



Pro Mobilität

Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.

Friedrichstraße 154

10117 Berlin

Tel.: 030 / 22 48 84 12

Fax: 030 / 22 48 84 14

www.promobilitaet.de

info@promobilitaet.de

Dr. Peter Fischer

Präsident

Pro Mobilität – Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.

Begrüßung

Veranstaltung

„Fernstraßen schneller und kostengünstiger planen“

am 7. März 2006

im Hause des Bundesverbandes Öffentlicher Banken

Berlin

Es gilt das gesprochene Wort!

Begrüßung

Vielen Dank Herr Boos für Ihre freundliche Begrüßung. Wir freuen uns erneut im Hause des Bundesverbandes Öffentlicher Banken zu Gast sein dürfen. Sie sehen, es hat uns im letzten Jahr gut in diesen schönen Räumen gefallen. Herzlichen Dank für die Gastfreundschaft!

Verehrte Abgeordnete,
sehr geehrter Herr Posch,
meine Damen und Herren,

im Namen des Präsidiums von Pro Mobilität begrüße ich Sie. Die starke Resonanz freut uns nicht nur, sie hat uns auch überrascht. Schließlich befassen wir uns heute mit einer stark juristisch geprägten Materie.

Sowohl der Bund wie auch die Länder Hessen und Hamburg haben Gesetzesinitiativen gestartet, die sich grundsätzlich mit dem Planungsrecht befassen. Sie tun damit etwas, was eigentlich im politischen Raum unüblich ist, nämlich vorhandene Regelungen in Frage zu stellen. Das begrüße ich sehr!

Der Titel dieser Veranstaltung „Fernstraßen schneller und kostengünstiger planen“ macht unsere Erwartung an eine Reform deutlich. Ihr Interesse werde ich als Indiz dafür, dass Sie auch Handlungsbedarf sehen und die Politiker in ihrem Tun bestärken wollen.

Das Thema ist sehr aktuell, denn diese Gesetzesinitiativen sind derzeit Gegenstand intensiver politischer Beratungen:

- So hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen gestern eine Anhörung durchgeführt.
- Der Bundesrat wird seine Position zum hessischen Gesetzentwurf am Freitag beschließen.
- Das Bundeskabinett will in der kommenden Woche eine sogenannte „Formulierungshilfe“ verabschieden, die die Koalitionsfraktionen im Bundestag bei der Meinungsbildung unterstützen soll. Sie will dabei auch über den bisherigen Regierungsentwurf hinausgehen, der noch unter rot-grüner Regie entstand, und sich in einigen Punkten auf die hessischen Vorschläge zubewegen.
- Der Verkehrsausschuss des Bundestages wird dann am 5. April eine Anhörung durchführen, der weitere Beratungen und die Lesungen im Plenum folgen werden.

Mit der heutigen Veranstaltung möchten wir dazu beitragen, das komplexe Thema einer breiteren Öffentlichkeit nahe zu bringen und einige nahe liegende Fragen zu verdeutlichen:

- Warum besteht überhaupt Handlungsbedarf?
- Um welche konkreten Regelungen es geht?
- Worin unterscheiden sich der Gesetzentwurf des Landes Hessen und die Überlegungen der Bundesregierung und warum?
- Ergeben sich aus den Vorschlägen Eingriffe in materielle Rechte des Umweltschutzes oder verändern sich ausschließlich Verfahrensabläufe?

Zwei Themen werde ich schon in meiner Einführung ansprechen:

- Zunächst möchte ich darstellen, warum es eine Tendenz zu steigendem Planungsaufwand gibt
- Und werde dann erläutern, welche Vorteile ich von einer Reform des Planungsrechts erwarte.

Zum ersten Punkt: Warum gibt es eine Tendenz zu steigendem Planungsaufwand?

Meine Damen und Herren,
nicht jeder ist vertraut mit den Verfahrensschritten von der ersten Idee bis zur Eröffnung einer Autobahn oder Bundesstraßen. Deshalb möchte ich diese kurz skizzieren.

Vereinfacht gesagt, durchwandert ein Vorhaben eine politische, eine planerische und ggf. eine gerichtliche Phase, bevor es zur Umsetzung kommen kann.

Der politischen Phase gehen Voruntersuchungen voran. Anschließend meldet ein Bundesland ein Vorhaben beim Bund für den Bundesverkehrswegeplan an. Wird das Projekt darin aufgenommen und im Anhang des Fernstraßenausbaugesetzes dann als vordringlich eingestuft, folgen die planerischen Schritte.

Die Planung beginnt mit Voruntersuchungen der Verwaltung zur Festlegung des Planungsauftrages. Es geht dann weiter mit dem Raumordnungsverfahren, das erste förmliche Beteiligungen der Träger öffentlicher Belange, der anerkannten Vereine und die Beteiligung der Öffentlichkeit vorsieht. Es folgt das Linienbestimmungsverfahren unter Einbindung der betroffenen Bundesressorts und ggf. auch der Öffentlichkeit. Daran schließt sich der Vorentwurf als verwaltungsinterne Prüfung an. Zum Schluss folgt das Planfeststellungsverfahren, in der erneut die Träger öffentlicher Belange, die Öffentlichkeit und die anerkannten Vereine eingebunden werden. Der Planfeststellungsbeschluss ist somit die endgültige Zulassungsentscheidung für ein Projekt unter umfassender Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange.

Der Planfeststellungsbeschluss kann dann Gegenstand von Verwaltungsgerichtsverfahren werden. Für Bundesfernstraßen in den alten Bundesländern ist das Oberverwaltungsgericht die erste Instanz. In den neuen Bundesländern ist es das Bundesverwaltungsgericht.

Die jetzige Diskussion bezieht sich vorrangig auf die planerische Ebene und zum Teil auf die gerichtliche Ebene.

Meine Damen und Herren,
der politischen Behandlung unseres Themas ging eine intensive Fachdiskussion voraus. Der Länderfachausschuss Straßenrecht hat schon im August 2003 eine Bestandsaufnahme vorgenommen und Empfehlungen zur Reform des Planungsrechts vorgelegt. Darin sind bereits viele Vorschläge enthalten, die jetzt zum Teil strittig diskutiert werden. So wurde zum Beispiel die Frage aufgeworfen, ob das Raumordnungsverfahren und das Linienbestimmungsverfahren nicht deckungsgleiche Ziele verfolgten und die daraus resultierende Doppelarbeit vermieden werden könnte. Der Handlungsdruck kommt somit aus der Praxis.

Der Länderfachausschuss schlug Vereinfachungen vor, obwohl er die zu Beginn der neunziger Jahre vorgenommenen Reformen des Planungsrechts positiv bewertet. 1991 war das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz für die neuen Bundesländer erlassen worden. 1993 wurden dessen Regelungen durch das Planungsvereinfachungsgesetz auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet. Der einzige Unterschied zwischen Ost und West blieb die direkte Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts als erste Instanz für die neuen Bundesländer.

Dennoch fordern die Rechtsexperten der Länder nun eine neue Reform, weil in den letzten zehn Jahren mehrere EU-Richtlinien aus dem Umweltbereich in nationales Recht hinzugekommen sind, die umgesetzt worden sind oder noch umzusetzen sind. Zu nennen sind hier die Richtlinien zur Umweltverträglichkeitsprüfung, zu Flora-Fauna-Habitat, zur Vogelschutzrichtlinie oder zum Umgebungslärm, wodurch der Untersuchungsaufwand von Umwelt- und Naturschutzbelangen ständig größer geworden ist. Außerdem schreibt das EU-Recht zusätzliche formalisierte Verfahren zur Öffentlichkeits- und Vereinsbeteiligung sowie zusätzliche Vereinsklagerechte vor. Wir befinden uns also in einer Situation, in der die gesetzlichen Planungsanforderungen immer weiter steigen.

Dies wäre zu vernachlässigen, wenn die Dauer und die Kosten von Planungsverfahren nicht ins Gewicht fallen würden. Im folgenden Vortrag werden Sie erstaunliches zur Relevanz von Planungszeiten und -kosten hören. Daraus wird ersichtlich: beides sind keine zu vernachlässigenden Faktoren. Umso wichtiger ist es, zu fragen, welche Verfahrensschritte sind zu Formalien erstarrt oder bringen keinen Nutzen.

Die jetzt vorgelegten Gesetzentwürfe zeigen, es gibt bei einigen Maßnahmen Übereinstimmung. Doch gerade die wirksamsten Vorschläge sind strittig. Das betrifft zum Beispiel den Ersatz des Raumordnungsverfahrens durch eine landesplanerische Stellungnahme oder ein größeres Ermessen der Behörden, auf Erörterungstermine zu verzichten. Die für Umwelt und Raumordnung zuständigen Ministerien bei Bund und Ländern wollen keineswegs das Feld räumen. Das Problembewusstsein für den entstandenen Verfahrens-Irrgarten reicht noch nicht aus. Es ist leichter, zehn neue Vorschriften einzuführen, als eine alte abzuschaffen. Wir brauchen deshalb eine politische Grundsatzentscheidung für Reformen.

Damit bin ich bei meinem **zweiten Punkt nämlich:**

Welche Vorteile lässt eine Reform des Planungsrechts erwarten?

Von einer schnelleren und kostengünstigen Planung der Fernstraßen verspreche ich mir vier Vorteile:

Der erste Vorteil wäre, dass wir die eingesparten Planungsmittel bzw. die vermiedenen Mehrausgaben für Planung für zusätzliche Baumaßnahmen nutzen können. Angesichts der Knappheit der Infrastrukturmittel können wir es uns nicht leisten, ritualisierte Verfahrensschritte nur um ihrer selbst Willen zu erhalten. Wenn es Potenziale zur Kostensenkung gibt, müssen wir sie nutzen.

Einen zweiten Vorteil sehe ich darin, dass Planungsverfahren in ihrer Dauer kalkulierbarer werden und dadurch eine bessere Abstimmung von Planung, Finanzierung und Realisierung erlauben. Die Politik würde an Glaubwürdigkeit gewinnen, wenn der zeitliche Abstand zwischen der politischen Entscheidung und der Eröffnung einer Strecke verkürzt und damit verlässlicher vorhersehbar würde. Für die öffentlichen Haushalte wäre es ein Gewinn, wenn Vorratsplanung unnötig würde.

Der dritte Vorteil wäre der zusätzliche Nutzen in Form von Zeitersparnissen und Verkehrssicherheit, der sich aus einer schnelleren Inbetriebnahme von Maßnahmen ergibt. Im Durchschnitt weisen die vordringlichen Vorhaben des Bundesverkehrswegeplans einen fünffach höheren volkswirtschaftlichen Nutzen im Vergleich zu den Kosten auf. Jeder Monat Zeitersparnis bietet somit Vorteile für die Gesellschaft.

Der vierte Vorteil einer weitreichenden Planungsrechtsreform wäre ein Signal an die Europäische Union, die begonnenen Überlegungen zur Eindämmung der Vorschriftenflut in Taten umzusetzen. Europa beraubt sich durch eine zu starre und detaillierte Gesetzgebung seiner Wettbewerbsfähigkeit. Das muss sich ändern. Außerdem würde auf diesem Wege das Bewusstsein in Deutschland geschärft, schon vor der Verabschiedung von Richtlinien politisch darüber nachzudenken, inwieweit die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt wird. Öffentlichkeitsbeteiligung muss in ihrem Umfang so ausgestaltet sein, dass der Nutzen für das Ergebnis im Vordergrund steht. Ebenso gilt, die gleichen Umweltbelange nicht mehrfach zu prüfen.

Zum Schluss noch ein Wort zu einem verbreiteten Argument gegen eine Reform des Planungsrechts. Es ist der Verweis auf die fehlenden Finanzmittel für schneller geplante Bauvorhaben. Wir sollten das eine, also die Planungsrechtsreform tun, ohne das andere, die Verbesserung der Finanzierungssituation zu unterlassen. Deshalb setzen wir uns auch dafür ein, die Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft in eine Bundesfernstraßengesellschaft umzuwandeln. Sie würde alle Einnahmen der Lkw-Maut direkt und ohne Umweg über den Bundeshaushalt erhalten und zusätzlich eine Zuweisung aus dem Bundeshaushalt benötigen. Unser Ziel ist ein jährliches Investitionsvolumen von 7 Milliarden Euro. So könnten wir den Substanzverfall der Fernstraßen stoppen und es auf die steigenden Anforderungen des Güterverkehrs vorbereiten.

Meine Damen und Herren,
je weiter der Wurf einer Planungsrechtsreform reicht, um so eher können wir die von mir genannten Vorteile erschließen. Dies war auch der Grund warum wir den heutigen Referenten eingeladen haben. Er hat die weitreichendste Vorlage gemacht, die zur Gesetzesinitiative des Landes Hessen führte.

Das Infrastrukturplanungsrecht ist eng verwoben mit vielen anderen Rechtsbereichen. Das macht eine Reform nicht leicht und erhöht die Widerstände. Außerdem ist das Thema wegen dieser Komplexität öffentlich schwer zu vermitteln. Dies macht es für Politiker eigentlich nicht attraktiv, sich damit zu befassen. Es sei denn, sie sind sehr konkret damit in Berührung gekommen. So ist es unserem nächsten Redner ergangen. Ich begrüße sehr herzlich Herrn Dieter Posch. Er ist von Hause aus Jurist und Staatsrechtler. Als Politiker ist er Mitglied des hessischen Landtages und Stellvertretender Vorsitzender der FDP Hessen. Als Hessischer Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung von 1999 bis 2003 war er selbst mit wichtigen Infrastrukturvorhaben befasst. Vor diesem Hintergrund hat ihn der Hessische Ministerpräsident Koch zum Vorsitzenden der Kommission „Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsinfrastrukturvorhaben“ berufen. Er wird uns die Empfehlungen der Kommission vorstellen.

Herr Posch, herzlich willkommen!

Herr Dr. Daniel Delhaes von der Wirtschaftswoche hat dankenswerter Weise wie im vergangenen Jahr die Moderation der Podiumsdiskussion übernommen. Er befasst sich seit langem mit der Verkehrspolitik und ist auch vor den Tiefen des Planungsrechts nicht zurückgeschreckt. Auch Ihnen gilt mein Willkommensgruß.

Herr Delhaes wird Ihnen die Teilnehmer des anschließenden Podiums später vorstellen.

Ich darf darauf hinweisen, dass Sie unsere Vorträge am Ende der Veranstaltung im Foyer erhalten werden.

Herr Posch, ich darf Sie nun um Ihren Vortrag bitten.