungstermine sind Möglichkeit für eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung. Eine Fristverkürzung ist gerade aufgrund der Komplexität der Materien nicht bürgerfreundlich, denn Planungsverfahren sind komplex und die Unterlagen umfangreich – eine weitere Verkürzung würde den Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes verletzen.

Bürgerbeteiligung heißt für CDU/CSU und SPD lediglich, dass der Bauherr künftig Informationen über das Internet zugänglich machen muss – der Gesetzentwurf der Großen Koalition enthält keine

¹⁰ Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, 14.03.2018, Seite 74, ab Zeile 3409.

¹¹ Bundesratsdrucksache 389/18

weiteren Ansätze, wie Bürger frühzeitig und umfassender in Planungsprozesse einbezogen werden können.

Zudem soll das Eisenbahnbundesamt (EBA) in Zukunft mehr Kompetenzen erhalten: es soll nicht mehr nur Genehmigungs-, sondern auch Anhörungsbehörde werden. Diese Kompetenzübertragung kann durchaus zu beschleunigten Planungsverfahren führen, jedoch nur, wenn das EBA auch mit entsprechend mehr Personal ausgestattet wird. Zudem führt das BMVI 41 Schienenstrecken für den Aus- und Neubau auf, für die das Bundesverwaltungsgericht in erster Instanz zuständig sein soll (vgl. Projekte Deutsche Einheit). Ohne dem Bundesverwaltungsgericht zusätzliches Personal zur Verfügung zu stellen muss bezweifelt werden, ob diese Instanzenverkürzung dazu führt, dass sich diese Schienenstreckenprojekte beschleunigen.

Die Bundesregierung greift viele der guten Vorschläge der Expertenkommission „Innovationsforum Planungsbeschleunigung“ nicht auf. So wird mit dem Gesetzentwurf beispielsweise die Planung von Ersatzneubauten, insbesondere Brücken, nicht beschleunigt. Der Bedarf an Ersatzneubauten von Brücken ist in Deutschland, auch aufgrund des Investitionsstaus, immens hoch. Auch der öffentliche Nahverkehr spielt für die Große Koalition keine Rolle. Die Planung und der Genehmigung von städtischer ÖPNV-Infrastruktur taucht im Planungsbeschleunigungsgesetz ebenfalls nicht auf. Dabei müssen auch die Städte und Gemeinden zahlreiche Infrastrukturprojekte planen. Sie wollen in die Verkehrswende investieren und dürfen hier nicht durch Planungsverzögerungen ausgebremst werden.

GRÜNER AKTIONSPLAN PLANUNGSKULTUR UND PLANUNGSBESCHLEUNIGUNG

Damit die zur Verfügung stehenden Mittel im Verkehrshaushalt auch für wirksame Investitionen im Sinne der Verkehrswende eingesetzt werden können müssen sie verstetigt werden und abfließen. Dass klima- und umweltpolitisch sinnvolle Verkehrsprojekte zum Teil mehr als 10 Jahre Planungsvorlauf haben, ist volkswirtschaftlich ineffizient und verzögert auch die Chancen der Realisierung einer klimafreundlichen Verkehrswende.

Bürger*innen frühzeitig einbeziehen und mit ihnen Planungen beschleunigen

Verschiedene Alternativen müssen Bürger*innen und den Trägern öffentlicher Belange dargelegt und mit ihnen ergebnisoffen geprüft werden.¹² Das schreiben deutsches Recht und EU-Recht vor und das erhöht die Akzeptanz vor Ort. Die Verfahren müssen transparent und verbindlich sein und mit einer Empfehlung für eine Vorzugsvariante abschließen. Bei der Beteiligung muss der Grundsatz der Chancengleichheit gelten: dialogisch, auf Augenhöhe und gemeinsame Festlegung des Untersuchungsrahmens sowie gemeinsame Auswahl von Gutachtern. Beteiligung muss bereits im Rahmen des Raumordnungsverfahrens bei allen großen Infrastrukturprojekten verankert sein. Im Zuge dessen die Linien bzw. Trassen bzw. der Standort der Vorhaben und die Eckpunkte der Planung festgelegt werden, die für die nachfolgenden Planungsschritte verbindlich sind.

¹² Zur Darlegung und Prüfung verschiedener Alternativen kann auch die Variante gehören, dass ein entsprechendes Projekt nicht umgesetzt wird.

Es braucht eine verbindliche, umfassende und frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung mit der Prüfung alternativer Trassen- und Standortvarianten einschließlich einer Abschätzung zur Frage, was sich verändert, wenn ein Projekt nicht umgesetzt wird.¹³

Für die Bürgerbeteiligung und Dialogverfahren sollten verbindliche Qualitätsstandards (vgl. „Handbuch für gute Bürgerbeteiligung“ und Richtlinie 7000 des Vereins Deutscher Ingenieure „Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojekten“) festgeschrieben werden. Die Vorhabenträger sollten sicherstellen, dass Beteiligungsverfahren gut geplant und professionell organisiert werden. Gute Beteiligung verbessert die Planungen – sie gibt es jedoch nicht zum Nulltarif. Der Bund sollte die Projektkommunikation (Bürgerbeteiligung, Dialogverfahren und Öffentlichkeitsarbeit) der Vorhabenträger großer Infrastrukturprojekte, die planfestgestellt sind mit entsprechend der Projektgrößen gestaffelten Pauschalen angemessen unterstützen.

Wie gute Bürgerbeteiligung gefördert werden kann zeigen Beispiele aus Baden-Württemberg und von der Deutschen Bahn. Als erstes Bundesland hat Baden-Württemberg die Verwaltungen der Regierungspräsidien sowie der Land- und Stadtkreise innerhalb der bestehenden Rechtslage zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung verpflichtet (Verwaltungsvorschrift Öffentlichkeitsbeteiligung¹⁴). Die Deutsche Bahn AG hat einen Leitfaden zur Stakeholderkommunikation ausgearbeitet, der ihren Projektteams dabei hilft die richtigen Formen für informieren, konsultieren und kooperieren zu finden. Um Planungen besser verständlich zu machen nutzen die Projektteams digitale Werkzeuge (Trassenfinder, Visualisierungen etc.). Für den kooperativen Dialog werden bereits am Anfang mit den Beteiligten klare Rahmenbedingungen vereinbart (zum „Was“, zum „Wie“, zu Zeitplan und zum Umgang mit den Ergebnissen). Außerdem stehen für die Beteiligung geschützte Räume zum Austausch zur Verfügung und die Deutsche Bahn bietet in den Verfahren Formate an, in denen direkt miteinander diskutiert werden kann und die so den sachlichen Austausch erleichtern.

Gute Planung und schnellere Umsetzung mit gut ausgestatteten Behörden und Gerichten

Die zuständigen Senate des Bundesverwaltungsgerichts müssen mit zusätzlichen Personalstellen ausgestattet werden. Nur so können sie als erste Instanz zusätzliche Schienenstreckenprojekte effizient und zeitnah bearbeiten. Derzeit steht jedem Senat mit seinen fünf Richtern eine einzige Mitarbeiter*in zur Verfügung. Auch die 51 Verwaltungsgerichte in Deutschland und die 15 Obergerichtsverwaltungen bzw. Verwaltungsgerichtshöfe der Länder müssen flächendeckend mit ausreichend Personal ausgestattet werden. Das alles muss Teil des Paktes für den Rechtsstaat sein, den die Bundesregierung tragende Koalition vereinbart hat.

Das Eisenbahnbundesamt soll anstelle der 33 verschiedenen Behörden (Mittelinstanzen) für die Planfeststellung von Schienenprojekten des Bundes zuständig werden. Für die zusätzlichen Aufgaben, die ihm die Koalition mit dem Gesetzentwurf für das Planungsbeschleunigungsgesetz übertragen möchte, ist im EBA ein entsprechender Aufbau von Personal vorzunehmen. Das BMVI muss daher unverzüglich in Verhandlungen mit dem EBA einzutreten und ermitteln, wieviel Personal bisher in den Ländern für die Planfeststellungsverfahren eingesetzt wurde. Entsprechend muss das EBA mit zusätzlichem Personal ausgestattet werden.

Verkehrswende voranbringen: gute und schnelle Planungen für kommunale Bus- und Bahn-Infrastruktur ermöglichen

Ein massiver Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) ist für die Einhaltung der Klimaziele 2030 unverzichtbar. Die geplanten Investitionsoffensiven von Bund, Ländern und Kommunen für

¹³ Auch alternative Konfliktlösungsverfahren im Rahmen der Bürgerbeteiligung sollten erprobt werden.

¹⁴ Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren (VwV Öffentlichkeitsbeteiligung) vom 17. Dezember 2013 (GABl. Nr. 2, 2014, S. 22).

effektiven Klimaschutz und verbesserte Luftqualität werden nur erfolgreich sein, wenn sie mit einer Beschleunigung der Planungen für effiziente und klimaschonende ÖPNV-Projekte einhergehen. Damit sich die Planungs- und Genehmigungsprozesse auf kommunaler Ebene für neue Straßenbahn- und U-Bahnlinien oder neue Busspuren, Radverkehrswege und Fußwege beschleunigen – und die zur Verfügung stehenden Mittel auch abfließen können – braucht es eine Stärkung der kommunalen Planungs- und Genehmigungsbehörden und zugleich eine Stärkung der kommunalen Finanzkraft durch den Bund und die Länder.

Darüber hinaus muss das Fachplanungsrecht für Schienenbahnen nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) geändert werden. Es nicht an die Ziele der Planungsbeschleunigung anzupassen, gefährdet die Entwicklungs- und damit die Zukunftsfähigkeit dieses zentralen Bausteins für eine nachhaltige und leistungsfähige urbane Mobilität. Bereits einige begrüßenswerte Empfehlungen des Innovationsforums Planungsbeschleunigung bezogen sich in weiten Teilen auch auf die Planung und Realisierung von Schienenverkehrsprojekten nach dem PBefG. Beispielsweise sollte auch für kommunale Infrastrukturprojekte die Möglichkeit bestehen einen Projektmanager einzusetzen.

Keine Planungsbeschleunigung auf Kosten von Umwelt- und Naturschutz

Die von der Großen Koalition geplante Einschränkung der Umweltverträglichkeitsprüfungen macht deutlich, dass die Bundesregierung Planungen auf Kosten von Natur und Umwelt beschleunigen will. Über die Berücksichtigung aller Naturschutzbelange hinaus muss auch eine klimapolitische Bewertung der jeweiligen Projekte mit Blick auf das Sektorziel von 40–42 Prozent Treibhausgasminderung im Verkehr bis 2030 erfolgen. Um dieses Ziel zu erreichen, dürfen nur noch solche Straßenprojekte realisiert werden, bei denen nachgewiesen werden kann, dass sie keine zusätzlichen CO₂-Emissionen zur Folge haben. Der Umweltbericht zum Bundesverkehrswegeplan 2030 stellt klar, dass die Realisierung aller eingeplanten Straßenbauprojekte dazu führen würde, dass sich die Klimaschutzlücke im Verkehrssektor vergrößert.

Gleichwertig mit der Klimakrise müssen wir auch die Biodiversitätskrise stoppen. In Deutschland werden täglich rund 62 Hektar als Siedlungs- und Verkehrsflächen neu versiegelt. Damit wird Lebensraum für Tier- und Pflanzenarten zerstört. Das deutsche Verkehrsnetz gehört zu den dichtesten Verkehrsnetzen der Welt. Bis zum Jahr 2030 will die Bundesregierung den Flächenverbrauch auf unter 30 Hektar pro Tag verringern. Der Flächenverbrauch der Verkehrsflächen darf nicht weiter zunehmen. Außerdem setzte sich die Bundesregierung zum Ziel, eine ökologische Durchlässigkeit von zerschnittenen Räumen bis zum Jahr 2020 zu gewährleisten. Auch die Erreichung dieses Ziels droht zu scheitern. Verkehrsprojekte müssen daher neben ihrer Ausrichtung an den Klimaschutzziele stets auch am Ziel der Reduzierung des Flächenverbrauchs und der Umsetzung des länderübergreifenden Biotopverbunds ausgerichtet werden.

Die Informationsgrundlagen für Planung und Genehmigung im Bereich Umwelt- und Naturschutz müssen verbessert werden: Zeitnah gilt es, eine öffentliche Wissensplattform zum Umweltschutz und Aufbau einer verkehrsträgerübergreifenden Basisdatenbanken für Kartier- und Artendaten inklusive eines Datenbestandes über Vorkommen und Populationszustand der Arten der Roten Liste und nach europäischem Recht geschützter Arten von Tieren und Pflanzen einzurichten. Hierbei kann auf die Expertise der Natur- und Umweltschutzverbände zurückgegriffen werden. Für eine wirksame Planungsbeschleunigung braucht es zudem Qualitätsanforderungen, eine Standardisierung von Umweltuntersuchungen sowie Erhebungs- und Bewertungsmethoden im Rahmen von Umweltgutachten und -prüfungen.

Durch eine proaktive Zusammenarbeit können Gutachterstreit und Gerichtsprozesse vermieden werden. Gutachter müssen unabhängig sein und für ihre Beauftragung müssen Qualitätsstandards gelten. Auch für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollten verbindliche Standards vereinbart werden.

Es gilt Naturschutzvorgaben umfassend und verpflichtend zu berücksichtigen und bereits in den frühen Phasen der Planung eng mit den Natur- und Umweltschutzverbänden zusammenzuarbeiten.

Next Level: Ersatzneubauten schneller planen und Digitalisierung des Planens und Bauens der Verkehrsinfrastruktur vorantreiben

Ersatzneubauten von Straßen- und Schienenbrücken sollten, wenn sie ohne Kapazitätserweiterung realisiert werden, grundsätzlich nicht als Neubau, sondern als Instandsetzung aufgefasst werden. Dann sollte geprüft werden, ob Ersatzneubauten im Zuge der Plangenehmigungen ermöglicht werden, sodass für sie nicht ein vollständiges Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden müsste.

Vor Beginn der Planung für ein großes Infrastrukturprojekt gilt es den Bedarf erschöpfend zu analysieren und die Projektanforderungen detailliert zu ermitteln. Hierzu gehört auch das Aufsetzen eines Risikomanagements. Effektive Planungen für entsprechende Projekte sollten zudem von interdisziplinären Planungsteams durchgeführt werden.

Die von der Koalition mit dem Gesetzentwurf geplante Einsetzung eines Projektmanagers für ein Vorhaben ist begrüßenswert, jedoch sollten die Kosten für Bestellung im Einklang mit dem Verursacherprinzip vom Vorhabenträger übernommen werden. Wichtig ist jedoch, dass Projektmanager nach gesetzlich verankerten Qualifikationsanforderungen von der zuständigen Behörde ausgewählt werden sollten.

Planungen werden auch durch die Nutzung digitaler Innovationen beschleunigt – hierfür müssen aber die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden. Daher muss der Stufenplans des BMVI zur Erprobung und Evaluation von digitalen Technologien in der Planung und im Bau von Infrastrukturprojekten (Building Information Modeling – BIM) flächendeckende und verpflichtend ab 2020 für neu zu planende Projekte umgesetzt werden.

Außerdem müssen die Planungs- und Genehmigungsbehörden digitalisiert werden. Damit Planungen in BIM-Qualität („Building Information Management“) von den Genehmigungsbehörden digital weiterverarbeitet werden können muss zeitnah eine einheitliche Datenstruktur entwickelt und erprobt werden. Zudem müssen Anforderungen für ein System definiert werden, das als digitale Arbeits- und Kommunikationsplattform eine vollständige elektronische Verarbeitung der Planungen durch die Genehmigungsbehörden zulässt und gleichzeitig zur Interaktion zwischen Vorhabenträger, Genehmigungsbehörden und der beteiligten Öffentlichkeit genutzt werden kann.

Zusammenfassung: Grüner Aktionsplan Planungsbeschleunigung

1. Bürgernahe Planung & frühzeitige Beteiligung:

- ergebnisoffene Beteiligung bereits im Raumordnungsverfahren bei allen großen Infrastrukturprojekten
- verbindliche, umfassende, transparente und frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung mit Alternativenprüfung
- Festschreibung von verbindlichen Qualitätsstandards für die Bürgerbeteiligung und Dialogverfahren
- Förderung der Projektkommunikation durch den Bund
- Von best-practice-Beispielen guter Bürgerbeteiligung aus Baden-Württemberg und bei der Deutschen Bahn lernen

2. Verbesserung der Ausstattung von Behörden und Gerichten

- Aufstockung der Personalstellen der zuständigen Senate des Bundesverwaltungsgerichts
- Aufstockung der Personalstellen der 51 Verwaltungsgerichte in Deutschland und der 15 Obergerichtsverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe der Länder
- Verstärkung des Personaltableaus der Planungs- und Genehmigungsbehörden auf allen Ebenen, insbesondere im Bereich der Planung und Genehmigung von Elektrifizierungsvorhaben an Schienenstrecken
- Aufbau von Personal beim Eisenbahnbundesamt (EBA)

3. Beschleunigung der Planungen im ÖPNV als Baustein der Verkehrswende

- Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsprozesse auf kommunaler Ebene für neue Straßenbahn- und U-Bahnlinien oder neue Busspuren, Radverkehrswege und Fußwege – durch:
 - Stärkung der kommunalen Planungs- und Genehmigungsbehörden
 - Stärkung der kommunalen Finanzkraft durch Bund und Länder
 - Änderung des Fachplanungsrechts (Personenbeförderungsrechts)

4. Kooperation mit den Umweltverbänden, um Naturschutzvorgaben umfassend und rechtssicher umzusetzen

- Naturschutzvorgaben umfassend und verpflichtend berücksichtigen
- Enge Zusammenarbeit mit den Natur- und Umweltschutzverbänden
- Einrichtung einer öffentlichen Wissensplattform zum Umweltschutz und Aufbau einer umfassenden Basisdatenbank für Kartier- und Artendaten
- Bundesweit naturschutzfachlich standardisierte Umweltuntersuchungen sowie Erhebungs- und Bewertungsmethoden
- Vereinbarung von Standards für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

5. Beschleunigung der Planung von Ersatzneubauten, besseres Planungsmanagement und Digitalisierung des Bauens

- Beschleunigte Planung von Ersatzneubauten ermöglichen
- Umfassende Bedarfsanalyse vor Beginn der Planung für ein großes Infrastrukturprojekt und Aufsetzen eines Risikomanagements
- Einführung von digitalen Technologien in der Planung und im Bau von Infrastrukturprojekten & Digitalisierung der Planungs- und Genehmigungsbehörden