

Grüne Liga Brandenburg e.V., Lindenstraße 34, 14467 Potsdam

Telefonnummer: 0331-2015520
Faxnummer: 0331-2015522
Email: geschaeftsstelle@grueneliga-brandenburg.de
Internet: www.grueneliga-brandenburg.de
Kontodaten: VR Bank Lausitz
IBAN: DE 22 1806 2678 0000 0550 00
BIC: GENODEF1FWA

An alle

Fraktionen des Bundestages

Per E-Mail

Stellungnahme zum Entwurf des Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG)

zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie -

Kabinettsentwurf vom 30. April 2020 Drucksache 19/18965

Sehr geehrte Damen und Herren,

am Freitag den 24. April 2020 um 15:49 Uhr übermittelte das Bundesministerium für Umwelt (BMU) unserem Bundesverband Grüne Liga e. V. per E-Mail den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz / PlanSiG). Es wurde uns bis Montag, den 27. April 2020 um 12:00 Uhr die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Einführung

Ziel und Zweck des vorliegenden Gesetzentwurfs sind grundsätzlich anzuerkennen. Erkennbare Risiken sollen für die Dauer der Pandemie möglichst vermieden werden. Dem Abstandsgebot wird Rechnung getragen, in dem das Aufeinandertreffen von mehreren Personen auf ein Minimum beschränkt wird, so beim Lesen von Bekanntmachungen in Form von Aushängen, bei der Einsichtnahme in Unterlagen an bestimmten Auslegungsorten und beim Zusammentreffen bei Erörterungsterminen in geschlossenen Räumen.

Grundsätzliches

Trotz dieser Pandemiesituation fehlt es bei dem vorliegenden Artikelgesetz an der notwendigen Eilbedürftigkeit, da in diesem keine unmittelbaren Maßnahmen zum Gesundheitsschutz geregelt werden. Die Frist von 2 Tagen über ein Wochenende für die Abgabe einer fachlich fundierten Stellungnahme ist unverhältnismäßig. Die mit diesem Gesetz verbundenen schwerwiegenden Beschränkungen diverser Partizipationsprozesse und dem damit verbundenen Wegfall von langjährig bewährten Beteiligungsrechten der Bürger und Verbände, birgt für unsere Demokratie eine große Gefahr. Schon deshalb hätten Alternativen geprüft werden müssen. Alleinig nur der Hinweis von Unternehmen und deren Interessenverbänden, es bestünden praktische Schwierigkeiten bei der Durchführung von Verwaltungsverfahren, kann nicht im Ergebnis mit Billigung des Bundestages zu einer vollständigen Beseitigung wichtiger erprobter Verfahrensbestandteile führen. Der Gesetzentwurf und deren Begründung lässt vermissen, dass es auch unter den schwierigen Bedingungen einer Pandemie oberstes Ziel sein sollte, die demokratischen Rechte der Bürger, auch vor dem Hintergrund, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung im Völker- und Europarecht einen hohen Stellenwert genießt, angemessen zu berücksichtigen.

Darum kann das vorliegende Planungssicherstellungsgesetz in der vorliegenden Form nur abgelehnt werden.

Zu § 1 Anwendungsbereich

Mit dem vorliegenden Gesetz verändert der Gesetzgeber gravierend bestehende Regelungsinhalte in insgesamt 22 zentralen Bundesgesetzen. Diese Änderungen in den im § 1 aufgeführten Gesetzen tangieren neben dem Natur- und Umweltschutz diverse andere gesellschaftliche Bereiche. Neben den schon zum jetzigen Zeitpunkt erkennbaren schwerwiegenden Folgen für die Partizipation der Öffentlichkeit, ist ein Gesetz mit derlei Dimension ohne eine öffentliche inhaltliche Debatte in einer funktionierenden Demokratie nicht hinnehmbar.

Zu § 2 Ortsübliche und öffentliche Bekanntmachungen

Wenn das gesetzte Ziel des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG) die Vermeidung und Reduzierung physischer Kontakte sein soll, ist die vorliegende Regelung im § 2 Absatz 1 PlanSiG unzureichend. Der Gesetzgeber stellt die Veröffentlichung einer Bekanntmachung in das Ermessen der zuständigen Behörde und bleibt damit inkonsequenter Weise weit hinter seinen Möglichkeiten, dass vermeidliche Gesetzesziel der Kontaktvermeidung zu erreichen, zurück.

In Zeiten der fortgeschrittenen Digitalisierung muss eine öffentliche Bekanntmachung neben der ortsüblichen Veröffentlichung z. B. durch Aushang an der Amtstafel grundsätzlich im Internet auf dem jeweiligen Portal der Zulassungsbehörde veröffentlicht werden.

Eine solche klare Regelung würde den Zugang zu Informationen und die Partizipation der betroffenen Öffentlichkeit wesentlich erweitern und erleichtern. Der Bundesgesetzgeber hat in dem vorliegenden Entwurf die Möglichkeit, eine solche zukunftsweisende Entscheidung zu treffen, leider versäumt.

Auch müsste in einem weiteren Absatz 2 analog zu der Regelung in § 3 Absatz 2 Satz 1 PlanSiG klargestellt werden, dass „Soweit es nach Feststellung der zuständigen Behörde den Umständen nach möglich ist, die Bekanntmachung daneben als zusätzliches Informationsangebot an einer Amtstafel anzuschlagen oder zur Einsichtnahme auszulegen.“

Zu § 3 Auslegung von Unterlagen oder Entscheidungen

Die vorherigen Ausführungen unter Punkt „§ 2 Ortsübliche und öffentliche Bekanntmachungen“ gelten für den § 3 PlanSiG entsprechend und werden wie folgt ergänzt:

Die Auslegung von Antragsunterlagen und Entscheidungen müssen zukünftig grundsätzlich dauerhaft und vollständig durch die zuständigen Behörden im Internet veröffentlicht werden.

Zu § 3 Absatz 1 PlanSiG

Der § 3 Absatz 1 S. 1 PlanSiG regelt die Auslegung von Unterlagen oder Entscheidungen bei gesetzlicher Anordnung. Auch hier wird wie in § 2 Absatz 1 PlanSiG die Veröffentlichung im Internet lediglich in das Ermessen der Behörde gestellt. Mit einer einheitlichen Regelung hätte der Bundesgesetzgeber, in Anbetracht der uneinheitlichen Ermessensausübung in den verschiedenen Bundesländern, Klarheit schaffen können.

So werden in einigen Bundesländern, so auch im Land Brandenburg bei Immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren die Antragsunterlagen nicht oder nur teilweise über das Internet zugänglich gemacht. Unternehmen und deren Interessenverbände verweisen in diesem Zusammenhang auf die Wahrung von Geschäftsgeheimnissen der Antragsteller. Diese Einwende ist gegenstandslos, da auch schon bei der Auslegung von Unterlagen in den Räumen einer Behörde diese nur unter Wahrung von Geschäftsgeheimnissen der Antragsteller erfolgen darf.

Um einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Verfahren zu ermöglichen, müssen die Bestimmungen zur Barrierefreiheit für alle Unterlagen und Onlineformate unter Beachtung der Regelungen des Behindertengleichstellungsgesetzes (BBG) umgesetzt werden.

Zu § 3 Absatz 2 PlanSiG

Im § 3 Absatz 2 S. 1 PlanSiG ist die Prüfung einer möglichen Auslegung der Unterlagen in den Räumen der Behörde in deren Ermessen gestellt. Diese Ermessensentscheidung der Behörde steht unter keinem konkreten Vorbehalt mit Bezug auf die aktuellen Entwicklungen bzw. aktuellen behördlichen Entscheidungen im Umgang mit der Pandemie. Es heißt hierzu nur ganz allgemein, dass die Behörde prüfen muss, ob eine Auslegung „den Umständen nach möglich ist“. Unterlagen werden oft in separaten Räumen der Behörde auslegt. Auch muss bei Vorhandensein einer angemessenen Raumgröße unter Wahrung der Abstandsregeln eine Einsichtnahme der Unterlagen in den Räumen der Behörde möglich sein.

Eine solche auf die konkrete Situation gerichtete behördliche Vorprüfung ist aus unserer Sicht zwingend erforderlich und sollte in § 3 Absatz 2 S. 1 PlanSiG konkreter ausformuliert werden.

Völlig unklar ist die Regelung des § 3 Absatz 2 S. 2 PlanSiG. Unbestimmte Rechtsbegriffe wie „leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeiten“ und „öffentlich zugängliche Lesegeräte“ werden in der praktischen Umsetzung durch die Behörden nicht hilfreich sein und eher noch mehr Unsicherheiten schaffen. Ein in „begründeten Fällen“ durch die Behörde veranlasster Versand von Kopien birgt neben dem Risiko einer juristischen Auseinandersetzung auch die Gefahr, dass diese Handhabe nur mit erhöhtem behördlichen Personalaufwand umzusetzen und mit einem nicht abschätzbarem Kostenrisiko verbunden sein wird.

Zu § 3 Absatz 3 PlanSiG

Zur Erreichung des Gesetzeszieles bedarf es zukünftig einer klaren obligatorischen Sollvorschrift, die den Vorhabenträger verpflichtet, die Unterlagen zum Zwecke der Bekanntmachung im Internet in einem verkehrsüblichen elektronischen Format einzureichen.

Zu § 4 Erklärungen zur Niederschrift

Die Regelung des Ausschlusses, eine Erklärungen zur Niederschrift abgeben zu können, ist inakzeptabel und diskriminierend. Menschen mit einer Schreibschwäche werden faktisch von der Beteiligung an den Verfahren ausgeschlossen. Die Möglichkeit der Abgabe von einer „elektronischen Erklärung“ geht nicht weit genug. Zumindest die Übermittlung von Audio Dateien müsste gewährleistet sein.

Zu § 5 Erörterungstermine, mündliche Verhandlungen und Antragskonferenzen

§ 5 Absatz 1 PlanSiG

Die derzeitige Regelung in § 5 Absatz 1 PlanSiG ist entbehrlich, da kein eigenständiger Regelungsgehalt erkennbar ist. Dies wird am Beispiel des § 10 Absatz 6 BImSchG deutlich. Hier und auch in anderen ähnlichen Regelungen werden keine Kriterien erwähnt, die das Ermessen der Behörde einschränken. Somit kann und muss diese bereits schon heute nach geltendem Recht alle Umstände berücksichtigen, so auch die mit der Pandemie verbundenen Ansteckungsgefahren. Hierbei muss zwischen zwei behördlichen Entscheidungsschritten unterschieden werden. Bei einer fakultativen behördlichen Entscheidung muss die Behörde darüber befinden, ob ein solcher Erörterungstermin, ungeachtet jeglicher Begleitumstände verfahrensrechtlich geboten ist. Erst in einem zweiten Schritt wird unter Berücksichtigung der Begleitumstände über die Form der Durchführung einer solchen Veranstaltung entschieden.

Um dem kontradiktorischen Charakter solcher mündlicher Verhandlungen bzw. Erörterungsterminen gerecht zu werden, schlagen wir vor den § 5 Absatz 1 PlanSiG um eine Formulierung mit einem eigenständigen Regelungsgehalt zu erweitern. Dieser könnte die Kombination eines Erörterungstermins und einer zusätzlichen Telefon- bzw. Videokonferenz sein, wobei den Teilnehmern die Entscheidung über die Form der Teilnahme freigestellt sein sollte. Auf jeden Fall müssen die Diskussionsbeiträge den Anderen zeitgleich verfügbar gemacht werden (ggf. per Chat oder durch Verlesen).

Eine statische, verschriftliche Online-Konsultation, wie bei obligatorischen Erörterungsterminen im Absatz 2 des § 5 PlanSiG vorgesehen wird aus folgenden Gründen abgelehnt.

Erörterungstermine sind Besprechungen, bei denen fachliche Problemstellungen in vielfacher Rede und Gegenrede von Einwendenden, Antragstellern und Sachverständigen innerhalb eines jeden Tagesordnungspunktes diskutiert werden. Sie dienen einer umfassenden Sachverhaltsaufklärung. Den Einwendenden wird die Möglichkeit eröffnet, ihre Einwendungen zu erläutern und die Antragstellerseite intensiv zu befragen. Ziel dieser Gespräche ist es, Widersprüche und Defizite in den Antragsunterlagen sowie eventuelle Versagungsgründe für eine Genehmigung aufzuzeigen. Auch besteht für die Antragsteller die Gelegenheit, Unklarheiten auszuräumen und notwendige Erläuterungen vorzutragen. Erst ein solches kontradiktorisches Verfahren ermöglicht der Behörde notwendige Perspektivwechsel, um sich einer halbwegs objektiven Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit nähern sowie widerstreitende Interessenlagen ausgleichen zu können. Neben der Konsensfindung- und Akzeptanzsteigerungsfunktion eines Erörterungstermins dient dieser aber vor allem dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlage (Artikel 20a GG) und der Durchsetzung des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 S. 1 GG).

§ 5 Absatz 2 PlanSiG

Die Ausführung unter Punkt „§ 5 Absatz 1 PlanSiG“ gelten entsprechend und werden wie folgt ergänzt:

Im § 5 Absatz 2 PlanSiG der aktuellen Bundesdrucksache 19/18965 vom 05. Mai 2020 findet sich im Vergleich zu der am 24. April 2020 vom Bundesministerium für Umwelt BMU vorgelegten Fassung nunmehr kein durch Behörde zu prüfendes Feststellungserfordernis über die Unmöglichkeit oder Unzumut-

barkeit der Durchführung eines Erörterungstermins oder einer mündlichen Verhandlung. Die Streichung dieses Halbsatzes verdeutlicht, dass der Gesetzgeber bewusst diese Entscheidung nicht in das behördliche Ermessen stellen will, obwohl dies hier mehr als geboten erscheint.

§ 5 Absatz 4 PlanSiG

Die Ausführung unter Punkt „§ 5 Absatz 1 PlanSiG“ gelten entsprechend und werden wie folgt ergänzt:

Im § 5 Absatz 4 PlanSiG der aktuellen Bundesdrucksache 19/18965 vom 05. Mai 2020 findet sich im Vergleich zu der am 24. April 2020 vom Bundesministerium für Umwelt BMU vorgelegten Fassung nunmehr keine Regelung, dass die Behörde allen zur Teilnahme Berechtigten die im Rahmen der Online Konsultation vorgebrachten Äußerungen zugänglich machen muss. Auch die erneute Abgabe einer Stellungnahme zu diesen Inhalten der Online Konsultation durch die berechtigten Personen wurde gestrichen.

Die hier beschriebene Online-Beteiligung, wie in § 5 Absatz 4 PlanSiG vorgesehen, kann nur den behördlich angebotenen Präsenztermin ergänzen, aber nicht ersetzen. Diese Form der Konsultation ermöglicht keinen spontanen Austausch aller Beteiligten und stellt damit kein adäquates Mittel zum Erörterungstermin dar. Die nunmehr, durch die oben erwähnte Streichung des Satzes 3 im § 5 Absatz 4 PlanSiG vorgegebene Einstufigkeit des Verfahrens führt dazu, dass alle Beteiligten faktisch abschließende Stellungnahmen vorlegen müssen und ein Dialog vollständig entfällt.

Das in § 5 Absatz 2 und 4 PlanSiG derzeit vorgesehene Verfahren der Online-Konsultation wird daher vollumfänglich abgelehnt.

§ 6 Übergangsregelung

§ 6 Absatz 1 Satz 3 PlanSiG

In den Erläuterungen zum § 6 Absatz 1 Satz 3 PlanSiG heißt es:

„Die Beteiligung dient dazu, den von dem Vorhaben potentiell Betroffenen Anlass zur Prüfung ihrer Betroffenheit zu geben und damit die Möglichkeit zu eröffnen, Einwendungen zu erheben bzw. Stellungnahmen einzureichen. In den Fällen des § 6 Absatz 1 Satz 3 ist dies der Fall, wenn im gesamten Zeitraum eine Auslegung im Internet erfolgte und schriftliche und elektronische Äußerungen möglich waren und lediglich die Auslegung an einzelnen Auslegungsstellen oder die Einwendung zur Niederschrift an den Auslegungsstellen nicht möglich waren.“

Diese Regelung ist nicht hinnehmbar, da diese eine Beschränkung bestehender Beteiligungsmöglichkeiten im Nachgang in der Vergangenheit legitimieren würde. Der Grund der in § 6 Absatz 1 Satz 2 PlanSiG geregelten Wiederholung eines Verfahrensschrittes liegt genau in der hier formulierten Einschränkung der Beteiligungsmöglichkeiten durch die Pandemie vor Inkrafttreten des PlanSiG.

§ 6 Absatz 2 PlanSiG

Der Deutsche Bundestag hat am 27. März 2020 eine epidemische Lage von nationaler Tragweite gemäß § 5 Absatz 1 Satz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) festgestellt. In einem Artikelgesetz wurde geregelt, dass „das Bundesministerium für Gesundheit dem Deutschen Bundestag nach Beteiligung des Bundesrates bis spätestens zum 31. März 2021 einen Bericht zu den Erkenntnissen aus der durch das neuartige Coronavirus SARS-CoV-2 verursachten Epidemie vorlegen wird“.

Dieser vom Gesetzgeber festgesetzte Prüfungstermin am 31. März 2021 zeigt deutlich die Notwendigkeit, solche schwerwiegenden Entscheidungen in angemessenen Abständen einer Prüfung zu unterziehen und entsprechend die bestehenden Regelungen der aktuellen Lage anzupassen.

Die aktuell von der Bundesregierung und den Bundesländer beschlossenen Lockerungen sind in diesem Sinne zu verstehen. Daher erscheint eine Einschränkung der Durchführung von Erörterungsterminen selbstverständlich nur solange legitim, wie auch im Übrigen die Kontaktbeschränkungen gelten, die einer regulären Durchführung eines Erörterungstermins entgegenstehen.

Es ist nicht ersichtlich, aus welchem Grund Übergangsregelungen auch über deren sachliche Notwendigkeit hinaus praktiziert werden.

Zu § 7 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Die Ausführung unter Punkt „§ 6 Übergangsregelung“ gelten entsprechend und werden wie folgt ergänzt:

Die Regelung im § 7 Absatz 2 Satz 2 PlanSiG ist nicht nachvollziehbar. Verfahrensschritte, die während der Geltung der §§ 1 bis 5 PlanSiG stattgefunden haben werden, bleiben selbstverständlich auch nach dem 31. März 2021 rechtswirksam. Der Zeitpunkt des Abschlusses eines Planungs- und Zulassungsverfahrens spielt insofern keine Rolle.

So könnten sich aus dieser Regelung in § 7 Absatz 2 Satz 2 PlanSiG Missverständnisse ergeben. Eine Wiederholung von gerichtlich angefochtenen fehlerhaften Behördenentscheidungen über den 31. Dezember 2025 hinaus wären nach den Regeln dieses Gesetzes theoretisch denkbar aber nicht zu rechtfertigen.

Daher sollte der Satz 2 im Absatz 2 des § 7 PlanSiG ersatzlos gestrichen werden.

Michael Ganschow
Geschäftsführung