



Stellungnahme des NABU zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr



Seit 1899 setzt sich der NABU für eine lebendige, artenreiche und widerstandsfähige Natur ein. Natur- und Artenschutz bedeuten dabei auch, die Konflikte und Ursachen für die schlechte Entwicklung einzelner Arten sowie Ökosysteme als Ganzen zu identifizieren und diese Treiber gezielt zu bekämpfen. Der NABU tritt dabei unter anderem dafür ein, dass die Belange des Natur- und Artenschutzes im Rahmen von Planungs- und Genehmigungsverfahren ausreichend Berücksichtigung finden, und naturschutzfachlich wertvolle Gebiete erhalten bleiben und wiederhergestellt werden, um der Biodiversitätskrise und dem Artensterben Einhalt zu gebieten.

In diesem Zusammenhang spielen die Planung und Genehmigung von Verkehrsinfrastrukturprojekten eine große Rolle. Der NABU befürwortet die Intention des Gesetzesentwurfes, die Verfahrensdauer für die Zulassung von Verkehrsinfrastrukturvorhaben zu verkürzen, insofern diese dem Ziel der Mobilitätswende dienen. In einem dicht besiedelten Land wie Deutschland, in dem ein enormer Flächendruck herrscht, werden Räume für den Erhalt von Biodiversität immer rarer. Zudem verfügt Deutschland bereits jetzt über eines der weltweit dichtesten Verkehrsnetze, dessen Instandhaltung breites erheblichen Ressourcenaufwand bedeutet. Die Intention des Gesetzesentwurfes, die Verwirklichung unzähliger Straßenbauvorhaben zu beschleunigen, verschärft aus unserer Sicht bestehende Missstände eher noch und wird damit den Herausforderungen einer zukunftsfähigen Infrastrukturplanung nicht gerecht. Denn Kern der bestehenden Probleme im Bereich der Planungs- und Genehmigungsverfahren sind maßgeblich der Personal- und Fachkräftemangel sowie begrenzte finanzielle Ressourcen. Allein deshalb muss sorgsam priorisiert werden, denn nicht alle Vorhaben können gleichzeitig beschleunigt und umgesetzt werden. Der Fokus der Vorhaben muss daher auf dem Erhalt und der Instandsetzung der bestehenden Infrastruktur, etwa im Bereich von Brückenbauwerken liegen. Allein dies wird erhebliche Kapazitäten binden, wenn dieses empfindliche Nadelöhr unserer Volkswirtschaft schnellstmöglich beseitigt werden soll.

Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle

Daniel Rieger
Fachbereichsleiter Klima- & Umweltpolitik
Mitglied der Geschäftsleitung

Daniel.Rieger@NABU.de

Berlin, 26. April 2023

Lobbyregisternummer: R001667

Es ist zu begrüßen, dass Synergieeffekte genutzt und der Ausbau der erneuerbaren Energien in unmittelbarer räumlicher Nähe von Infrastrukturtrassen – und damit auf vorbelasteten Flächen - vorangebracht werden sollen. Der NABU befürwortet auch, dass die Verfahren zunehmend digitalisiert werden, um dem technischen Fortschritt Rechnung zu tragen. Es darf dabei jedoch nicht aus den Augen verloren werden, welchen Wert der persönliche Austausch zwischen Zulassungsbehörde, Vorhabenträger und der Öffentlichkeit hat. Er kann dazu beitragen, vorzeitig Konflikte zu erkennen und zu lösen und so langwierige Auseinandersetzungen nach der Zulassung der Vorhaben vermeiden.

Der Koalitionsvertrag enthält vielversprechende Passagen, die im Verkehr eine Priorisierung ankündigen: Schiene vor Straße, Erhalt und Sanierung vor Neubau, flankiert von einem Dialogprozess mit dem Ziel einer Verständigung über die Prioritäten bei der Umsetzung des geltenden Bundesverkehrswegeplans. Diesem richtigen Ansatz soll nun erkennbar mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf vorgegriffen werden, was das vereinbarte Vorgehen ad absurdum führt – dies insbesondere auch deshalb, weil der Sektor bereits heute und absehbar noch stärker seine Verpflichtungen zum Klimaschutz verfehlen wird. Entsprechend halten wir den Gesetzentwurf zwar seiner Intention nach für richtig, den zeitlichen Vorgriff und erst recht den Anwendungsbereich, respektive die nicht nachvollziehbare Projektauswahl für hoch problematisch.

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes (im Folgenden Entwurf genannt) soll ausweislich seiner Begründung einen Beitrag dazu leisten, eine deutliche Verkürzung der Verfahrensdauer zu erzielen, um Investitionen schnell, effizient und zielsicher umsetzen zu können.

Hierzu nimmt der NABU wie folgt Stellung und kritisiert insbesondere, dass Brückensanierungen mit Erweiterung um Fahrspuren ohne Planfeststellung und Umweltverträglichkeitsprüfung ermöglicht werden sollen und dass für Straßenbauvorhaben festgelegt werden soll, dass diese im überragenden öffentlichen Interesse liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen.

Nutzung der Bundesautobahnen und Anbau-beschränkungs-zonen zur Förderung der Klimaziele

Grundsätzlich begrüßt der NABU die geplante Bündelung von erneuerbaren Energien mit bereits bestehender Infrastruktur wie versiegelten Straßen und Schienenwegen, da somit ohnehin vorbelastete Bereiche bebaut werden. Dies gilt sowohl für Windenergie als auch für Photovoltaikanlagen. Bezüglich des Ausbaus der Windenergie, der insbesondere auch planerisch vorangebracht werden soll, darf eine Ausbau entlang von Infrastruktur jedoch nicht dazu führen, dass die Steuerungswirkung durch die räumliche Planung entfällt und die Systematik des Windenergieflächenbedarfsgesetzes und der neuen Regelungen im Baugesetzbuch durchbrochen wird.

Der NABU regt zudem an, den Wortlaut des neuen § 3 Abs. 1 Satz 4 FStrG-E klarer zu fassen. Derzeit ist er wie folgt ausgestaltet:

Bei dem Bau oder der Änderung von Bundesautobahnen sollen zur Förderung der Klimaziele des Bundes die Bundesautobahnen für die Erzeugung erneuerbarer Energien genutzt werden, wenn die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs hierdurch nicht beeinträchtigt wird.

In der jetzigen Fassung wird suggeriert, dass **die Bundesautobahnen selbst** für den Ausbau der erneuerbaren Energien genutzt werden sollen. Auch die Gesetzesbegründung mit dem Verweis auf § 1 Abs. 4 FStrG schafft keine Klarheit, dass vermutlich nicht der Straßenkörper, sondern vielmehr, die an die Autobahnen angrenzenden Flächen genutzt werden sollen. Dort heißt es nur:

*Ziel der Regelung ist es, die Flächenpotentiale im Bereich der Bundesautobahnen (§ 1 Absatz 4 FStrG) für den Ausbau von erneuerbaren Energien zu nutzen. Der stufenweise Ausbau insbesondere von Photovoltaikanlagen **auf Flächen der Bundesautobahnen** kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Autobahninfrastruktur bis 2040 netto-klimaneutral zu betreiben und zu unterhalten. Bei dem Bau oder der Änderung von Bundesautobahnen soll die Nutzung der Strecken zur Erzeugung erneuerbarer Energien künftig integraler Bestandteil der Planungen der Autobahn GmbH des Bundes sein. Bei der Umsetzung sind die anerkannten Regeln der Technik zu berücksichtigen. Ferner sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit zu beachten, damit eine bedarfsgerechte Errichtung gewährleistet ist. (Hervorhebung nur hier.)*

Betrachtet man den Koalitionsbeschluss vom 28. März 2023 oder die bereits erlassenen Regelung des § 35 Abs. 1 Nr. 8 b BauGB, so wird deutlich, dass **Flächen entlang der Trassen** genutzt werden sollen. Gleichzeitig ist die Nutzung des Straßenkörpers selbst aus Naturschutzsicht zu begrüßen, da damit keine starken Beeinträchtigungen für Arten und Lebensräume einhergehen. Aus dem Gesetzeswortlaut sollte sich daher ergeben, dass sowohl der Straßenkörper als auch angrenzende Flächen gemeint sind.

Allerdings sei angemerkt, dass die Hoffnung, die Anlagen entlang der Autobahnen könnten einen wichtigen Beitrag zur Klimaneutralität der Autobahninfrastruktur leisten, angesichts der im Verkehrssektor verfehlten Klimaziele nur ein Feigenblatt sein können. Klimaneutralität erfordert eine Mobilitätswende und die dafür nötige Infrastruktur und nicht den Ausbau von Straßen.

Erwägenswert wäre abschließend, eine Pflicht zur Nutzung der an die Autobahnen angrenzenden Flächen für den Ausbau der erneuerbaren Energien und nicht nur ein intendiertes Ermessen einzuführen.

Die Erleichterungen hinsichtlich der Zulassung von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarer Energie nach § 9 Abs. 2 und 2a FStrG-E begrüßt der NABU. Allerdings sei ausdrücklich vor der ausufernden Verwendung von Genehmigungs- bzw. Zustimmungsfiktionen gewarnt, die in Anbetracht des Personalmangels in den Behörden für rechtsunsichere Genehmigungen sorgen können, wenn regelmäßig fingiert wird, dass eine Prüfung mit positivem Ergebnis stattgefunden hat.

Brückensanierungen

Erhalt und Instandsetzung bestehender Straßeninfrastruktur ist eine wichtige und drängende Aufgabe. Für entsprechende Vorhaben kann eine Beschleunigung gerechtfertigt sein. Zu diesen Vorhaben gehören auch Nadelöhre wie marode Brücken.

Anzunehmen, dass ein Ersatz vorhandener Brücken - auch ohne ihre Erweiterung – ohne Einfluss auf die Umwelt möglich ist, ist jedoch nicht korrekt, da erhebliche Baumaßnahmen erforderlich sind, die sich auf Natur und Arten auswirken können. Verzichtet man daher, wie in § 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 FStrG-E vorgesehen, auf eine Planfeststellung oder Plangenehmigung, weil bei dem Ersatz des Bauwerkes unter den genannten Voraussetzungen keine Änderung im Sinne des Satzes 2 vorliegen soll, verzichtet man zugleich darauf, ein bewährtes Prüfprogramm zu durchlaufen, das es ermöglicht, sämtliche Auswirkungen abzuschätzen und zu bewerten. Denn es sei – wie es auch in der Begründung auf Seite 62 heißt - ausdrücklich betont, dass Satz 3 nur von der **Durchführung eines Genehmigungsverfahrens** befreit, nicht hingegen von der **Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben**, die bei der Änderung einer Bundesfernstraße zu beachten sind, wie beispielsweise die **Anforderungen an den Ausgleich und Ersatz von Eingriffen in Natur und Landschaft oder des Artenschutzes**.

Während es – um der Beschleunigung willen – noch zu rechtfertigen sein kann, einen Ersatzbau ohne Planfeststellung vorzunehmen, kritisiert der NABU es ausdrücklich, wenn durch die Hintertür einer genehmigungsfreien Brückensanierung die Möglichkeit eingeführt wird, diese Brücken **zugleich um Fahrstreifen zu erweitern**, ohne eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorzunehmen. Dies ist nicht im Sinne einer nachhaltigen Mobilitätswende. Dient diese Erweiterung doch offensichtlich dazu, einen späteren Ausbau der an die Brücke anschließenden Straße zu ermöglichen. Dass diese Vorschrift keine unmittelbare Verkehrssteigerung zulässt, wirkt als Argument gekünstelt, denn sie bereitet diese verkehrliche Kapazitätserweiterung ja gerade vor. Dies gilt umso mehr, als dass der Ausbau von Straßen zusätzlichen Verkehr induziert¹, den es angesichts des Klimawandels zu vermeiden gilt. Dass die Option der Erweiterung um Fahrspuren “heimlich” durch die Erwähnung erst in der Gesetzesbegründung zu § 17 Abs. 1 FStrG-E und 14b UVPG-E gewährt werden soll, ist ebenfalls zu kritisieren. Dass eine Erweiterung um Fahrstreifen wirtschaftlich sein mag (vgl. Gesetzesbegründung S. 62), ist nicht von der Hand zu weisen, kann jedoch als Argument nicht begründen, weshalb für eine solche Erweiterung vom Erfordernis der Planfeststellung und damit von einer Umweltverträglichkeitsprüfung abgesehen werden sollte – insbesondere, weil die Erweiterung regelmäßig zu einer Veränderung der Auswirkungen auf die Umwelt führen wird.

Die Vorteile eines förmlichen Verfahrens sollen dem Antragsteller dann folgerichtig auch zugutekommen dürfen, wenn er dies beantragt. Hier wäre wünschenswert, den Satz aus der Begründung in den Gesetzestext zu übernehmen, dass – sollte im Vorfeld der Planung erkennbar sein, dass ohne förmliches Planfeststellungsverfahren nicht alle Belange ausreichend gewürdigt werden können – der Vorhabenträger einen Antrag auf Durchführung eines Verfahrens stellen **soll und nicht nur kann**.

Formell sei angemerkt, dass der Verweis in § 17 Abs. 1 Satz 5 FStrG-E nicht “Satz 2, auch in Verbindung mit Satz 3”, sondern vermutlich “Satz 3, auch in Verbindung mit Satz 4” umfassen sollte. Geht es doch darum, dem Vorhabenträger eine Planfeststellung zu ermöglichen, wenn das Gesetz gerade keine vorschreibt.

¹ Text des Umweltbundesamtes, Determinanten der Verkehrsentstehung von Hedwig Verron, Burkhard Huckestein, Gertrude Penn-Bressel, Petra Röthke, Michael Bölke, Wulf Hülsmann; abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/2967.pdf>, S. 46.

Änderungen des UVPG

Um deutlich zu machen, dass die Sonderregelung zum Wegfall der Umweltverträglichkeitsprüfung nach § 14 b UVPG-E nur auf Brückenerneuerungen Anwendung findet, sollte in der Überschrift ausdrücklich auf Brückenerneuerungen Bezug genommen werden.

Im Übrigen könnte ein Wegfall der Umweltverträglichkeitsprüfung höchstens für den Ersatzneubau ohne Erweiterung in Betracht kommen. Wird die Brücke jedoch erweitert, sind auch andere Umweltbeeinträchtigungen zu erwarten, die es zu prüfen gilt. Diese Umweltbeeinträchtigungen ergeben sich nicht lediglich aus dem zu erwartenden Verkehr, sondern bereits aus dem Bauwerk an sich. Eine Prüfung lässt sich daher nicht bis zur Inbetriebnahme der neuen Spuren aufschieben, wie es die Gesetzesbegründung andeutet. Sich darauf zurückzuziehen, dass der Ausbau der Brücke um weitere Spuren keinen Verkehrszuwachs bedeutet und daher kein Ausbau einer Straße im Sinne des Art. 4 Abs. 1 in Verbindung mit Nr. 7 des Anhangs 1 der UVP-Richtlinie sei, erscheint europarechtlich zweifelhaft. Gleiches gilt für die Argumentation, es handle sich beim Brückenausbau um einen "vorgezogenen unselbstständigen Teil" der Ausbaumaßnahme (vgl. S. 47 des Gesetzesentwurfs).

Jedenfalls sollte es dem Vorhabenträger gestattet werden, die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu verlangen, um Rechtssicherheit zu erhalten. Zwar ist ohne Planfeststellungsverfahren - das ja nach dem Gesetzesentwurf nach § 17 Abs. 1 Satz 3 FStrG-E entbehrlich ist - kein Zulassungsverfahren im Sinne des § 4 UVPG vorhanden, doch das scheint auch für den geplanten § 14b Abs. 2 UVPG-E kein Hindernis darzustellen, der eine Vorprüfung bei Betroffenheit von Natura 2000 Gebieten ermöglichen soll.

Sofern der Gesetzesentwurf in § 14c UVPG-E vorsieht, dass die Änderung einer Bundesstraße durch den **Bau eines straßenbegleitenden Radweges** mit einer durchgehenden Länge von bis zu zehn Kilometern keiner Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf, begrüßt der NABU zwar, dass Radverkehr im Sinne einer Mobilitätswende gefördert werden soll. Er mahnt jedoch an, dass auch bei Ergänzung einer vorhandenen Straße um einen Radweg die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der erheblichen Auswirkungen des Radweges auf Schutzgüter wie Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt, Fläche, Boden, Wasser, Landschaft und ihre Wechselwirkung erforderlich sein kann, weil sie unter Beteiligung der Öffentlichkeit einer wirksamen Umweltvorsorge dienen (vgl. § 3 und 2 UVPG). Die zusätzliche Inanspruchnahme von Flächen und weitere mit der Nutzung des Radweges einhergehende Beeinträchtigungen, wie beispielsweise eine nächtliche Beleuchtung, die Zerschneidung von Lebensräumen oder die Störung von Tieren sollten daher in jedem Fall geprüft werden und das Ergebnis Eingang in die Zulassungsentscheidung finden.

Öffentlichkeitsbeteiligung und Digitalisierung

Der NAU begrüßt die zeitgemäße Digitalisierung der Verfahren (vgl. §§ 17a, 17b FStrG; §§ 18a, 18b AEG; §§ 14a, 14b WaStrG) die sowohl Straßen als auch Schienenwege und Wasserstraßen betreffen und eine Verstärkung des zu Hochzeiten der Corona-Pandemie hilfreichen Planungssicherstellungsgesetzes bedeuten.

Auch wenn die Digitalisierung ein richtiger, wichtiger und zeitgemäßer Schritt ist, versprechen nicht alle Maßnahmen des Planungssicherstellungsgesetzes, die in Corona-Zeiten sinnvoll und gerechtfertigt waren, zugleich eine Beschleunigung. Während die Veröffentlichung oder das Einreichen von Unterlagen in elektronischer Form Prozesse beschleunigen kann, ist nicht zu unterschätzen, welchen Wert es für Verständigung und Konfliktlösung haben kann, wenn Erörterungstermine einen persönlichen Austausch ermöglichen und nicht ausschließlich durch Online-Konsultationen ersetzt werden. Es ist daher eine Regelung aufzunehmen, nach der der Erörterungstermin als Hybrid-Veranstaltung durchgeführt werden soll, sodass auch eine persönliche Teilnahme vor Ort möglich ist.

Zudem haben nicht alle Menschen Zugang zu digitalen Kommunikationsmitteln. So kann es insbesondere für ältere Bürgerinnen und Bürger durchaus schwierig sein, sich auf digitalem Wege zu informieren und Stellungnahmen abzugeben. Ferner kann es für Privatpersonen unmöglich sein, die oft umfangreichen Unterlagen, die – insbesondere im Planungsrecht – auch großformatiges Kartenmaterial umfassen können, in geeigneter Weise am heimischen PC darzustellen, zu sichten und zu bewerten. In jedem Fall muss daher darauf geachtet werden, dass die Zugänglichkeit der Unterlagen für alle Betroffenen und Interessierten gewahrt bleibt und gesetzlich abgesichert wird. Es gilt daher zu evaluieren, ob die im Entwurf erwähnte, leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeit auf Verlangen für eine angemessene Beteiligung dieser Personengruppen ausreicht.

Unverständlich ist der in der Begründung zu §17a Abs. 3 FStrG-E, § 18a Abs. 3 AEG-E und §14a Abs. 3 WaStrG-E formulierte Satz: “Die Bekanntmachung erfolgt, **wenn die Option der Auslegung gewählt wird**, zusätzlich in den örtlichen Tageszeitungen, in deren Verbreitungsgebiet sich das Vorhaben voraussichtlich auswirken wird.” (S. 64, 83, 113). Zum einen sollte die Bekanntmachung grundsätzlich zusätzlich in den Tageszeitungen erfolgen. Zum anderen ist eine Auslegung im Regelfall nicht optional. Hier wird um Klarstellung gebeten.

Bei der Umsetzung der digitalen Auslegung ist es außerdem unbedingt erforderlich, dass die im Internet abrufbaren Unterlagen speicherbar sind. Dies ermöglicht es der Öffentlichkeit, sich in die für sie relevanten Teile einzudenken und im Laufe des Verfahrens darauf zuzugreifen.

Benachrichtigung der Umweltverbände über Verfahrensschritte

Insgesamt wird die Digitalisierung der Verfahren begrüßt. Der NABU hält aber zusätzlich eine aktive **Benachrichtigung der anerkannten Naturschutzvereinigungen über die Auslegung** für sinnvoll. Diese lässt sich technisch leicht einrichten.

Der NABU fordert daher folgende Ergänzung des jeweiligen Absatzes 3 der § 17a FStrG-E, § 18a AEG-E und § 14a WaStrG-E:

“Die in dem jeweiligen Bundesland vom Land sowie die vom Bund anerkannten Naturschutzvereinigungen werden mittels E-Mail von der Auslegung benachrichtigt. Die Benachrichtigung erfolgt über die allgemeine E-Mail-Adresse der Verbände. Die Verbände können dem Bundesministerium für Umwelt... und den Landesministerien für Umwelt ... eine spezielle E-Mail-Adresse für Benachrichtigungen mitteilen, die zwei Wochen ab dieser Mitteilung für Benachrichtigungen über Auslegungen verwendet werden müssen.”

Ein derartiger Hinweis ermöglicht es den – meist ehrenamtlich – in den Naturschutzvereinigungen Tätigen, rechtzeitig von geplanten Vorhaben Kenntnis zu erhalten. So können diese die Behörden in einer dem Umweltschutz dienenden Weise unterstützen, wie es beispielsweise in § 18 Abs. 1 Satz 3 UVPG vorgesehen ist, und so zur Beschleunigung des Verfahrens beitragen.

Eine entsprechende **Benachrichtigung der anerkannten Naturschutzvereinigungen über den Erlass des Planfeststellungsbeschlusses** wird durch die Neuregelungen der **Zustellung** des Planfeststellungsbeschlusses, die durch die Veröffentlichung im Internet ersetzt werden soll, erforderlich. Dies gilt umso mehr, als dass die Fristen für Rechtsbehelfe und ihre Begründung mit einem Monat nach § 17e Abs. 2 FStrG-E, 18e Abs. 2 AEG-E und § 14e Abs. 2 WaStrG-E angesichts des Umfangs der Verfahren extrem kurz sind und daher unbedingt erforderlich sein kann, schon mit der Zustellung an etwaigen Schriftsätzen zu arbeiten.

Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes

Formell sei angemerkt, dass die Gesetzesbegründung zu § 17i Abs. 2 FStrG-E auf Sätze 2 und 3 Bezug nimmt, die soweit ersichtlich im Gesetzeswortlaut nicht vorhanden sind. Sprachlich ist Abs. 2 ebenfalls zu korrigieren.

Vorzeitige Besitzeinweisung

Hinsichtlich der neuen Regelungen zur vorzeitigen Besitzeinweisung in § 18f Abs. 1a FStrG-E und § 21 Abs. 1a AEG-E ist unklar, wie diese eine zügigere Umsetzung des Vorhabens ermöglichen sollen: Zwar soll es nicht mehr auf die Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses ankommen, dennoch soll ein Einweisungsbeschluss unter der aufschiebenden Bedingung stehen, dass sein Ergebnis durch den Planfeststellungsbeschluss bestätigt wird. Erst dann soll ausweislich der Begründung eine Rechtswirkung bzw. Rechtsfolgen eintreten. Da ein Planfeststellungsbeschluss nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3a VwGO jedoch regelmäßig sofort vollziehbar ist, ist nicht ersichtlich, innerhalb welchen Zeitraums der neue Absatz im Vergleich zu Absatz 1 Geltung beanspruchen könnte. Eine Klarstellung wäre für eine rechtssichere Umsetzung der Norm in der behördlichen Praxis sinnvoll.

Überragendes öffentliches Interesse und Relevanz für öffentliche Sicherheit bestimmter Infrastrukturvorhaben

Den Gesetzesentwurf halten wir hinsichtlich der Festlegung eines überragenden öffentlichen Interesses an bestimmten Vorhaben bzw. der Festlegung, dass diese der öffentlichen Sicherheit dienen, für kritikwürdig (vgl. § 1 Abs. 3 Fernstraßenausbaugesetz und § 1 Abs. 3 Bundesschienenwegebautengesetz): Während die Verwirklichung von Schienenprojekten jedenfalls hinsichtlich des Klimaschutzes sinnvoll sein kann, lehnen wir den – wohl insbesondere symbolischen – Versuch, eine Beschleunigung für den Fernstraßenbau und -ausbau herbeizuführen, grundsätzlich ab.

Die beschleunigte Erneuerung und Sanierung von Straßen und Ingenieurbauwerken ist notwendig und berechtigt, die beschleunigte Umsetzung neuer Straßenvorhaben hingegen konterkariert die Mobilitätswende sowie das Erreichen der Klima-, Artenschutz- und Flächensparziele. Statt neuer Straßen brauchen wir Konzepte, wie alle Menschen, auch die ohne Auto, umweltschonend mobil sein können. Um die im Klimaschutzgesetz festgelegten Ziele für den Verkehrsbereich zu erreichen und damit zum Erhalt einer lebenswerten Umwelt beizutragen, muss an Stelle eines weiteren Ausbaus des Straßennetzes eine sozial-ökologische Verkehrswende vorangetrieben werden.

Hinzu kommt, dass vor Ort bereits etliche Straßenbau-Projekte auch aus politischer Sicht in der Kritik sind. Weitere Konflikte mit den Landes- und Regionalparlamenten und Kommunen zu Straßenprojekten sind abzusehen. Dies gilt umso mehr, als dass die Anlage 2 zum Fernstraßenausbaugesetz mit den konkreten Vorhaben offensichtlich noch nicht mit den Bundesländern abgestimmt ist.

Die durch die Neuregelung beabsichtigte Priorisierung geht auch deshalb fehl, weil sie für Vorhaben, die gemäß der Anlagen zum Fernstraßenausbaugesetz oder zum Schienenwegeausbaugesetz ohnehin fest disponiert sind oder für die ein vordringlicher Bedarf mit "Engpassbeseitigung" festgelegt wurde, nicht erforderlich ist. Das Bundesverwaltungsgericht leitet aus der Einstufung eines Vorhabens im vordringlichen Bedarf schon jetzt nicht nur eine verbindliche Klärung der sog. „Planrechtfertigung“ ab, sondern misst ihr auch für die planerische Abwägung ein sehr hohes Gewicht bei.

Diese Gewichtung setzt sich praktisch regelhaft nicht nur gegenüber privatem Eigentum, sondern auch gegenüber gegenläufigen Aspekten aus dem Naturschutz-, Artenschutz- oder Gewässerschutz durch. Bereits nach geltender Rechtslage messen Behörden Vorhaben des vordringlichen Bedarfs eine große Bedeutung bei. Auch Gerichte stufen derartige Vorhaben schon jetzt als sehr wichtig ein.

Angeführt wird in der Debatte – und auch in der Gesetzesbegründung – gleichwohl immer die Durchsetzungskraft der Projekte gegenüber dem Naturschutz- und Gewässerschutzrecht. Diese Debatte geht jedoch fehl, denn der nationale Gesetzgeber darf keine pauschalen Gewichtungsvorgaben machen, die denen des europäischen Umweltrechts widersprechen. Es bedarf immer einer Einzelfallprüfung, die das Unionsrecht berücksichtigt. Art. 6 Abs. 4 FFH-RL, Art. 16 FFH-RL und in Art. 4 WRRL beinhaltet ein Regel-Ausnahme-Verhältnis für die Zulassung beeinträchtigender Projekte. Ausnahmen sind dabei nach der juristischen Methodenlehre eng auszulegen. Darüber kann sich kein nationaler Gesetzgeber durch pauschale Regelungen hinwegsetzen.

Der einzig verbleibende Punkt für eine etwaige Beschleunigung läge damit darin, dass nach der aktuellen Novelle der VwGO die im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegenden Vorhaben in der Bearbeitung durch die Gerichte nun priorisiert werden sollen. Auch das wird sich nicht relevant auswirken. Soweit es das **Verhältnis zu anderen Projekten betrifft, also etwa die nun ebenfalls „überragend“ wichtigen EEG-Anlagen**, sind nach der Geschäftsverteilung des BVerwG ohnehin derzeit verschiedene Senate für sie zuständig. Insoweit sind die Änderungen aktuell und in absehbarer Zukunft ohne praktische Auswirkungen und könnten es allenfalls mittelfristig einmal werden, wenn so viele Klagen dort auflaufen würden, dass die Geschäftsverteilung im Gericht geändert wird und es dann innerhalb der Senate einer zeitlichen Priorisierung tatsächlich bedürfte. Soweit es um das **Verhältnis der Bearbeitung mehrerer Autobahnklagen** in demselben (9. Senat) geht, wird es absehbar auch keine praktischen Konsequenzen geben. Die Zahl der anhängigen Verfahren ist in den letzten Jahren nach den veröffentlichten Statistiken zur Geschäftslage des BVerwG – im allgemeinen Trend liegend –

rückläufig. Zugleich sind die Verfahrensdauern – soweit es nicht zu „Störungen“ kommt, die wiederum durch die aktuellen Gesetzesänderungen nicht beeinflussbar sind – bereits mit ca. 12 Monaten recht kurz.

Damit gilt: Für den Bereich der EEG-Anlagen hat die Änderung des § 2 EEG mit der dortigen Festschreibung von „überragenden Interessen“ im Grundsatz durchaus einen Effekt, weil für sie bislang fraglich war, ob sich z.B. einzelne Windräder im öffentlichen Interesse gegen Artenschutz durchsetzen können. Dieser Effekt ist jedoch nicht auf den Ausbau der Infrastruktur übertragbar, sodass die Gesetzesbegründung fehlgeht, wenn es heißt, man nutze die Erfahrungen der Gesetzgebung des vergangenen Jahres.

Eine - inflationäre - Ausweitung der Anwendungsbereich des „überragenden Interesses“, das nunmehr alle Akteursgruppen für sich fordern, relativiert die Wirkung solcher Regelungen automatisch allein durch die Ausweitungen. Wenn am Ende alles überragt, gibt es nichts mehr, was überragt werden kann. Zudem stellen sich interessante Folgefragen, wenn mehrere überragende Interessen miteinander kollidieren.

Konkret für die Vorhaben, für die es ohnehin priorisierte gesetzliche Planungsaufträge und Bedarfsfestlegungen gibt, wird die geplante Novelle aller Voraussicht nach keine Beschleunigungseffekte haben und auch die Durchsetzungskraft gegenüber den meist entscheidenden gegenläufigen Belangen des europäischen Naturschutz- und Gewässerschutzrechts nicht relevant verändern.

Politisch verwundert der Versuch, ein überragendes öffentliches Interesse für bestimmte Vorhaben festzulegen, da die Parteien der Regierungskoalition im Koalitionsvertrag 2021 und im Beschluss des Koalitionsausschusses erneut vereinbart haben, dass es "parallel zur laufenden Bedarfsplanüberprüfung einen Dialogprozess mit Verkehrs-, Umwelt-, Wirtschafts- und Verbraucherschutzverbänden" mit dem Ziel geben wird, eine Verständigung über die Prioritäten bei der Umsetzung des geltenden Bundesverkehrswegeplans herbeizuführen. Diesem Prozess wird nun vorgegriffen.

Anpassung des Bedarfsplans (Anlage 1 des Fernstraßenausbaugesetzes)

Um der Klima- und der Biodiversitätskrise entschlossen zu begegnen, ist es im Zuge der Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes sinnvoll, ebenfalls den Bedarfsplan in der derzeitigen Anlage 1 so anzupassen, dass nur noch klimapositive Projekte und solche mit minimalen Auswirkungen auf Natur und Arten enthalten sind.

Umgang mit Änderungen der Verkehrsprognose im AEG

Hinsichtlich § 18g AEG-E mahnt der NABU an, dass Vorsicht geboten ist, unliebsame Prüfungen und Anpassungen während des Verfahrens aufzuschieben und Veränderungen unberücksichtigt zu lassen. Dieser "Trick" entbindet nicht von der Pflicht, geltende Anforderungen zu erfüllen und birgt die Gefahr, die Öffentlichkeit vor vollendete Tatsachen zu stellen und so die Akzeptanz der Bevölkerung aufs Spiel zu setzen. Dieses Vorgehen muss daher die Ausnahme bleiben – dennoch findet sich zum Beispiel auch in § 6 LNG-Beschleunigungsgesetz die Möglichkeit, Fest- und Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 15 Absatz 2 des Bundesnaturschutzgesetzes erst Jahre später vorzunehmen.

Formelle Anmerkungen zum WaStrG

Die Verweise auf die zugehörigen Nummern des § 18 Abs. 1 Satz 1 beim Anlage 3 und Anlage 4 zum WaStrG sollten korrigiert werden.

Fazit

Der NABU erkennt an, dass Planungs- und Genehmigungsverfahren häufig viel Zeit in Anspruch nehmen und daher Maßnahmen ergriffen werden müssen, um Vorhaben zur Instandhaltung oder Sanierung – nach einer ordnungsgemäßen Prüfung – zeitnaher zulassen zu können. Hier darf Schnelligkeit aber nicht zulasten des Umwelt- und damit auch des Schutzes der Öffentlichkeit vor Umwelteinwirkungen, gehen. Der NABU fordert daher, Planung bereits im Verfahren zu verbessern. Dazu gehören die Ausstattung der Behörden mit ausreichend qualifiziertem Personal und die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit inklusive der Umwelt- und Naturschutzverbände.

Zu unseren Anmerkungen stehen wir selbstverständlich für einen Austausch zur Verfügung.