



Die
Bundesregierung

DISTATIS
wissen.nutzen.

Erfüllungsaufwand
im Bereich...

Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben

Projektreihe
Bestimmung des bürokratischen Auf-
wands und Ansätze zur Entlastung

November 2012

BürokratieAbbau
Zeit für das Wesentliche

Projektreihe

Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung

- Betriebliche Beauftragte
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Existenzgründer und Kleinunternehmen sowie bei drohender Firmeninsolvenz
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Menschen, die pflegebedürftig, chronisch krank oder akut schwer krank sind
- [Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben](#)
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Familien und Alleinerziehende
- Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht
- Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten
- Erleichterung der elektronischen Gewerbeanzeige

Inhaltsverzeichnis

Teil 1 – Untersuchung des Statistischen Bundesamtes	8
0 Zusammenfassung.....	9
1 Einleitung	12
2 Projektziele und Untersuchungsgegenstand	14
2.1 Projektziele.....	14
2.2 Untersuchungsgegenstand	14
2.3 Rechtliche Grundlagen für die Planung von Infrastrukturvorhaben	16
3 Methodik	21
3.1 Definition des Erfüllungsaufwands	21
3.2 Besonderheiten des Erfüllungsaufwands bei Infrastrukturprojekten.....	22
3.2.1 Identifizierung der Vorgaben	22
3.2.2 Relevante Kostenfaktoren	23
4 Vorgehensweise zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands.....	27
4.1 Vorgehensweise beim Verkehrsträger Straße	27
4.2 Vorgehensweise bezüglich der Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße	31
5 Planungsverfahren für den Verkehrsträger Straße.....	33
5.1 Prozessphasen und Akteure.....	33
5.2 Organisation und Besonderheiten der Länder	36
6 Erfüllungsaufwand beim Verkehrsträger Straße.....	38
6.1 Hinweise zur Interpretation der Ergebnisse	38
6.2 Erfüllungsaufwand bei der Erstellung der Vorentwurfsunterlagen und der Planfeststellungsunterlagen.....	40
6.2.1 Erfüllungsaufwand der Erstellung und Prüfung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen insgesamt	42
6.2.2 Erfüllungsaufwand der Erstellung und Prüfung der Entwurfsunterlagen nach einzelnen Unterlagengruppen	44
6.3 Erfüllungsaufwand für die Erteilung des Gesehenvermerks durch das BMVBS.....	58
6.3.1 Erfüllungsaufwand für den Gesehenvermerk insgesamt	59
6.3.2 Erläuterungen und zusätzliche Hinweise zu den Ergebnissen der einzelnen Unterlagengruppen und der Erteilung des Gesehenvermerks	60
6.4 Planfeststellungsverfahren.....	62
6.4.1 Erfüllungsaufwand des Planfeststellungsverfahrens insgesamt	63
6.4.2 Erfüllungsaufwand der einzelnen Prozessschritte im Planfeststellungsverfahren.....	67
6.4.3 Planänderungsverfahren	81

6.5	Betrachtung von Vorphasen	82
7	Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der Planungsphase der Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße in Bezug auf den Verkehrsträger Straße	84
7.1	Verkehrsträger Luftverkehr	84
7.2	Verkehrsträger Schiene	87
7.3	Verkehrsträger Wasserstraße	89
8	Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele.....	93
8.1	Grundsätzliche Anmerkungen	93
8.2	Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschläge zum Verkehrsträger Straße	94
8.3	Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße	98
8.4	Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele der anderen Verkehrsträger	99
	Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	102
	Abkürzungsverzeichnis.....	103
Teil II	– Bewertung durch die Projektbeteiligten.....	1
A	Zusammenfassung	2
B	Bewertung durch die Länder	4
1	Bayern	4
1.1	Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes	4
1.1.1	Detaillierungsgrad der Pläne/Übersichten für den Vorentwurf (Teil 1, Seite 42 unten)	4
1.2	Bewertung der Vorschläge der Befragten (Kapitel 8.2 und 8.3)	5
1.2.1	Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschläge zum Verkehrsträger Straße zu „Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben“	5
1.2.1.1	Standardisierung der Untersuchungstiefe bei externen Gutachten (Vorschlag Nr. 4).....	5
1.2.1.2	Befristung wasserrechtliche Erlaubnisse (Vorschlag Nr. 6).....	5
1.2.1.3	Zuständigkeit BVerwG (Vorschlag Nr. 7)	5
1.2.1.4	Abweichungsverfahren in der Raumordnung (Vorschlag Nr. 8).....	5
1.2.1.5	Bündelung von Vorschriften im VwVfG (Vorschlag Nr. 11)	5
1.2.2	zu „Verfahrenspraxis, Finanzierung“	6
1.2.2.1	Wahrnehmung der unterschiedlichen Aufgaben (Vorschlag Nr. 12).....	6
1.2.2.2	Zuständigkeit für Erörterungstermine (Vorschlag Nr. 15).....	6
1.2.2.3	Projektsteuerer (Vorschlag Nr. 16).....	6
1.2.2.4	Behördensachverständigengutachten (Vorschlag Nr. 17)	6
1.2.2.5	Erkenntnisdatenbank (Vorschlag Nr. 18)	6
1.2.3	zu „Organisation“	6

1.2.3.1	Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde (Vorschlag Nr. 19)	6
1.2.3.2	Auslegung der Unterlagen (Vorschlag Nr. 20).....	6
1.2.3.3	Bekanntmachung im Internet (Vorschlag Nr. 21)	7
1.2.4	zu „Beteiligungsverfahren“	7
1.2.4.1	Frühzeitige Bürgerbeteiligung/offene Beteiligungskultur/Jedermannbeteiligung (Vorschläge Nr. 22, 23, 26 und 27).....	7
1.2.4.2	Verpflichtende Information von Vereinigungen (Vorschlag Nr. 24).....	8
1.2.4.3	Verkürzung der Frist des § 17c FStrG (Vorschlag Nr. 25)	8
1.2.5	zu „Ausführungsplanung, Baudurchführung“ (Vorschlag Nr. 28).....	8
1.2.6	zu „Informationstechnik“ (Vorschlag Nr. 29).....	9
1.2.7	Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße (Vorschlag Nr. 30):	9
2	Brandenburg.....	10
2.1	Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben.....	10
2.2	Verfahrenspraxis	10
2.2.1	Beteiligungsverfahren	10
3	Hessen.....	11
3.1	Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben.....	11
3.2	Verfahrenspraxis, Finanzierung:	13
3.3	Organisation	14
3.4	Beteiligungsverfahren	14
3.5	Ausführungsplanung, Bauausführung	15
3.6	Informationstechnik.....	16
3.7	Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße.....	16
4	Nordrhein-Westfalen	17
4.1	Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes	17
4.2	Bewertung der Vorschläge aus Teil 1, Kapitel 8.....	17
5	Thüringen	18
5.1	Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes:	18
5.2	Bewertung der Vorschläge der Befragten aus Teil 1, Kapitel 8.....	18
5.2.1	Grundsätzliche Anmerkungen.....	18
5.2.2	Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschläge zum Verkehrsträger Straße.....	19
C	Bewertung durch die Bundesregierung.....	20
1	Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes	20
2	Bewertung der Vorschläge der Befragten aus Teil 1, Kapitel 8.....	20
2.1	Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben.....	20
2.1.1	Keine überflüssigen Detailuntersuchungen für den Vorentwurf (Vorschlag Nr. 1).....	20
2.1.2	Übergangsregelungen für bereits eingeleitete Planfeststellungsverfahren (Vorschlag Nr. 2). 21	21

2.1.3	Einführung von Schwellenwerten zur Beurteilung der UVP-Pflicht (Vorschlag Nr. 3)	21
2.1.4	Standardisierung der Untersuchungstiefe und –methodik für die Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen (Vorschlag Nr. 4).....	22
2.1.5	Praxistaugliche Ausgestaltung der Parameter zur Kostenfortschreibung (Vorschlag Nr. 5) ..	23
2.1.6	Verzicht auf Befristung der Erlaubnis für wasserrechtliche Sachverhalte (Vorschlag Nr. 6).	23
2.1.7	Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG (Vorschlag Nr. 7).....	23
2.1.8	Verzicht auf das Abweichungsverfahren bei Änderungen von Festsetzungen aus dem Raumordnungsverfahren (Vorschlag Nr. 8).....	23
2.1.9	Reduzierung des Umfangs der an das BMVBS zu übersendenden Entwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk (Vorschlag Nr. 9).....	24
2.1.10	Übersendung der Unterlagen für den Gesehenvermerk in (nur) einfacher Ausfertigung (Vorschlag Nr. 10).....	24
2.1.11	Bündelung annähernd gleichartiger fachspezifischen Regelungen im VwVfG (Vorschlag Nr. 11)	24
2.2	Verwaltungspraxis – Finanzierung.....	25
2.2.1	Trennscharfe Wahrnehmung der Aufgaben „Aufstellen“, „Prüfen“, „Genehmigen“ und „Sehen“ der Verfahrensbeteiligten (Vorschlag Nr. 12).....	25
2.2.2	Investitionen in Personalkapazitäten und Qualifizierung zur Stärkung der Fachkompetenz in den Behörden (Vorschlag Nr. 13)	25
2.2.3	Frühzeitige, verbindliche Mittelzusagen (Vorschlag Nr. 14).....	26
2.2.4	Moderierung und Protokollierung der Erörterungstermine; Trennung von Anhörungs- und Genehmigungsbehörden (Vorschlag Nr. 15).....	26
2.2.5	Einsatz von Projektmanagern zur Steuerung von Vorhaben (Vorschlag Nr. 16).....	26
2.2.6	Begrenzung der Anzahl von Gutachten durch „Behördensachverständigengutachten“ (Vorschlag Nr. 17).....	27
2.2.7	Einrichtung einer Erkenntnisdatenbank (Vorschlag Nr. 18)	27
2.3	Organisation	27
2.3.1	Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde (Vorschlag Nr. 19)	27
2.3.2	Bekanntmachung und Durchführung der Auslegung durch die Anhörungsbehörden (Vorschlag Nr. 20)	28
2.3.3	Information über ortsübliche Bekanntmachungen auf Internetseiten der Landesbehörden (Vorschlag Nr. 21).....	28
2.4	Beteiligungsverfahren	28
2.4.1	Gleichgewicht zwischen Nutzen und Aufwand der Bürgerbeteiligung u.a. durch einzelfallbezogene Entscheidung über Art und Weise der Beteiligung (Vorschlag Nr. 22) ...	28
2.4.2	Schaffung einer offenen „Beteiligungskultur“ (Vorschlag Nr. 23).....	29
2.4.3	Verpflichtende Information der Vereinigungen (Vorschlag Nr. 24).....	29

2.4.4	Verkürzung der Frist des § 17c FStrG zwecks schnellerer Realisierung des Planfeststellungsbeschlusses (Vorschlag Nr. 25).....	30
2.4.5	Frühzeitige und umfassende Bürgerbeteiligung nach Vorbild des § 3 I BauGB (Vorschlag Nr. 26)	30
2.4.6	Öffentlichkeitsbeteiligung schon bei Aufnahme von Vorhaben in die Bundesverkehrswegeplanung (Vorschlag Nr. 27).....	31
2.5	Ausführungsplanung, Bauausführung.....	31
2.5.1	Verzicht auf gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses (Vorschlag Nr. 28).....	31
2.6	Informationstechnik.....	32
2.6.1	Einheitliches digitales Übermittlungsformat für Stellungnahmen u. Einwände (Vorschlag Nr. 29)	32
2.7	Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße.....	32
2.7.1	Online-Einsicht in Unterlagen und Möglichkeit zur Online-Stellungnahme für Träger öffentlicher Belange (Vorschlag Nr. 30).....	32
2.7.2	Aussetzung der Anonymisierung der Grundstückseigentümer bei der Auslegung der betroffenen Grundstücke (Vorschlag Nr. 31).....	33
2.8	Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele der anderen Verkehrsträger	33
2.8.1	Verkehrsträger Luftverkehr	33
2.8.1.1	Vorschläge Nr. 32 - 35	33
2.8.1.2	Klares Anforderungsprofil an Entscheidungen zur Zumutbarkeit von Lärm (Vorschlag Nr. 36)	33
2.8.2	Verkehrsträger Schiene	34
2.8.2.1	Verwaltungspraxis des Eisenbahn-Bundesamtes	34
2.8.3	Verkehrsträger Wasserstraße – Wasser- und Schifffahrtsdirektion stets Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde (Vorschlag Nr. 38).....	35

Anhang zu Teil I

Anhang 1: Auflistung der Verwaltungsvorgaben der drei Prozessphasen (Beschreibung, Grundlagen, Normadressat)

Anhang 2: An die Länder verschickter Leitfaden zur Ermittlung des Erfüllungsaufwandes bei Infrastrukturvorhaben

Anhang 3: Zusätzlicher Fragebogen zu Zeitaufwand und Kosten in der "Vorplanung"

Anhang 4: Zusätzlicher Fragenkatalog zu "Planänderungsverfahren"

Anhang 5: Verwaltungsfragebogen für Gemeindeinterviews

Teil I

Untersuchung des Statistischen Bundesamtes

0 Zusammenfassung

Das Projekt „Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben“ ist eines von acht Vorhaben zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands aus dem Koalitionsvertrag der 17. Legislaturperiode. Es wurde gemeinsam von der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt (GBü) und dem Statistischen Bundesamt (StBA) koordiniert. Von Seiten der Ressorts waren vor allem das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) aber auch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) und das Bundesministerium des Innern (BMI) beteiligt. Die Datenerhebung und die Aufbereitung der Ergebnisse erfolgten durch das Statistische Bundesamt. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) hat das Projekt unter methodischen Gesichtspunkten begleitet.

Ziel des Projektes war die Darstellung des gesamten messbaren Erfüllungsaufwandes der Verwaltung in ausgewählten Prozessphasen des Planungs- und Baurechts von Infrastrukturvorhaben. Außerdem sollten Verbesserungsvorschläge gesammelt und Einsparpotenziale aufgezeigt werden. Der vorliegende Bericht beschreibt die Ergebnisse. Dafür wurden Zeit- und Kostenmessungen für das „Erstellen der Vorentwurfsunterlagen zur Erteilung des Gesehenvermerks“, für das „Erstellen der Planfeststellungsunterlagen“ sowie das „Planfeststellungsverfahren“ für den Verkehrsträger Straße durchgeführt. Die Erkenntnisse wurden qualitativ mit den Planungsprozessen der anderen Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße abgeglichen.

Die Planungsverfahren für alle Verkehrsträger mit bundesrechtlichem Bezug unterliegen den umfassenden rechtlichen Vorgaben der jeweils spezifischen Fachgesetze, Planfeststellungsrichtlinien und sonstigen Richtlinien. Der bürokratische Aufwand wird dabei ganz maßgeblich durch die steigenden materiellen Anforderungen an die Planfeststellungsunterlagen bzw. den Planfeststellungsbeschluss und den Kreis der Betroffenen sowie Anzahl und Inhalt der in den Verfahren erhobenen Einwendungen und Stellungnahmen bestimmt.

Die Messungen des Erfüllungsaufwands für den Verkehrsträger Straße zeigen, dass der Verwaltungsaufwand für Planungsverfahren stets von den Besonderheiten der einzelnen Verfahren abhängt. Diese Heterogenität von Infrastrukturvorhaben führt dazu, dass sich der Erfüllungsaufwand nicht als „eine“ monetäre Größe darstellen lässt, sondern in Spannbreiten und fallbezogenen Aufwänden angegeben wird:

Der Aufwand der Plan aufstellenden Behörden in den am Projekt teilnehmenden Ländern für die Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen bei typischen Vorhaben beträgt beim Neubau von Ortsumgehungen mindestens ca. 280 Personentage und beim Ausbau von Autobahnen mindestens ca. 520 Personentage. Projektspezifische Besonderheiten, wie beispielsweise umfassende Planungen für Lärmschutzmaßnahmen, können den Erfüllungsaufwand der Plan aufstellenden Behörden um bis zum Fünffachen erhöhen (bis zu ca. 1480 bzw. ca. 2540 Personentage). In Einzelfällen kann der Planungsaufwand für besonders umfangreiche Straßenbauvorhaben auch noch deutlich darüber

liegen. Die Planungsarbeiten für einen Ausbau von Autobahnen erfordern üblicherweise annähernd doppelt so viel Personaleinsatz wie die Planung eines Neubaus von Ortsumgehungen. Dies ist in erster Linie auf zwei Faktoren zurückzuführen: Erstens steht die Höhe des Planungsaufwands in Beziehung zum Kostenvolumen des Vorhabens, das beim Autobahnausbau in der Regel deutlich höher liegt als bei Ortsumgehungen. Zweitens finden sich Autobahnausbauvorhaben häufiger in Ballungsräumen und Gebieten mit hoher Betroffenheit von Schutzgütern, was die Planung sehr anspruchsvoll und damit aufwendiger gestalten kann.

Zusätzlich zum erhobenen Zeitaufwand der Behörden fallen Kosten für externe Dienstleister an. Auch diese können jedoch vorhabensspezifisch sehr unterschiedlich sein.

Im Zuge des Planfeststellungsverfahrens fällt in den Plan aufstellenden Behörden, den Anhörungsbehörden und den Planfeststellungsbehörden der Länder typischerweise ein Erfüllungsaufwand von insgesamt ca. 180 bis 540 Personentagen an. Zusätzlich entstehen Zusatzkosten und fallbezogene Aufwände. Der höchste zeitliche Aufwand liegt bei der Anhörungsbehörde. Die höchsten Zusatzkosten entstehen durch die Teilnahme von Gutachtern am Erörterungstermin und die Vervielfältigung der Planunterlagen bei der Plan aufstellenden Behörde. Bei zusammengelegter Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde entfallen einige aufwendige Prozessschritte.

Mit Blick auf Optimierungsmöglichkeiten kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die von den Befragten genannten Vorschläge in der Mehrzahl wenig Vereinfachungspotenzial zur Verringerung des Erfüllungsaufwands in den untersuchten Planungsphasen bieten können.

Tendenziell erachten die Befragten die anfallenden Tätigkeiten als erforderlich, um die geltenden materiellen und formellen Standards zu erfüllen. Die Ursache für die mitunter lange Verfahrensdauer verorten sie u. a. in der Vielzahl der materiellen Anforderungen und in der Summe der parallel durchgeführten Projektplanungen bzw. laufenden Planfeststellungsverfahren, die wiederum wechselnden politischen und gesellschaftlichen Prioritätensetzungen unterliegen. Zudem müssten die Planungsbehörden zunehmend Arbeiten ausgliedern. Auch in einer Verstärkung des Einsatzes von IT werden keine bedeutsamen Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen gesehen. Hervorzuheben ist jedoch der Vorschlag zur Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde. Durch den Wegfall der Stellungnahme der Anhörungsbehörde an die Planfeststellungsbehörde entsteht in den Ländern, die dies bereits praktizieren ein zwischen 90 und 125 Tagen geringerer Aufwand. Darüber hinaus könnten der zusätzliche Einarbeitungsaufwand für die Planfeststellungsbehörde und eventueller Änderungs-/ Erläuterungsaufwand für die Plan aufstellende Behörde im Zuge der Prüfung durch die Planfeststellungsbehörde entfallen. Weitere Ansatzpunkte für Vereinfachungspotenziale könnten – auch wenn hierzu keine konkreten Vorschläge genannt wurden – die als besonders aufwendig identifizierten Prozesse liefern.

Unabhängig von der Betrachtung des Erfüllungsaufwands konnten im Rahmen des Projektes darüber hinausgehende Vorschläge zur Verbesserung des Verfahrens sowie Praxisbeispiele gesammelt werden, die in dem Bericht dargestellt werden.

1 Einleitung

Im Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode hat sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, den gesamten messbaren Aufwand, der den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft und der Verwaltung aus der Erfüllung gesetzlicher Vorgaben entsteht, spürbar und nachhaltig zu reduzieren. Für die Messung des Aufwands kommt das Konzept des Erfüllungsaufwands zum Tragen. Bei dieser Methode wird der bisherige Ansatz des Standardkosten-Modells zur Messung der Bürokratiekosten in zweierlei Hinsicht erweitert: Zum einen werden neben den Informationspflichten weitere Vorgaben, die der Staat den Normadressaten auferlegt, in den Blick genommen. Zum anderen werden weitere Kostenfaktoren – wie beispielsweise Umstellungskosten – berücksichtigt, die beim Standardkosten-Modell bisher nicht relevant waren.

Mit dem Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010 hat die Bundesregierung einerseits ihr Ziel zur Reduzierung der Bürokratiekosten nochmals bekräftigt. Andererseits wird nun – neben den Informationspflichten der Wirtschaft – der gesamte Erfüllungsaufwand aller Normadressaten, also Bürger, Wirtschaft und Verwaltung, betrachtet. Insgesamt sieht der Koalitionsvertrag acht Lebens- und Rechtsbereiche vor, in denen der Erfüllungsaufwand erfasst sowie Vereinfachungs- und Entlastungsmaßnahmen entwickelt und umgesetzt werden sollen.

„Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben“ ist einer der im Koalitionsvertrag genannten prioritären Bereiche, für den der Erfüllungsaufwand gemessen werden soll. Im Rahmen des Projektes wurde der durch das Planfeststellungsrecht des Bundes entstehende Erfüllungsaufwand für die Verwaltungen der Länder, der Kommunen und das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) untersucht. Die Ermittlung des Erfüllungsaufwands konzentrierte sich dabei auf den Verkehrsträger Straße. Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung wurde anhand ausgewählter Prozessphasen bei der Planung des Neubaus von Ortsumgehungen und des Ausbaus von Bundesautobahnen ermittelt. Hierzu benannten die Länder Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen konkrete Projekte, anhand derer im Rahmen von Befragungen Zeitaufwände und Kosten für die Planungsarbeiten und das Planfeststellungsverfahren ermittelt wurden. Ziel der Erhebung war es, den mit einem typischen Planungsprozess verbundenen Erfüllungsaufwand quantitativ und qualitativ zu beschreiben. Die so gewonnenen Erkenntnisse wurden in einem zweiten Schritt insbesondere hinsichtlich typischer beschleunigender und hemmender Faktoren qualitativ mit den Planungsprozessen der anderen Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße abgeglichen. Darüber hinaus wurden für alle Verkehrsträger, insbesondere jedoch für den Bereich Straße, Vereinfachungs- und Verbesserungspotenziale identifiziert.

Die Datenerhebung und Dokumentation der Ergebnisse lag in der Verantwortung des Statistischen Bundesamts (StBA), das gemeinsam mit der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt (GBü) das Projekt insgesamt koordiniert hat. Von Seiten der Ressorts waren vor allem das BMVBS aber auch das Bundesministerium für Umwelt und Reaktorsicherheit (BMU) und das Bundesministe-

rium des Innern (BMI) an dem Projekt beteiligt. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) hat das Projekt unter methodischen Gesichtspunkten begleitet.

In enger Abstimmung mit allen Projektverantwortlichen wurde ein Projektsteckbrief formuliert und am 20. Oktober 2010 fand die Auftaktsitzung mit den am Projekt beteiligten Ressorts sowie den betroffenen Ländern im BMVBS statt. Anschließend wurde ein Messkonzept entwickelt und mit der Untersuchung begonnen. Nach explorativen Voruntersuchungen in den Ländern folgten die eigentlichen Befragungen der beteiligten Stellen. Nach deren Abschluss wurden die Daten aufbereitet und ausgewertet sowie weitergehende Datenanalysen durchgeführt und zusätzliche Experten befragt. Die vorläufigen Ergebnisse und damit verbundene methodische Fragestellungen wurden in einer Veranstaltung am 30. November 2011 mit den beteiligten Ländern und den Ressorts erörtert. Der Zeitraum von Ende 2011 bis Anfang 2012 diente der Erstellung des nun vorliegenden Projektberichts.

In Kapitel 2 des vorliegenden Berichts werden die Projektziele und der Untersuchungsgegenstand näher erläutert. Im Anschluss daran wird in Kapitel 3 auf die dem Projekt zu Grunde liegende Methodik und auf die Besonderheiten des Erfüllungsaufwands beim Planungsrecht von Infrastrukturprojekten eingegangen. Danach wird die Vorgehensweise zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands im Rahmen des Projektes beschrieben (Kapitel 4) bevor sich Kapitel 5 einem Überblick der Planungsphasen bei Infrastrukturvorhaben widmet. In Kapitel 6 werden dann die detaillierten Untersuchungsergebnisse mit Schwerpunkt auf dem Verkehrsträger Straße vorgestellt und in Kapitel 7 Unterschiede und Gemeinsamkeiten mit den Verkehrsträgern Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße beschrieben. Anschließend werden Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele in Kapitel 8 dargestellt.

In einem zweiten Teil des Berichts erfolgt eine Bewertung der Untersuchungsergebnisse durch die fachlich zuständigen Stellen, die sich sowohl mit den Messergebnissen als auch mit den dargestellten Vorschlägen auseinandersetzt.

2 Projektziele und Untersuchungsgegenstand

2.1 Projektziele

Das Projekt dient der Darstellung des gesamten messbaren Erfüllungsaufwands beim Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben sowie der Sammlung von Verbesserungsvorschlägen und Aufzeigen von Einsparpotenzialen.

Folgende Ziele werden im Einzelnen mit dem Projekt verfolgt:

- Definition eines idealtypischen Planungs- und Vollzugsprozesses auf Grundlage der bundesrechtlichen Vorgaben (für den Verkehrsträger Straße)
- Ermittlung einer einheitlichen und abgestimmten Datenbasis als Grundlage zur Bestimmung von Abbaumaßnahmen hinsichtlich des Erfüllungsaufwands im Planfeststellungsverfahren bzw. bei weiteren Verfahrensschritten, die im Hinblick auf die Reduzierung von Erfüllungsaufwand erfolgversprechend sind
- Ermittlung von Abweichungen vom definierten idealtypischen Prozess, die den Erfüllungsaufwand erhöhen oder reduzieren und damit zu einer Beschleunigung des Verfahrens beitragen (können)
- Darstellung verallgemeinerbarer Ergebnisse für den Verkehrsträger Straße unter Herausarbeitung qualitativer Unterschiede zu den Verkehrsträgern Schiene, Wasser und Luftverkehr.
- Identifizierung von potentiellen Vereinfachungs- und Verbesserungsmöglichkeiten für alle Verkehrsträger (auf Gesetzesebene sowie im Vollzug).

2.2 Untersuchungsgegenstand

Da der komplette Prozess von der ersten Planung bis hin zur Verkehrsfreigabe im Rahmen des Projektzeitplans nicht untersucht werden konnte, wurde eine Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands vorgenommen. Hierfür wurden die beteiligten Länder und Bundesministerien um eine Einschätzung gebeten, welche Phasen genauer betrachtet werden sollten. Es wurde entschieden, sich auf die Planungsphase zu beschränken. In der Bauphase spielen vergaberechtliche Prozesse eine wichtige Rolle. Diese wurden bereits im Zuge der Bürokratiekostenmessungen ausführlich untersucht¹.

Trotz der Einschränkung wurde im Rahmen der erhebungspraktischen Möglichkeiten angestrebt, auch bestimmte vor- und nachgelagerte Prozesse vom Beginn der Projektplanung bis zur Verkehrsfreigabe zu betrachten, sofern es sich um von den Normadressaten als besonders aufwendig eingeschätzte Prozesse im Sinne der Projektziele handelt.

¹ Im Rahmen des regulären Monitorings der Bürokratiekosten wurden die Informationspflichten der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) und insbesondere die Einführung des sog. Präqualifizierungsverfahrens durch das Statistische Bundesamt gemessen.

Unter den Begriff „Infrastruktur“ fallen in diesem Zusammenhang die vier Verkehrsträger Straße, Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße. Im Rahmen des Projektes wurde aufgrund der hohen Bedeutung und aus Kapazitäts- und Zeitgründen schwerpunktmäßig der Verkehrsträger Straße untersucht. Hier gibt es zahlenmäßig die meisten Planfeststellungsverfahren.

Der Planungsablauf wurde in sechs Phasen aufgeteilt:

Tabelle 1: Übersicht über die Planungsphasen

Phase 1	Voruntersuchungen hinsichtlich der öffentlichen und privaten Belange
Phase 2	Raumordnungsverfahren
Phase 3	Linienbestimmung
Phase 4	Erstellen der Vorentwurfsunterlagen zur Erteilung des Gesehenvermerks
Phase 5	Erstellen der Planfeststellungsunterlagen
Phase 6	Planfeststellungsverfahren

Eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Phasen findet sich im Kapitel 5.

Die Länder Bayern, Brandenburg, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen haben sich zu einer Mitarbeit im Projekt bereit erklärt. Bei der Auswahl wurde darauf geachtet, dass neben Flächenstaaten mit unterschiedlicher Besiedlungsdichte auch ein Stadtstaat an dem Projekt teilnimmt.

Während des Auftakttreffens wurde mit den Vertretern der beteiligten Länder diskutiert, welche der sechs Phasen aus Sicht der Länder die kostenintensivsten sind. Dabei wurden die Phasen 4 „Erstellen der Vorentwurfsunterlagen zur Erteilung des Gesehenvermerks“ und 5 „Erstellen der Planfeststellungsunterlagen“ (im Folgenden zusammengefasst auch als Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen bezeichnet) und die Phase 6 „Planfeststellungsverfahren“ als diejenigen ausgewählt, die schwerpunktmäßig untersucht werden sollten. Ein entscheidendes Auswahlkriterium hierbei war die Einschätzung, in diesen Phasen einerseits hohe Aufwände vorzufinden und andererseits auch mögliche Verbesserungspotenziale zu identifizieren.

Typische Infrastrukturmaßnahmen des Bundes beim Verkehrsträger Straße sind der Ausbau von Autobahnen und der Neubau von Ortsumgehungen. Die Planung von neuen Autobahnen wird immer seltener und wurde daher im Rahmen des Projektes nicht betrachtet.

Die am Projekt beteiligten Länder wurden aufgefordert, für jede der ausgewählten Phasen jeweils ein Projekt aus dem Bereich Autobahnausbau und Neubau einer Ortsumgehung zu nennen, die als beispielhafte Grundlage für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands herangezogen werden sollten. Um den aktuellen Rechtsstand abzubilden, sollten die genannten Vorhaben zum Zeitpunkt der Untersu-

chung möglichst die zu betrachtenden Phasen zeitnah durchlaufen haben oder sich noch darin befinden. Weiterhin sollten es möglichst „typische“ Vorhaben sein, also Vorhaben, die vom Planungsumfang her keine extrem hohen (z. B. durch sehr spezifische geographische Gegebenheiten) oder extrem geringen Aufwände verursachen. Durch diese Vorbedingungen sollte sichergestellt werden, dass die Ergebnisse möglichst verallgemeinerbar sind. Auf Grund der unterschiedlichen Voraussetzungen in den einzelnen Ländern, entsprechende Vorhaben zu melden, wurden letztendlich sieben Autobahnausbauvorhaben und zehn Ortsumgehungsvorhaben untersucht.

2.3 Rechtliche Grundlagen für die Planung von Infrastrukturvorhaben

Die Planung und Umsetzung von Infrastrukturvorhaben ist ein komplexer, lang andauernder Prozess, bei dem von der Feststellung des Bedarfs bis hin zur Erlangung des Baurechts eine bestimmte Abfolge von Planungsstufen und Verwaltungsverfahren durchzuführen ist.

1. Die Bundesfernstraßen, Bundeseisenbahnen und Bundeswasserstraßen umfassende Infrastrukturplanung seitens des Bundes beginnt mit der Entscheidung über den verkehrlichen Bedarf und der Konzeption eines Verkehrsnetzes durch die Bundesverkehrswegeplanung. Der Bundesverkehrswegeplan stellt als Investitionsrahmenplan und Planungsinstrument der Bundesregierung verkehrsträgerübergreifend dar, welche Infrastrukturvorhaben im Zeitraum seiner Geltungsdauer verwirklicht werden sollen. Dabei werden die zur Verfügung stehenden Mittel berücksichtigt und Prioritäten für Investitionsentscheidungen gesetzt. Der Bundesverkehrswegeplan besitzt zwar keinen Gesetzescharakter, er beruht auf keiner rechtlichen Grundlage und entfaltet keine unmittelbaren rechtlichen Wirkungen. Er bildet jedoch die Grundlage für die Ausbaugesetze mit den Bedarfsplänen für Bundesfernstraßen (Gesetz über den Ausbau der Bundesfernstraßen (Fernstraßenausbaugesetz - FStrAbG)) und für die Eisenbahnen des Bundes (Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes - (Bundesschienenwegeausbaugesetz - BSWAG))². Die Bedarfspläne, die als Anlage den Gesetzen beigelegt sind, stellen zeichnerisch den Bedarf für Aus- und Neubauvorhaben dar und unterteilen ihn in Dringlichkeitsstufen. Mit der Aufnahme in den Bedarfsplan wird dieser Bedarf gesetzlich festgestellt und ein Planungsauftrag zur Verwirklichung des Vorhabens an die jeweils zuständigen Verwaltungen gegeben. Die gesetzliche Bedarfsfestlegung bewirkt zudem eine gesetzliche Planrechtfertigung, die von der Verwaltung und von dritter Seite nicht mehr in Frage gestellt werden kann. Sie ist somit für die weiteren Verwaltungs- und Gerichtsverfahren bindend.

Flughäfen sind nicht Teil des Bundesverkehrswegeplanes. Die Entscheidung über den Bau und den Ausbau von Flughäfen trifft die zuständige Landesluftfahrtbehörde im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens nach § 8f des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG). Dazu gehört auch die Feststellung, ob der Bedarf ausreichend nachgewiesen ist und ob die geplante Maßnahme planerisch gerechtfertigt ist.

² Für Bundeswasserstraßen gibt es kein Ausbaugesetz; derzeit wird geprüft, ob mit der laufenden Überarbeitung des BVWP auch ein Wasserstraßenausbaugesetz erforderlich wird.

2. Bei raumbedeutsamen Neubauvorhaben im Sinne von § 1 Raumordnungsverordnung (ROV) können die Belange der Raumordnung und des Vorhabens im Zuge eines Raumordnungsverfahrens nach § 15 Raumordnungsgesetz (ROG) i. V. m. landesrechtlichen Vorschriften durch die zuständige Landesbehörde abgestimmt werden.

3. Auf dieser raumordnerischen Beurteilung aufbauend wird bei Neubauvorhaben für Bundesfernstraßen nach § 16 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) die Linie der zukünftigen Trasse vom Bundesverkehrsministerium bestimmt.³ Dazu erarbeiten die zuständigen Auftragsverwaltungen die erforderlichen planerischen Grundlagen. Die im Ergebnis gewählte Linie wird von der Straßenbaubehörde weiter ausgearbeitet und dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Linienbestimmungsentscheidung vorgelegt.

Bereits auf dieser Planungsebene werden Belange des Umweltschutzes berücksichtigt. Dies findet rechtlichen Ausdruck im „Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ (UVPG). Auf der Ebene der Linienbestimmung kann eine Umweltverträglichkeitsprüfung dann entfallen, wenn die entsprechenden Untersuchungen im Rahmen des Raumordnungsverfahrens geprüft wurden.

4. Nach Bestimmung der Linie ist im Bereich der Bundesfernstraßen der Detailentwurf zur Vorbereitung des Zulassungsverfahrens zu erarbeiten. Alle relevanten technischen Details der Verkehrsanlage sind in der für die Prüfung ausreichenden Genauigkeit darzustellen.⁴ Hintergrund ist, dass seitens des Bundes sichergestellt werden muss, dass die einzelnen Bauvorhaben wirtschaftlich und verantwortungsvoll geplant werden (§ 7 Bundeshaushaltsordnung - BHO). Im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung kommt dem Bund zudem die Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Handelns der Auftragsverwaltung gem. Artikel 85 Absatz 4 Satz 1 GG zu. Das BMVBS ist für den Bund verantwortlich, eine sowohl mit den politischen als auch den sachlichen Zielen des Bundes übereinstimmende Planung der Bundesfernstraßen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel zu gewährleisten. Zur Erfüllung dieser gesetzlichen Obliegenheiten des Bundes sind die Beurteilung des BMVBS und die Erteilung des Gesehenvermerks nach den Richtlinien für die Gestaltung von einheitlichen Entwurfsunterlagen im Straßenbau (RE) erforderlich, mit dem das BMVBS sein Einverständnis signalisiert.

Vergleichbare Regelungen bestehen auch für die Verkehrsträger Bundeswasserstraßen und Schienenwege des Bundes, auch wenn diese nicht in Auftragsverwaltung durch die Länder, sondern in bundeseigener Verwaltung durch die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes bzw. durch das Eisen-

³ Auch das Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) kennt in § 13 das Linienbestimmungsverfahren, von der aber mangels Neubauvorhaben in den vergangenen Jahren kein Gebrauch gemacht wurde. Im Allgemeinen Eisenbahngesetz (AEG) existiert das Instrument nicht.

⁴ Auch, wenn für Schienenwege des Bundes kein Linienbestimmungsverfahren vorgesehen ist, sind die für das Verfahren erforderlichen Planunterlagen ebenfalls so detailliert aufzubereiten, dass sie den Anforderungen an die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens genügen.

bahn-Bundesamt (EBA), Artikel 87e GG, §§ 1 ff. Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz (BEVVG),⁵ geführt werden.

5. Es schließen sich die fachrechtlichen Zulassungsverfahren an.

In der Regel handelt es sich hierbei um das förmliche Verwaltungsverfahren der Planfeststellung nach §§ 72 ff. Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in Verbindung mit den fachgesetzlichen Vorschriften der §§ 17 ff. FStrG, §§ 14 ff. Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG), §§ 18 ff. Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) und § 8 ff. Luftverkehrsgesetz (LuftVG). In einfach gelagerten Fällen oder bei unwesentlichen Rechtsbeeinträchtigungen kommt das vereinfachte Verfahren der Plangenehmigung in Betracht, bei dem die Formvorschriften des Planfeststellungsverfahrens - insbesondere öffentliche Auslegung der Planunterlagen und Erörterungstermin - keine Anwendung finden (§ 74 Absatz 6 VwVfG i. V. m. den fachrechtlichen Bestimmungen). In Fällen von unwesentlicher Bedeutung können Planfeststellung und Plangenehmigung entfallen (§ 74 Absatz 7 VwVfG i. V. m. §§ 17 FStrG, 18b AEG, 14b WaStrG und § 8 Absatz 3 LuftVG).

Für die Zulassungsverfahren werden die Planunterlagen weiterentwickelt und ergänzt. Alle rechtlich relevanten Aspekte erfordern eine detaillierte Darstellung. Neben privaten Betroffenheiten kommt den Belangen des Umweltschutzes dabei eine wesentliche Bedeutung zu.

- Bei Eingriffen in Natur und Landschaft im Sinne von § 14 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG) hat der Planungsträger die zur Vermeidung, zum Ausgleich und zur Kompensation erforderlichen Maßnahmen im Fachplan oder in einem landschaftspflegerischen Begleitplan darzustellen. Der Begleitplan ist Bestandteil des Fachplans (§ 17 Absatz 4 BNatSchG).
- Der Schutz von „NATURA 2000 Gebieten“ (FFH-Gebiete und Europäische Vogelschutzgebiete) als sich aus den Richtlinien 92/43/EWG und 2009/147/EG ergebende Verpflichtungen, richtet sich nach den Vorschriften der §§ 31 ff. BNatSchG, insbesondere nach § 34 BNatSchG.
- Die besonders komplexen Probleme des besonderen Artenschutzes werden nach den §§ 44 ff. BNatSchG behandelt.
- Die Fragen des Lärmschutzes beim Bau oder der wesentlichen Änderung von Straßen und Schienenwegen sind nach den Vorgaben der §§ 41 - 43 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) und der 16. Bundes-Immissionsschutz-Verordnung (16. BImSchV) abzuarbeiten. Beim Bau oder Ausbau von Flughäfen stehen die Anforderungen aus dem Gesetz zum Schutz

⁵ Der Bund finanziert Investitionen in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes im Rahmen der im Bundeshaushalt zur Verfügung stehenden Mittel. Diese Finanzierung erfolgt auf der Grundlage von öffentlich-rechtlichen Verträgen, den sog. Finanzierungsvereinbarungen, welche das BMVBS mit Eisenbahninfrastrukturunternehmen des Bundes abschließt. Letztere können als Vorhabenträger einen Antrag auf Planfeststellung stellen.

gegen Fluglärm (FlugLärmG) seit dessen Novellierung im Jahr 2007 neben denen aus § 40 Absatz 1 Nummer 10 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO).

- Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist auch auf der Ebene des Zulassungsverfahrens fortzuführen; sie kann aber aufgrund bereits in vorangegangenen Prüfschritten erfolgter Untersuchungen auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens beschränkt werden (§ 15 Absatz 4, § 16 Absatz 2 UVPG).

Daneben existiert eine Vielzahl von rechtlichen Vorschriften, die privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Anforderungen oder abwägungserhebliche Maßstäbe beinhalten. Einzelheiten werden in den Planfeststellungsrichtlinien der einzelnen Verkehrsträger beschrieben.

Die vom Träger des Vorhabens erstellten Planunterlagen werden mit dem Antrag auf Zulassung des Vorhabens eingereicht und bilden die Grundlage für das Planfeststellungsverfahren.

Sie werden bei den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben voraussichtlich auswirkt, gem. § 73 Absatz 2 VwVfG i. V. m. den fachrechtlichen Bestimmungen öffentlich zugänglich ausgelegt. Der Öffentlichkeit wird damit die Möglichkeit gegeben, Kenntnis vom Vorhaben zu erlangen und Einwendungen gegen den Plan innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist zu erheben. Die Behörden und anderen Träger öffentlicher Belange geben Stellungnahmen ab, in denen sie Hinweise zum Bauvorhaben aus ihrem jeweiligen Fachgebiet beisteuern.

Stellungnahmen und Einwendungen werden gem. § 73 Absatz 6 VwVfG erörtert, soweit von der Anhörungsbehörde nicht nach den fachgesetzlichen Regelungen von einer Erörterung abgesehen werden kann. Ziel ist es, die Informationsbasis der Anhörungsbehörde zu erweitern sowie schon auf dieser Ebene eine Lösung mit dem Vorhabenträger und den Beteiligten unter Beachtung der Rechtslage zu finden.

Die Zuständigkeit für die Anhörung und für die darauf folgende Zulassungsentscheidung kann in unterschiedlichen Händen liegen. Teilweise handelt es sich bei Zulassungs- und Anhörungsbehörde aber auch um dieselbe Behörde. In fernstraßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren ist dies in den Ländern uneinheitlich geregelt. Im Bereich der Bundeswasserstraßen handeln die Wasser- und Schifffahrtsdirektionen sowohl als Anhörungs- als auch als Planfeststellungsbehörde. Auf dem Gebiet der Bundeseisenbahnen werden die Anhörungsverfahren von den Ländern durchgeführt und die Zulassungsentscheidung durch das Eisenbahn-Bundesamt getroffen. Anhörungs- und Planfeststellungsverfahren für Flughäfen ist gemeinsame Aufgabe der Luftverkehrsverwaltung, welche auf der Grundlage von Artikel 87d Absatz 2 GG in Verbindung mit §§ 10, 32 Absatz 2 Nummer 4 LuftVG den Ländern als Auftragsverwaltung übertragen wurde. Dem Bund obliegt nach § 32 Absatz 2 Nummer 4 LuftVG die Prüfung, und Entscheidung, inwieweit durch die Anlegung und den Betrieb eines Flughafens, der dem allgemeinen Verkehr dienen soll, die öffentlichen Interessen des Bundes berührt werden.

Die eingereichten Planunterlagen, die vorgebrachten Einwendungen und Stellungnahmen sowie die ggf. vorliegende abschließende Stellungnahme der Anhörungsbehörde bilden die Grundlage für die Gesamtabwägung aller öffentlich-rechtlichen und privaten Belange. Auf dieser Basis trifft dann die Planfeststellungsbehörde im Planfeststellungsbeschluss die Entscheidung über die Zulassung des Vorhabens sowie über die Auflagen und Schutzvorkehrungen, die erforderlich sind, um im Erörterungstermin unbewältigt gebliebene Beeinträchtigungen zu lösen. Neben dem Planfeststellungsbeschluss bedarf es aufgrund dessen Konzentrationswirkung keiner weiteren behördlichen Entscheidungen (§ 75 Absatz 1 Satz 1, 2. Halbsatz VwVfG).

Planänderungen vor Abschluss des Zulassungsverfahrens können eine weitere Beteiligung von Behörden oder Dritten erforderlich machen, wenn diese durch die Änderung erstmals oder stärker in ihrem Aufgabenbereich oder ihren Rechten betroffen werden (§ 73 Absatz 8 VwVfG), wobei im Regelfall nach §§ 17a Absatz 1 Nummer 6 FStrG, 18a Nummer 6 AEG, 14a Nummer 6 WaStrG und § 10 Absatz 2 Nummer 6 LuftVG von einer erneuten Erörterung abgesehen werden kann.

Für Planänderungen vor Fertigstellung des Vorhabens ist nach § 76 VwVfG i. V. m. den fachgesetzlichen Vorschriften (§ 17d FStrG, 18d AEG und 14d WaStrG) ein erneutes Planfeststellungsverfahren erforderlich, soweit es sich nicht um Änderungen von unwesentlicher Bedeutung handelt, die Belange anderer nicht berührt werden oder soweit die Betroffenen sich nicht mit der Änderung einverstanden erklärt haben. Auch hier kann nach den fachgesetzlichen Regelungen von einer Erörterung abgesehen werden.

3 Methodik

3.1 Definition des Erfüllungsaufwands

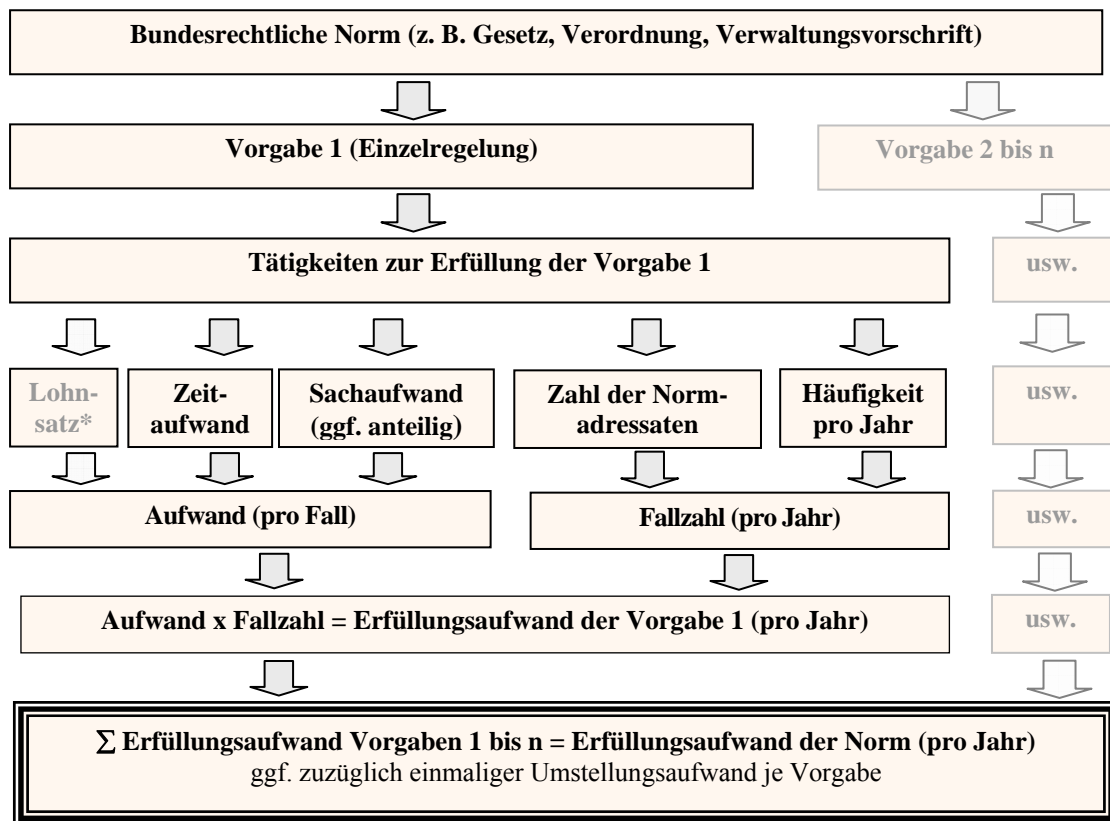
Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands im Rahmen des Projekts ist die Definition gem.

§ 2 Absatz 1 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRK) maßgeblich:

„Der Erfüllungsaufwand umfasst den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen.“

Die Methodik zur Messung des Erfüllungsaufwands entspricht den im Leitfaden zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands eines Regelungsvorhabens beschriebenen Grundsätzen⁶. In diese methodischen Grundlagen sind auch die Erfahrungen und Erkenntnisse verschiedener Pilotprojekte zum Erfüllungsaufwand eingegangen. Das Berechnungsschema des Erfüllungsaufwands, welches sich an die Vorgehensweise des Standardkosten-Modells anlehnt, ist in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Berechnungsschema des Erfüllungsaufwandes



* Lohnsatz entfällt bei Bürgerinnen und Bürgern

Der sich aus den Vorgaben einer bundesrechtlichen Norm ergebende und zu messende Erfüllungsaufwand betrifft grundsätzlich alle Normadressaten (Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwal-

⁶ Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung. Abrufbar unter: www.destatis.de/webskm → Downloads

tung). Im Projekt „Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben“ wird jedoch ausschließlich der Erfüllungsaufwand für den Normadressaten Verwaltung betrachtet, genauer gesagt der Aufwand, der den zuständigen Behörden der Länder, den Gemeinden und dem BMVBS in ausgewählten Phasen des Planungsprozesses entsteht, da diese die Betroffenen der Vorgaben sind.

Erfüllungsaufwand auslösende Vorgaben sind Einzelregelungen, deren Befolgung bei den Normadressaten unmittelbar zu Kosten, Zeitaufwand oder beidem führen. Sie ergeben sich aus bundesrechtlichen Regelungen und veranlassen die Normadressaten, bestimmte Ziele oder Anordnungen zu erfüllen oder auch bestimmte Handlungen zu unterlassen. Dazu zählen beispielsweise auch Verpflichtungen zur Kooperation mit Dritten sowie zur Überwachung und Kontrolle von Zuständen, Handlungen, numerischen Werten oder Verhaltensweisen. „Unmittelbar“ bedeutet, dass die Kosten oder der Zeitaufwand in direkter Verbindung mit der Befolgung der jeweiligen Vorgabe stehen. Informationspflichten, deren Befolgung im Rahmen des Standardkosten-Modells zu Bürokratiekosten führen, sind eine Teilmenge von Vorgaben. Während Informationspflichten lediglich die Pflicht zur Beschaffung, Aufbewahrung oder Übermittlung von Daten und Informationen (zum Beispiel Anträge, Genehmigungen, Dokumentationen) beinhalten, können Vorgaben alle möglichen Handlungen zur Befolgung von Gesetzen umfassen. Gemeinsames Merkmal von Vorgaben und Informationspflichten ist, dass die Normadressaten ihnen Folge leisten müssen, um nicht gegen Rechtsvorschriften zu verstoßen oder etwaige Ansprüche auf staatliche Leistungen zu verlieren.

Für die Verwaltung entsteht Erfüllungsaufwand insbesondere durch den gesamten Vollzugsaufwand von Gesetzen. Neben der Bearbeitung von Anträgen und dem Erstellen von Bescheiden fallen auch Planungs-, Kontroll- und Überwachungstätigkeiten oder Aktivitäten im Rahmen von Ausschreibungsverfahren unter den Erfüllungsaufwand der Verwaltung. Aufgrund der methodischen Schwierigkeit, bei den im Verwaltungsvollzug anfallenden Tätigkeiten in Informationspflichten und Vorgaben zu unterscheiden, wird für diesen Normadressaten nur der Begriff Vorgabe verwendet.

3.2 Besonderheiten des Erfüllungsaufwands bei Infrastrukturprojekten

3.2.1 Identifizierung der Vorgaben

Ausgangspunkt der Ermittlung des Erfüllungsaufwands ist die Identifizierung der gesetzlichen Vorgaben, deren Erfüllung beim jeweiligen Normadressat Zeitaufwand und Kosten verursacht. Gegenstand des Projekts ist eine Untersuchung des Erfüllungsaufwands der Phasen Erstellen der Vorentwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk (Phase 4), Erstellen der Planfeststellungsunterlagen (Phase 5) und Planfeststellungsverfahren (Phase 6). Zur Identifizierung der konkreten Vorgaben wurden die Phasen zunächst in mehrere Prozessschritte bzw. zu erstellende Unterlagengruppen untergliedert, wie sie auch durch die jeweiligen Rechtsgrundlagen vorgegeben werden. Zu beachten ist, dass die einschlägigen Fachgesetze, insbesondere die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder (VwVfG) und die Fachgesetze wie das Bundesfernstraßengesetz (FStrG), für den Planungsprozess jeweils den

rechtlichen Rahmen vorgeben, überwiegend jedoch keine konkrete Vorgaben enthalten. Die für die Betrachtung des Erfüllungsaufwands maßgeblichen Unterlagen werden im Wesentlichen durch untergesetzliche Richtlinien vorgegeben. Im Bereich der Bundesfernstraßen sind dies zum einen die „Richtlinien für die Gestaltung von einheitlichen Entwurfsunterlagen im Straßenbau“, wobei für die im Projekt betrachteten Vorhaben die Fassung von 1985 (RE 1985) maßgeblich ist.⁷ Die RE 1985 gibt dabei vor, welche Unterlagen für die Erteilung des Gesehenvermerks durch das BMVBS von den Planungsbehörden der Länder erstellt werden müssen. Zum anderen sind die „Richtlinien für die Planfeststellung nach dem Bundesfernstraßengesetz“ in der Fassung von 2007 (PlafeR 07) maßgeblich. Diese bestimmen die für die Planfeststellung anzufertigenden Unterlagen, die im Wesentlichen aus den Vorentwurfsunterlagen übernommen werden und bis auf einige Ausnahmen lediglich überarbeitet bzw. konkretisiert werden. Die PlafeR 07 gibt darüber hinaus in Verbindung mit den VwVfGen die einzelnen Verfahrensschritte und Tätigkeiten im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens vor.

Die einzelnen Vorgaben innerhalb der drei betrachteten Planungsphasen umfassen für die Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen die Erstellung der erforderlichen Unterlagen durch die Plan aufstellenden Behörden sowie die Prüfung der Unterlagen für den Vorentwurf durch die zuständigen Landesbehörden. Die einzelnen Unterlagen wurden dabei zu Unterlagengruppen zusammengefasst (z. B. für den Bereich Lärmschutz). Darüber hinaus ist die Erteilung des Gesehenvermerks eine Vorgabe des BMVBS innerhalb der Vorentwurfsphase. Die Vorgaben der Planfeststellungsphase ergeben sich aus den jeweiligen im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens durchzuführenden Aktivitäten (z. B. Auslegung der Planunterlagen). Diese wurden in einzelne Prozessschritte gegliedert. Eine Übersicht aller Vorgaben für die drei Planungsphasen ist in Anhang 1 aufgeführt.

Im Rahmen des Projekts wurde der Aufwand der jeweiligen Behörden bei der Befolgung aller identifizierten Vorgaben der drei Planungsphasen ermittelt. Eine Fallzahl pro Vorgabe bzw. ein durchschnittlicher jährlicher Aufwand gemäß der Methodik des Erfüllungsaufwands (vgl. Abbildung 1) wurde bei dem Projekt aufgrund der Zielsetzung nicht ermittelt. Stattdessen wurde der Aufwand erhoben, der den Behörden üblicherweise während des gesamten Ausführungszeitraums der drei betrachteten Planungsphasen beim Neubau von Ortsumgehungen und dem Ausbau von Bundesautobahnen entsteht.

3.2.2 Relevante Kostenfaktoren

Grundsätzlich resultiert der Erfüllungsaufwand aus dem Zeit- und Sachaufwand, der den Normadressaten bei der Befolgung einer Vorgabe entsteht. Im Rahmen des Projektes wird derjenige Aufwand betrachtet, der den unterschiedlichen Verwaltungen der Länder, den Gemeinden und dem BMVBS

⁷ Da die Unterlagen der im Projekt untersuchten Infrastrukturvorhaben alle nach der (alten) RE 1985 erstellt worden sind, wurde diese als Grundlage zur Identifikation der Verwaltungsvorgaben genommen. Ein Vergleich zum Entwurf der neuen Richtlinien für die einheitliche Gestaltung von Entwurfsunterlagen im Straßenbau hat zwar im Detail nicht stattgefunden, wird aber insofern berücksichtigt, dass durch die neue Richtlinie bereits umgesetzte Vereinfachungsvorschläge nicht Gegenstand des Projektberichts sind.

aufgrund von Vorgaben bei der Durchführung der drei Planungsphasen und der Erstellung der hierfür erforderlichen Unterlagen entsteht.

Bei der Erhebung des Zeitaufwands pro Vorgabe wurde den befragten Stellen die Möglichkeit eingeräumt, die Angaben entweder in Mitarbeiterkapazitäten (MAK) und/oder in Zeitkategorien (Stunden, Tage, Wochen, Monate) zu machen. Als Hilfestellung zur Ermittlung der relevanten Zeitaufwände wurden die nachfolgend aufgeführten Aktivitäten vorgegeben, um mögliche Arbeitsschritte bei der Bearbeitung einer Vorgabe zu verdeutlichen und eine einheitliche Abgrenzung zu gewährleisten:

Tabelle 2 : Mögliche Aktivitäten zur Erfüllung einer Vorgabe

1.	Daten sammeln, messen und berechnen	Beschaffen von Daten und Informationen einschließlich Nachforderungen und Rückfragen stellen, Informationen aus internen oder externen Untersuchungen oder Messungen; Durchführung von Berechnungen und Messungen
2.	Besprechungen und Sitzungen intern	Sitzungen, Besprechungen und Gespräche (auch telefonisch) mit ausschließlich behördeninternen Teilnehmern
3.	Besprechungen und Sitzungen extern	Sitzungen, Besprechungen und Gespräche (auch telefonisch) mit anderen Behörden, Verbänden oder externen Dienstleistern
4.	Prüfen	Prüfen von internen und externen Dokumenten auf Vollständigkeit, Rechtmäßigkeit, Schlüssigkeit
5.	Erstellen von Dokumenten	Erstellen von Dokumenten (z. B. Berichten, Plänen oder Stellungnahmen) bis zur Vollständigkeit, evtl. Korrekturen nach Prüfungen; Kopieren und Archivieren
6.	Übermitteln und/oder veröffentlichen	Übermitteln von Dokumenten an andere Stellen (elektronisch, mündlich oder schriftlich); Veröffentlichen (z. B. durch Auslegung oder Bekanntmachung)

Den Verwaltungsstellen wurde dabei freigestellt, die Zeiten für jede dieser und gegebenenfalls weiterer Aktivitäten pro Vorgabe anzugeben oder den Zeitaufwand aggregiert pro Unterlagengruppe (Vorwurfs- und Planfeststellungsunterlagen, z. B. für den Lärmschutz) oder Prozessschritt (Planfeststellungsverfahren, z. B. Einleitung des Anhörungsverfahrens) auszuweisen. Der Zeitaufwand wurde für alle Personen, die innerhalb einer Behörde für die Erfüllung einer Vorgabe tätig waren, erfasst und addiert. Tätigkeiten, die grundsätzlich extern vergeben werden (z. B. Naturschutzfachliche Unterlagen), wurden wenn möglich als externe (Personal-) Kosten in Euro berücksichtigt (Höhe des Honorars) und damit den Sachkosten zugeordnet. In Zusammenhang mit erforderlichen Ausschreibungen anfallender Aufwand der Verwaltungen wurde mit erfasst. Aufwand für Tätigkeiten, die ganz oder

teilweise extern vergeben werden aber prinzipiell auch in den zuständigen Behörden durchgeführt werden könnten, wurde soweit möglich als Zeitaufwand erhoben bzw. beim Vorliegen von externen Kosten nachträglich umgerechnet. Zusätzlich zum Zeitaufwand der Behörden werden im Ergebniskapitel für die einzelnen Vorgaben, Unterlagengruppen und Prozessschritte auch die entsprechenden Personalkosten in Euro ausgewiesen. Die Umrechnung erfolgte anhand des durchschnittlichen Lohnsatzes der Länder für den gehobenen Dienst (32 Euro/Stunde gem. Lohnkostentabelle⁸), da die Tätigkeiten nach Auskunft der teilnehmenden Länder ganz überwiegend vom gehobenen Dienst erfüllt werden.

Alle erhobenen Zeiten sind Nettoarbeitszeiten. Darüber hinaus wurde erfragt, ob gegebenenfalls Wartezeiten anfallen und welche Gründe für eventuelle Verzögerungen (z. B. Nachforderung von Unterlagen) vorliegen.

Parallel zum Zeitaufwand wurden die im Zusammenhang mit den Vorgaben anfallenden Sachkosten soweit möglich erhoben. Übergeordnete Kosten (z. B. für Investitionen), die sich nicht einer bestimmten Vorgabe oder Unterlagengruppe zuordnen ließen, wurden nach Möglichkeit anteilig pro Vorgabe ermittelt. Bei der Ermittlung der Sachkosten wurden die nachfolgend aufgeführten Kostenkategorien abgefragt:

Tabelle 3: Mögliche Kostenarten zur Ermittlung der Sachkosten

1.	Anschaffungs-/Investitionskosten	Wiederkehrende spezielle Anschaffungskosten, z. B. für Zeichentisch, spezielle Software, die anteilig oder ausschließlich für die gesetzliche Vorgabe anfallen
2.	Externe Kosten	In Auftrag gegebene Leistungen externer Dienstleister (z. B. Ingenieurbüros) für Gutachten, Planungen, Zeichnungen etc.
3.	Druck- und Portokosten	Druck und Portokosten, die über das übliche Maß an Sachkosten der Verwaltung hinausgehen, z. B. Vervielfältigung von Unterlagen zur Auslage, Verschickung von Akten, aufwendige Drucke der Pläne
4.	Reisekosten	Erforderliche Dienstreisen oder Begutachtungen vor Ort
5.	Sonstige Kosten	Weitere, in den anderen Kategorien nicht aufgeführte Kosten

⁸ vgl. Statistisches Bundesamt (Herausgeber): „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“, Wiesbaden 2011, S. 46.

Jährliche Investitionskosten je Beschäftigtem bzw. Arbeitsplatz (z. B. für Büromittel und IT-Ausstattung) wurden durch eine anteilige Sachkostenpauschale entsprechend dem ermittelten Zeitaufwand abgedeckt. Mangels einheitlicher Sachkostenpauschalen der Länder wurde die Sachkostenpauschale der Bundesverwaltung⁹ angesetzt, die derzeit 12.365 Euro pro Standardarbeitsplatz beträgt.

⁹ Vgl. Rundschreiben des Bundesministeriums der Finanzen, GZ. II A 3 – H 1012-10/07/0001:004 vom 9. Mai 2011.

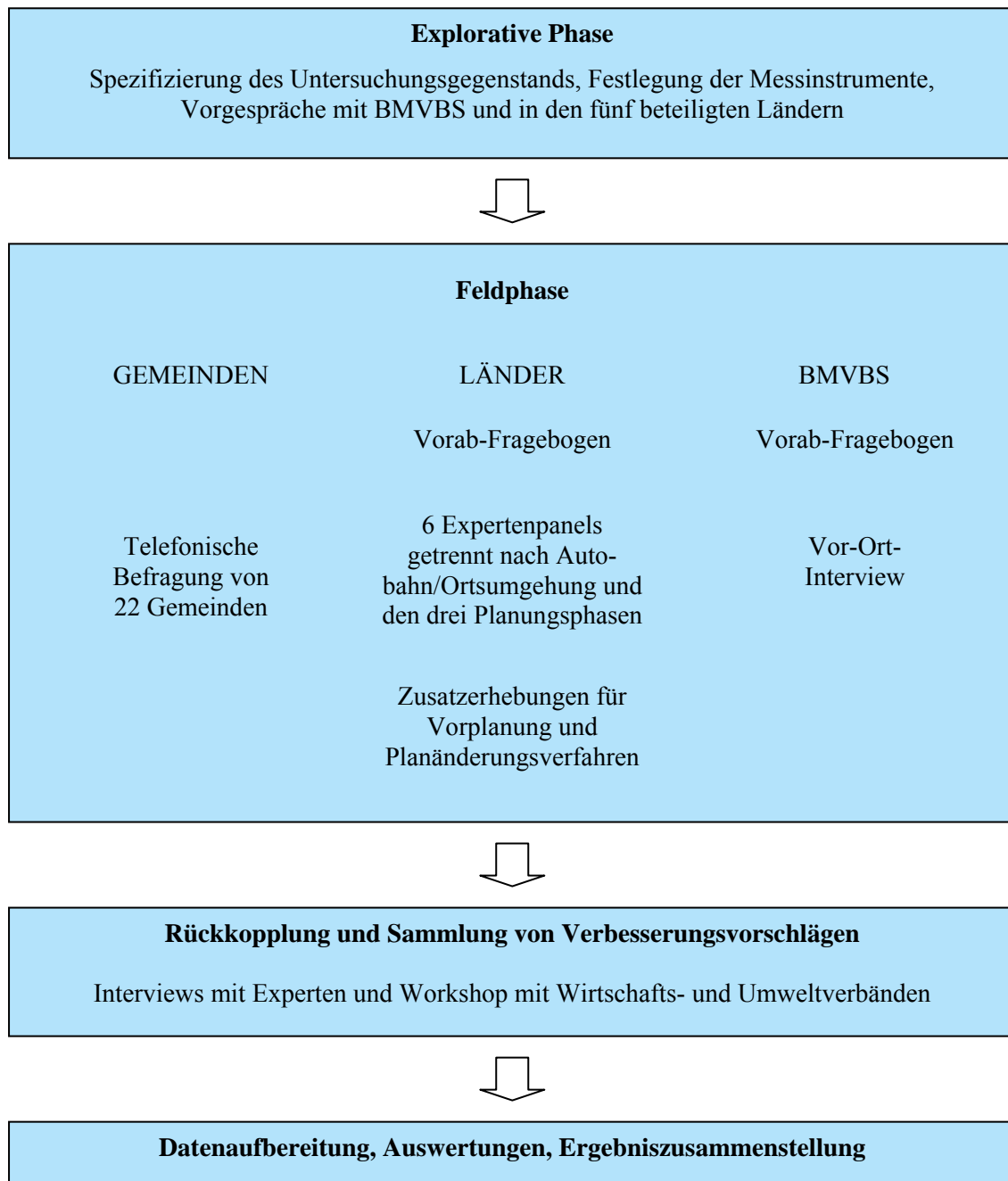
4 Vorgehensweise zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands

4.1 Vorgehensweise beim Verkehrsträger Straße

Die Ermittlung des Erfüllungsaufwands bei Infrastrukturvorhaben des Verkehrsträgers Straße basierte auf mehreren aufeinander aufbauenden Schritten (vgl. Abbildung 2). In einer explorativen Phase wurde der Untersuchungsgegenstand konkretisiert, Fragestellungen für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands entwickelt und die Messinstrumente festgelegt. Die nachfolgende Feldphase diente der Ermittlung von Zeit- und Kostenaufwänden bei den am Prozess Beteiligten und schaffte die Grundlage zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands. In deren Verlauf ergaben sich durch die inhaltliche Konkretisierung des Untersuchungsgegenstands weitere Aspekte, die im Anschluss durch zwei Zusatzerhebungen näher untersucht wurden. In einem weiteren Schritt wurden die bisherigen Ergebnisse mit Experten des Planungsrechts und Verbändevertretern diskutiert und weitere Verbesserungsvorschläge gesammelt. Die große Zahl der im Rahmen der Erhebungen gewonnenen qualitativen und quantitativen Daten wurden vom StBA aufbereitet und anschließend mit den beteiligten Bundesressorts und Ländern auch im Hinblick auf die Möglichkeiten der Darstellung im Bericht ausführlich diskutiert und analysiert.

Im Rahmen der explorativen Phase wurden zunächst von Mitte Dezember 2010 bis Mitte Februar 2011 Vorgespräche in den beteiligten Ländern geführt, um die Fragestellungen zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands zu konkretisieren. Grundlage hierfür waren die zu den drei zu betrachtenden Prozessphasen gemeldeten Infrastrukturvorhaben. Neben der Erschließung länder- und vorhabenspezifischer Aspekte im Planungsprozess war auch die Durchführbarkeit einzelner Messmethoden Gegenstand der Untersuchung. Die Gespräche fanden mit den Ansprechpartnern in den Landesbehörden als Leitfadeninterviews statt. Der Leitfaden umfasste Fragen zu Planungsstand und Komplexität der einzelnen Infrastrukturvorhaben und gegebenenfalls zu beachtenden Besonderheiten, Fragen zu den zuständigen und beteiligten Behörden, der Organisationsstruktur, dem Beteiligungsverfahren und dem Datenschutz. Dabei wurde nach Unterschieden zwischen Autobahnausbau und Neubau einer Ortsumgehung gefragt und auch (teilweise) der Katalog der Verwaltungsvorgaben diskutiert.

Abbildung 2: Vorgehensweise bei der Erhebung des Erfüllungsaufwands des Verkehrsträgers Straße



In Abstimmung zwischen BMVBS, GBü und StBA wurde aufgrund der Erkenntnisse aus der explorativen Phase die Durchführung von länderübergreifenden Expertenpanels¹⁰ als zentrales Erhebungsinstrument für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands bei Infrastrukturvorhaben des Verkehrsträgers Straße beschlossen. Hierbei wurde das Ziel verfolgt, aus den sehr heterogenen vorhabenspezifischen

¹⁰ Ein Expertenpanel ist eine Form des Gruppeninterviews, bei der unter fachlicher Moderation die Fragestellung diskutiert und ein gemeinsames Ergebnis erarbeitet wird. Durch die gemeinschaftliche Abgrenzung des aufgefächerten Untersuchungsgegenstands und die Reflektion der eigenen Position bzw. des eigenen Ergebnisses soll ein Konsens erzielt werden. Diese Messmethode wird insbesondere bei komplexen Untersuchungsgegenständen angewendet.

Prozessabläufen und -zeitspannen der einzelnen Länderprojekte zu verallgemeinerbaren Werten zu gelangen. Neben der Erarbeitung eines qualitativen und quantitativen Standardprozesses sollten kostenintensive Verfahrensabweichungen identifiziert und Vereinfachungsvorschläge generiert werden. Zudem bestand die Möglichkeit eines fachlich moderierten Austausches über die praktische Umsetzung der rechtlichen Vorgaben sowie über Länderspezifika und Praxisbeispiele. Die teilnehmenden Experten waren Vertreter der zuständigen Landesbehörden /-ministerien (Plan aufstellende Behörde, Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde). Als Beobachter waren Vertreter des BMVBS, des BMU, der GBü und des NKR geladen.

Insgesamt wurden im Zeitraum April bis Juni sechs Expertenpanels durchgeführt. Pro betrachteter Prozessphase und Bauprojektart gab es eine Veranstaltung. Die Themen der Panels sowie die teilnehmenden Länder können Tabelle 4 entnommen werden.

Tabelle 4: Zusammensetzung der länderübergreifenden Expertenpanels

Projektart	Planungsphasen		
	Phase 4 – Erstellung der Vorentwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk	Phase 5 – Erstellung der Planfeststellungsunterlagen	Phase 6 - Planfeststellungsverfahren
6-streifiger Autobahnausbau	- Bayern - Hamburg - Hessen - Nordrhein-Westfalen	- Bayern - Hamburg - Hessen - Nordrhein-Westfalen	- Bayern - Hessen - Nordrhein-Westfalen
Neubau einer Ortsumgehung	- Bayern - Brandenburg - Hessen - Nordrhein-Westfalen	- Bayern - Brandenburg - Hessen - Nordrhein-Westfalen	- Bayern - Brandenburg - Hessen - Nordrhein-Westfalen

Als Grundlage für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands in den Expertenpanels diente eine an den Verwaltungsvorgaben orientierte und im Vorfeld durchgeführte interne Recherche der Länder zu den Zeitaufwänden und Kosten der benannten Infrastrukturvorhaben. Hierfür wurde ein projektspezifischer Leitfaden mit einigen Zusatzfragen (vgl. Anhang 2) entwickelt. Während der Expertenpanels dienten die vorhabenspezifisch recherchierten Aufwände als Basis für die Diskussion zur Ermittlung generalisierter Aufwände.

Die Ergebnisse aus den Expertenpanels machten weitere Erhebungen notwendig, um den gewonnenen Erkenntnissen und Werten der ausgewählten Prozessphasen weitere Aspekte hinzuzufügen.

Zum einen wurde ergänzend zu den bisherigen Messungen des Erfüllungsaufwands eine vereinfachte Betrachtung der Aufwände der Vorplanung vorgenommen, die eigentlich nicht zum Untersuchungsgegenstand gehörte. Hierbei handelte es sich um die drei vorgelagerten Phasen Voruntersuchungen,

Raumordnungsverfahren und Linienbestimmung. Die Erhebung erfolgte anhand eines schriftlichen Fragebogens (vgl. Anhang 3). Um die Belastung der Befragten so gering wie möglich zu halten, wurde hierbei auf eine detaillierte Ermittlung des Erfüllungsaufwands verzichtet und stattdessen eine Abfrage der gesamten Dauer von Planungsschritten (Bruttozeiten) durchgeführt.

Zum anderen war es zur Abbildung der Planungspraxis erforderlich, den Erfüllungsaufwand für Planänderungsverfahren zu ermitteln. Planänderungsverfahren können eine sehr unterschiedliche Komplexität aufweisen und sind deshalb auch in ihren Zeit- und Kostenaufwänden sehr heterogen. Da diese nicht zuletzt aus Gründen begrenzter Erhebungsressourcen nicht detailliert ermittelt werden konnten, wurde die Untersuchung auf zwei exemplarische Fallstudien aus den betrachteten Infrastrukturvorhaben eingegrenzt. Auch hier wurde ein schriftlich zu beantwortender Fragebogen als Erhebungsinstrument eingesetzt (vgl. Anhang 4). Aufgrund der abweichenden Methodik der nachgelagerten Befragung zur Vorplanung und des Fallstudiencharakters bei der Untersuchung zu Planänderungsverfahren können aus den dabei ermittelten Ergebnissen nur eingeschränkt verallgemeinerbare Rückschlüsse gezogen werden.

Der im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens in den Gemeinden anfallende Erfüllungsaufwand wurde bei den betroffenen Kommunen erfragt. Auch hier war der Ausgangspunkt für die Auswahl der Interviewpartner die zu Phase 6 „Planfeststellungsverfahren“ gemeldeten Infrastrukturvorhaben. Zu den insgesamt sechs Verwaltungsvorgaben (vgl. Anhang 1) wurden mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens (vgl. Anhang 5) zwischen Februar und April 2011 Telefoninterviews geführt. Insgesamt 22 von den betrachteten Vorhaben tangierte Gemeinden wurden hierbei zu den konkret angefallenen Zeitaufwänden und Kosten befragt.

Die Erhebung des Erfüllungsaufwands, der durch die Sichtung der Entwurfsunterlagen und die Erteilung des Gesehenvermerks beim BMVBS entsteht, basierte auf den zu Phase 4 „Entwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk“ betrachteten Infrastrukturprojekten der Länder.¹¹ Ähnlich dem Vorgehen bei den Expertenpanels wurden hier die vorhabenspezifischen Zeitaufwände und Kosten anhand eines Leitfadens mit einigen Zusatzfragen und einer Erfassungstabelle vorab durch die Fach- und Gebietsreferate ermittelt. Diese Daten dienten dann als Grundlage für die Schätzungen von vorhabenenunabhängigen Aufwänden, die im Zuge eines Vor-Ort-Gesprächs im BMVBS durchgeführt wurden.

Darüber hinaus wurden zur Validierung der vorhandenen und der Sammlung zusätzlicher Vereinfachungsvorschläge im Anschluss an die Feldphase Gespräche mit weiteren Experten und Verbändevertretern geführt.

¹¹ Für Nordrhein-Westfalen wurden die Infrastrukturvorhaben von Phase 5 (Planfeststellungsunterlagen) herangezogen, da die zu Phase 4 gemeldeten Vorhaben zum Zeitpunkt der Betrachtung noch nicht beim BMVBS eingereicht waren.

4.2 Vorgehensweise bezüglich der Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße

Im Gegensatz zum Verkehrsträger Straße wurden im Rahmen des Erfüllungsaufwandsprojektes „Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben“ für die Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße eine rein qualitative Analyse im Vergleich mit der Straße durchgeführt. Auch ohne die Messung von Zeitwerten ermöglicht dieses Vorgehen Hinweise auf mögliche Verbesserungspotenziale zu identifizieren.

Bei der Auswahl der für die vergleichende Betrachtung zu untersuchenden Themenbereiche (siehe unten) spielten zum einen erste Erkenntnisse beim Verkehrsträger Straße eine Rolle und zum anderen sollten Aspekte mit vermeintlichem Unterscheidungs- und/oder Vereinfachungspotenzial einfließen. Der erste Schritt der qualitativen Analyse war die Erfassung der Vorgaben an die Verwaltung und ein Abgleich zwischen dem jeweiligen Verkehrsträger und dem Verkehrsträger Straße. Beim Verkehrsträger Wasserstraße wurden wie bei der Straße die Prozessphasen „Erstellen der Vorentwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk“ (Phase 4), „Erstellen der Planfeststellungsunterlagen“ (Phase 5) und „Planfeststellungsverfahren“ (Phase 6) betrachtet. Bei den Verkehrsträgern Luftverkehr und Schiene wurde hingegen ausschließlich die Prozessphase 6 berücksichtigt, da hier in den Phasen 4 und 5 allein private Träger des Vorhabens (TdV) tangiert sind.¹² In einem zweiten Schritt wurden die zuständigen Bundes- und Landesbehörden befragt. Die Inhalte der Befragung werden im Folgenden kurz vorgestellt, die Ergebnisse sind in Kapitel 7 dargestellt.

• Untersuchte Themenbereiche

Insgesamt vier Themenbereiche standen im Rahmen der qualitativen Analyse im Vordergrund. Hierbei wurde im Bereich Organisation und Akteure u. a. untersucht, in welcher Form der Vollzug eines Planfeststellungsverfahrens geregelt wird, ob dessen Durchführung also dem Bund oder den Bundesländern obliegt und an welcher Stelle innerhalb der Verwaltung die Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden angesiedelt sind. Weitere Punkte betrafen die Organisation der Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden in einer oder in zwei Behörden sowie Besonderheiten bei den Zuständigkeiten. Auch wurde geprüft, ob mit dem Planfeststellungsverfahren unmittelbar verknüpfte Verfahren eine Rolle spielen, etwa wie die Zweigleisigkeit des Verfahrens beim Verkehrsträger Luftverkehr mit separatem Genehmigungsverfahren (Betriebsgenehmigung). Der zweite Themenbereich behandelte die Beson-

¹² Bei den TdV der Eisenbahnen des Bundes handelt es sich um juristische Personen des Privatrechts, die zwar jeweils überwiegend im Eigentum des Bundes stehen (z. B. Deutsche Bahn AG, DB Netz AG, DB Energie und DB Station & Service AG), aber auch die Rolle als Träger öffentlicher Belange innehaben. Aufgrund ihrer Eigenschaft als juristische Personen des Privatrechts gehören sie jedoch zum Normadressaten Wirtschaft, der in diesem Projekt nicht betrachtet wird. In Deutschland werden Flugplätze als privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen geführt (z. B. Fraport AG für den Flughafen Frankfurt/Main, Flughafen München GmbH, Flughafen Köln/Bonn GmbH). Durch die privatwirtschaftliche Organisation der Betreibergesellschaften, die auch den Aus- und Umbau ihrer Flughäfen veranlassen, handelt es sich somit auch hier um private Vorhabenträger des Normadressaten Wirtschaft. Bei der Wasserstraße kommen demgegenüber private TdV nur sehr selten vor und machen schätzungsweise etwa 1 bis 5 % aus.

derheiten bei der Planung und im Planfeststellungsverfahren, wozu auch die Vergleichbarkeit der Vorgaben an die Verwaltung des jeweiligen Verkehrsträgers mit der Straße hinsichtlich der untersuchten Projektphasen gehörte. Abstimmungsprozesse und Beteiligungsverfahren wurden im dritten Komplex behandelt. Dort wurde den Fragen nachgegangen, inwieweit bereits vor dem Planfeststellungsverfahren ein (informeller) Abstimmungsprozess mit anderen Behörden und Verbänden oder Bürgerinitiativen stattfindet oder ob es im Zuge des Planfeststellungsverfahrens schriftliche Erwidernngen des Vorhabenträgers auf Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange (TöB) sowie auf Einwände von Bürgerinnen/Bürgern und Verbänden gibt. Auch die Beteiligung von (anerkannten) Verbänden und Bürgerinitiativen sowie die Einbindung des BMVBS in den Planungsprozess wurden an dieser Stelle thematisiert. Im vierten und letzten Bereich wurde auf mögliche Probleme und Verzögerungen im Planungsablauf sowie Vereinfachungsmöglichkeiten Bezug genommen.

- **Zu den einzelnen Verkehrsträgern**

Luftverkehr und Schiene

Das StBA nahm zur Vertiefung und Verifizierung der gewonnenen Erkenntnisse aus dem jeweiligen Vergleich der Verwaltungsvorgaben beider Verkehrsträger mit dem Verkehrsträger Straße Kontakt zu einer Auswahl der für Luftverkehr und Schiene fachlich zuständigen Landesbehörden auf. Mit diesen wurden die oben aufgeführten Fragengebiete thematisiert sowie teilweise die Vorgaben abgeglichen. Von Vorteil war hierbei, dass in den Behörden häufig dieselben Organisationseinheiten für beide Verkehrsträger zuständig sind, so dass Vergleiche erleichtert wurden. Die Befragungen erfolgten in Form von Telefoninterviews, in einzelnen Fällen wurden die Antworten auch schriftlich mitgeteilt. Die Auswahl der zu befragenden Behörden sollte hierbei länderspezifische Strukturen abbilden. Für den Verkehrsträger Schiene wurden die Befragungsergebnisse nach deren Zusammenführung beim StBA mit dem Eisenbahnbundesamt als zuständige Planfeststellungs- und Genehmigungsbehörde der Eisenbahnen des Bundes rückgekoppelt.

Wasserstraße

Wie bereits erwähnt wurden beim Verkehrsträger Wasserstraße alle drei auch für die Straße untersuchten Prozessphasen einbezogen, da hier im Unterschied zu Luftverkehr und Schiene die Verwaltung als Normadressat in Form der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) tangiert ist. Die Gegenüberstellungen der Verwaltungsvorgaben von Wasserstraße und Straße sowie der Fragenkatalog zu den genannten Themenbereichen wurden mehreren Wasser- und Schifffahrtsdirektionen (WSDn), die bundeseinheitlich eine Doppelfunktion als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden erfüllen, zur Prüfung und Kommentierung vorgelegt. Die Auswahl und Ansprache der WSDn erfolgte durch das Fachreferat im BMVBS. Die weiteren Kontakte und Befragungen in schriftlicher und telefonischer Form, die in mehreren Wellen durchgeführt wurden, fanden dann direkt zwischen dem StBA und den ausgewählten WSDn statt.

5 Planungsverfahren für den Verkehrsträger Straße

5.1 Prozessphasen und Akteure

Das Planungsverfahren von Infrastrukturvorhaben kann mit bis zu sieben Prozessphasen beschrieben werden. Über die drei schwerpunktmäßig betrachteten Prozessphasen „Erstellung der Vorentwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk“, „Erstellung der Planfeststellungsunterlagen“ und „Planfeststellungsverfahren“ hinaus entsteht Erfüllungsaufwand von den Voruntersuchungen bis zur Ausführungsplanung auch in weiteren vor- und nachgelagerten Planungsschritten. Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Planungsphasen und deren wesentliche Inhalte. Vorhabenabhängig können einzelne Inhalte der Prozessphasen von unterschiedlicher Relevanz sein bzw. auch überhaupt nicht vorkommen. Beispielsweise ist nur bei UVP-pflichtigen Infrastrukturvorhaben eine Umweltverträglichkeitsstudie erforderlich. In Stadtstaaten besteht keine Pflicht ein Raumordnungsverfahren durchzuführen.

Tabelle 5: (Vorhabenabhängige) Phasen im Planungsablauf von Infrastrukturvorhaben

Prozessphase	Inhalt der Prozessphase
Voruntersuchungen	<ul style="list-style-type: none"> • straßentechnische Voruntersuchungen • Voruntersuchungen hinsichtlich öffentlicher Belange (z. B. Wirtschaftlichkeit, Immissionsschutz) • Voruntersuchungen hinsichtlich privater Belange (z. B. Grundstücks- und Eigentumsfragen) • Öffentlichkeitsbeteiligung (im Rahmen der Voruntersuchung)
ggf. Raumordnungsverfahren	<ul style="list-style-type: none"> • Raumverträglichkeitsprüfung • Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP Teil 1) evtl. mit grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung • Öffentlichkeitsbeteiligung
ggf. Linienbestimmung	<ul style="list-style-type: none"> • ggf. Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP Teil 1) evtl. mit grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung (falls nicht schon im ROV erfolgt) • Linienbestimmungsunterlagen entsprechend der Hinweise zu § 16 FStrG
Erstellen der Vorentwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk	<ul style="list-style-type: none"> • Die Grundlagen sind in den Richtlinien für die einheitliche Gestaltung von Entwurfsunterlagen im Straßenbau – RE 1985 enthalten.
Erstellen der Planfeststellungsunterlagen (Planfeststellungsentwurf)	<ul style="list-style-type: none"> • Unterlagen gem. Nummer 16 der Planfeststellungsrichtlinien 2007 (PlafeR 07)

Planfeststellungsverfahren	<ul style="list-style-type: none"> • Einleitung des Anhörungsverfahrens • Stellungnahmen der beteiligten Behörden und anderer Träger öffentlicher Belange • UVP Teil 2 ggf. mit grenzüberschreitender Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung • Auslegung des Plans, Bekanntmachung • ggf. Verfahren bei rechtzeitigen Einwendungen oder Stellungnahmen gegen den Plan (ggf. inklusive Erörterungstermin) • Beendigung des Anhörungsverfahrens • Prüfung durch Planfeststellungsbehörde • Planfeststellungsbeschluss
Ausführungsplanung/ Bauausführung	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung der Ausführungsunterlagen • Ausschreibung des Bauvorhabens und Vergabe an bauausführende Firma • Baudurchführung • Widmung • Verkehrsfreigabe • Bauabrechnung • Gewährleistung/Mängelansprüche

Im Laufe der Planung sind unterschiedliche Stellen in der Verwaltung am Prozess beteiligt. Dabei sind drei Landesbehörden als verfahrensführende Kernbehörden hervorzuheben. Dies sind die Plan aufstellende Behörde, die Anhörungsbehörde und die Planfeststellungsbehörde. Je nach Organisation in den Ländern können Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde auch zu einer Behörde zusammengefasst sein.

Bezogen auf die drei schwerpunktmäßig untersuchten Prozessphasen kommen den drei Behörden folgende maßgebliche Aufgaben zu:

Die Plan aufstellende Behörde ist, wie der Name anzeigt, mit der Erstellung der Planunterlagen sowohl für den Vorentwurf als auch für den Planfeststellungsentwurf betraut und übernimmt die Funktion des Vorhabenträgers. Dabei stimmt sie bereits während der Planungsphase für den Vorentwurf die Planungen mit den Behörden und anderen Trägern öffentlicher Belange wie ggf. anerkannten Verbänden ab. Dies erfolgt je nach Organisation über bilaterale Termine, Arbeitskreise oder schriftliche Stellungnahmen. Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens ist sie u. a. für die Vervielfältigung und ggf. Berichtigung der Planunterlagen zuständig. Darüber hinaus werden von der Plan aufstellenden Behörde beim Anhörungsverfahren bzw. in Vorbereitung auf den Erörterungstermin Erwiderungen zu Stel-

lungnahmen und Einwänden erstellt. Durch die Teilnahme am Erörterungstermin und ggf. dessen konzeptioneller Vorbereitung entsteht hier ebenfalls Erfüllungsaufwand.

Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde werden formal erst im Planfeststellungsverfahren in den Planungsprozess einbezogen. Trotz der möglichen Organisation in einer Behörde, wie sie in einigen Ländern praktiziert wird, lassen sich die Aufgaben getrennt darstellen.

Die Anhörungsbehörde fungiert im Anhörungs-/Planfeststellungsverfahren als Schnittstelle zwischen der Plan aufstellenden Behörde als Vorhabenträger und den behördlichen und privaten Einwendern. Sie leitet das Anhörungsverfahren ein, führt die Erörterung durch und dokumentiert diese. Sind Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde organisatorisch getrennt, legt sie der Planfeststellungsbehörde den sog. Vorlagebericht, d. h. eine zusammenfassende Betrachtung der Anhörungsphase, den Plan, die Stellungnahmen der Behörden und die nicht erledigten Einwendungen vor.

Die Planfeststellungsbehörde prüft die Planunterlagen und – sofern sie nicht gleichzeitig Anhörungsbehörde ist – die Ergebnisse des Anhörungsverfahrens. Auf dieser Basis erstellt sie den Planfeststellungsbeschluss inklusive der Erteilung der erforderlichen Entscheidungen und Nebenbestimmungen. Zudem sorgt sie mit der Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses für den formalen Abschluss des Planfeststellungsverfahrens.

Über diese drei Kernbehörden hinaus sind noch weitere Behörden und Stellen in den Planungsablauf der drei Prozessphasen involviert. Zum einen sind dies die von den Infrastrukturvorhaben unmittelbar betroffenen Gemeinden, zum anderen die in die Planungsphase einzubeziehenden Fachbehörden bzw. die Träger öffentlicher Belange (TöB) und ggf. anerkannte Verbände. Zu den wichtigsten und in der Regel immer beteiligten Behörden und Stellen zählen die zuständigen Wasserbehörden, Naturschutzbehörden, Verkehrsbehörden sowie öffentliche und private Versorgungsunternehmen. Je nach Betroffenheit kommen weitere Beteiligungen hinzu, z. B. der Forst- und Landwirtschaftsbehörden, des Eisenbahnbundesamtes, der Denkmalschutzbehörden, Regionalplanungsbehörden oder Immissionsschutzbehörden.

Neben den formalen Beteiligungen der Fachbehörden bzw. TöB im Zulassungsverfahren findet eine Abstimmung, z. B. zu Ersatzmaßnahmen, häufig schon zum Zeitpunkt des Vorentwurfs statt. Ziel dieser frühen Abstimmung ist es, bereits mit einer konsensfähigen und rechtssicheren Planung in das Planfeststellungsverfahren zu gehen und somit Komplikationen im Verfahren zu vermeiden. Die Vorgehensweise zu informellen Abstimmungen ist in den Ländern jedoch unterschiedlich. So werden die betroffenen Behörden und teilweise auch anerkannte Verbände mancherorts schriftlich um Stellungnahme gebeten und anderenorts zu Vorstellungs- und/oder Abstimmungsgesprächen eingeladen. In einigen Bundesländern werden bei Bedarf auch Arbeitskreise gebildet.

Insgesamt entfallen geschätzte 10 - 20 % des Aufwandes aller Prozessschritte auf den Abstimmungsaufwand mit anderen Behörden bzw. Stellen.

5.2 Organisation und Besonderheiten der Länder

Da sich die Organisation der am Planfeststellungsverfahren beteiligten Behörden in den Ländern von einander unterscheidet, wird an dieser Stelle die konkrete Struktur in den beteiligten Ländern beschrieben und ggf. um Besonderheiten ergänzt. Ein markanter Unterschied ist die Zusammenlegung bzw. Trennung der Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde. So sind in drei der beteiligten Länder die beiden Behörden zusammengelegt, in zwei Ländern sind die beiden Behörden dagegen getrennt. Darüber hinaus finden sich Unterschiede in Anzahl und Bezeichnung der Behörden sowie in der Organisation über die Hierarchieebenen.

Bayern:

Die oberste Stufe der bayerischen Straßenbauverwaltung bildet die Oberste Baubehörde im Staatsministerium des Innern. Seit 1972 ist in Bayern die Trennung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde aufgehoben, so dass die Oberste Baubehörde keine Funktion als Kernbehörde im Planungsprozess übernimmt. Allerdings kommt ihr die Aufgabe der Genehmigung der Entwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk zu. Die Funktion der Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde übernehmen die sieben Regierungen. Die Autobahndirektionen und Staatlichen Bauämter fungieren als Plan aufstellende Behörden. Dabei sind die zwei Autobahndirektionen für die Planung von Autobahnen und die 19 Staatlichen Bauämter für die Planung von Ortsumgehungen zuständig.

Brandenburg:

In Brandenburg sind Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde als unterschiedliche Behörden organisiert. Planfeststellungsbehörde ist das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (MIL). In dessen Geschäftsbereich fungiert das Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV) als Anhörungsbehörde. Beide Behörden sind für alle Planungen im Land zuständig. Die Funktion der Plan aufstellenden Behörde liegt beim Landesbetrieb für Straßenwesen (LS) mit seinen Niederlassungen. Insgesamt gibt es in Brandenburg eine Autobahn- und drei Gebietsniederlassungen mit mehreren dazugehörigen Nebensitzen. Diese vergeben einen Großteil der Planung an externe Ingenieurbüros.

Hamburg:

Durch die Position als Stadtstaat ergeben sich in Hamburg auch Besonderheiten in der Organisation und den Aufgaben der am Planungsprozess beteiligten Behörden. In Hamburg heißen die Ministerien Behörden und bestehen aus mehreren organisatorisch und personell getrennten Ämtern. Die Plan aufstellende Behörde ist die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU). Die BSU plant nicht selbst, sondern vergibt an den Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG) oder die DEGES (Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH). Die DEGES koordiniert bei den ihr übertragenen Projekten die Erarbeitung des Entwurfs und vergibt die Planung an externe Ingenieurbüros. Die BSU hat in diesem Zusammenhang vornehmlich hoheitliche Aufgaben wie z. B. die Absicherung der Finanzierung im Hamburger Haushalt.

Die Funktion der Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde übernimmt organisatorisch getrennt aber ebenfalls innerhalb der BSU das Amt für zentrale Aufgaben und Recht. Einige der beteiligten Behörden/TöB sind ebenfalls als Ämter unter diesem einen Dach (z. B. Amt für Umweltschutz).

In Hamburg werden die öffentlichen Bekanntmachungen von Auslegungs- und Erörterungsterminen sowie die Auslegung der Planunterlagen durch die Anhörungsbehörde wahrgenommen. In den übrigen betrachteten Ländern liegen diese Aufgaben bei den betroffenen Gemeinden.

Hessen:

In Hessen wurde bis Ende des Jahres 2011 die Funktion der Plan aufstellenden Behörde von dem jeweils zuständigen Amt für Straßen- und Verkehrswesen (ASV) wahrgenommen. Insgesamt gab es 12 ÄSV in Hessen. Für einige Bereiche erfolgte eine weitere Aufteilung auf sogenannte „Kompetenzcenter“ (KC). Diese gab es z. B. für Bauwerksentwürfe und Bodenuntersuchungen. Zur besseren Nutzung im Land vorhandener Mitarbeiterkapazitäten konnte in komplexen Spezialgebieten (z. B. Lärmschutz, Schadstoffe) per Amtshilfe auch das Wissen anderer ÄSV (die für das konkrete Vorhaben eigentlich nicht zuständig sind) in Anspruch genommen werden. Die Ämter für Straßen- und Verkehrswesen wurden durch das ehemalige Hessische Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen (HLSV) gesteuert. In der Funktion als Mittelbehörde übernahm das HLSV die Prüfung und Genehmigung der Entwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk. Mit der Neuordnung von Behörden der Hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung zum 01.01.2012 ist die untere Verwaltungsebene der Ämter für Straßen- und Verkehrswesen entfallen. Seit dem gibt es nur noch eine obere Straßenbaubehörde mit der Bezeichnung „Hessen Mobil – Straßen- und Verkehrsmanagement“, die die o. g. Aufgaben wahrnimmt.

Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde sind in Hessen getrennt. Es gibt insgesamt drei Regierungspräsidien (RP), die als Anhörungsbehörde fungieren. Diese sind in Kassel, Darmstadt und Gießen. Darüber hinaus sind auch viele zu beteiligende Fachbehörden bei den RPs angesiedelt (z. B. Wasser-, Naturschutz- und Forstbehörde). Planfeststellungsbehörde ist das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL).

Nordrhein-Westfalen:

Die Plan aufstellende Behörde für alle Infrastrukturvorhaben des Verkehrsträgers Straße in NRW ist der Landesbetrieb Straßenbau NRW mit Betriebssitz in Gelsenkirchen. Zum Landesbetrieb Straßenbau NRW gehören neben dem Betriebssitz zehn Niederlassungen, welche die Planung vor Ort durchführen, darunter acht Regionalniederlassungen, zwei Autobahn Niederlassungen.

Die fünf Bezirksregierungen Arnsberg, Detmold, Düsseldorf, Köln und Münster sind die Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden. Die Funktion der Planfeststellungsbehörde ist vom Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV) auf die Bezirksregierungen übergegangen.

6 Erfüllungsaufwand beim Verkehrsträger Straße

6.1 Hinweise zur Interpretation der Ergebnisse

Die Struktur der erhobenen Daten zum Erfüllungsaufwand bei der Planung und Planfeststellung von Infrastrukturvorhaben macht es erforderlich, einige Grundannahmen und Hinweise zur Einordnung der Ergebnisse voranzustellen.

- **Spannbreiten**

Die Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands erfolgt in Spannbreiten. Dieses Vorgehen wurde gewählt, weil sich Zeit- und Kostenaufwände vorhabenspezifisch um ein Vielfaches voneinander unterscheiden und dieser Tatbestand nicht über einen durchschnittlichen Wert dargestellt werden kann. In den Expertenpanels sollten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer neben den im Vorfeld ermittelten vorhabenspezifisch geschätzten Zeit- und Kostenpositionen auch andere bearbeitete Infrastrukturvorhaben in die Überlegungen einbeziehen. Um die Aussagekraft der Spannbreiten zu erhalten, sollten diejenigen Vorhaben von den Experten in den Blick genommen werden, die keine außergewöhnlichen zeitverlängernden oder kostentreibenden Auffälligkeiten hatten. Würde jeder Sonderfall mit betrachtet, würde dies eine enorme Vergrößerung der Spannbreiten bedeuten. Zu große Spannbreiten – die nur aufgrund von Einzelfällen zustande kommen – hätten nur einen geringen Aussagewert. Das bedeutet aber auch, dass die ermittelten Aufwände nicht das ganze Spektrum, sondern nur einen Ausschnitt aller Infrastrukturvorhaben wiedergeben. Der ermittelte Erfüllungsaufwand bezieht sich damit auf weitgehend typische Vorhaben verschiedener Komplexität.

- **Spannenunter- und Spannenoberwerte**

Aufbauend auf die oben beschriebene Ermittlung der Spannbreiten ist bei der Interpretation der oberen und unteren Werte der Spannen folgendes zu beachten:

Die Ergebnisse lassen sich unterschiedlich differenziert darstellen: einerseits auf Ebene der einzelnen Vorgabe, andererseits als aggregierter Erfüllungsaufwand für eine Planungsphase.

Der Spannenunterwert auf Ebene der einzelnen Vorgabe beschreibt den Mindestaufwand eines typischen Vorhabens einfacher Komplexität. Je nach Ausgestaltung des Vorhabens erhöht sich die Bearbeitungszeit bis hin zum Spannenoberwert einer Vorgabe. Dieser stellt den Maximalaufwand eines typischen Vorhabens hoher Komplexität dar. Der Spannenoberwert ist nicht als absolutes Maximum zu verstehen. Es gibt vielmehr Vorhaben, in denen über das Maximum hinausgehende Extremfälle in einzelnen Unterlagengruppen der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen durchaus möglich sind. Dies ist z. B. bei einem Autobahnausbau im Bereich eines Autobahnkreuzes der Fall.

Die aggregierten oberen und unteren Spannenwerte einer Planungsphase, die sich jeweils durch Addition aller Spannenunter- und -oberwerte der einzelnen Vorgaben ergeben, sind dagegen eher theoretischer Natur. Die aggregierten Spannenunter- bzw. -oberwerte würden bedeuten, dass bei einem Vor-

haben in einer Planungsphase zu jeder Vorgabe das jeweilige Minimum bzw. das jeweilige Maximum realisiert wird.

- **Fallbezogene Zeit- und Kostenaufwände beim Planfeststellungsverfahren**

In der Prozessphase Planfeststellungsverfahren entstehen über die ermittelten Spannbreiten hinaus fallbezogene Zeitaufwände und Kosten u. a. aufgrund von Einwendungen und Stellungnahmen zum Plan. D. h. die dort ermittelten Aufwände sind bspw. abhängig von der Anzahl der zu bearbeitenden Einwendungen und Stellungnahmen. Da eine durchschnittliche Anzahl oder eine Spannbreite von Fällen nicht geschätzt werden kann, sind die Zeiten und Kosten nur pro Fall ausgewiesen. Aussagen zum gesamten Erfüllungsaufwand des Planfeststellungsverfahrens sind daher nur bedingt möglich.

- **Wartezeiten**

Bei den ermittelten Zeiten handelt es sich um reine Bearbeitungszeiten (Netto-Erfüllungsaufwand). Auftretende Verzögerungen, die zu Wartezeiten führen, sind nicht berücksichtigt. Über die Dauer der Planung eines Infrastrukturvorhabens vom Beginn bis zum Ende (Bruttozeit) kann daher auf Grundlage dieser Untersuchung keine Aussage getroffen werden.

Kommt es an einer Stelle des Prozesses zu vorhabenimmanenten oder sonstigen unmittelbar beeinflussbaren Wartezeiten, so werden diese qualitativ erläutert. Um solche „echten“ Wartezeiten handelt es sich immer dann, wenn aufgrund einer durch die Planung bedingten oder anderweitig für die Planung notwendigen Verzögerung nicht an dem Infrastrukturvorhaben weitergearbeitet werden kann. Vorhabenimmanente Wartezeiten können durch Planänderungen oder die Berücksichtigung verspäteter Stellungnahmen entstehen. Daneben gibt es aber auch Wartezeiten, die „Bürgernähe“ oder „Kostenbewusstsein“ zum Ausdruck bringen. Dazu gehört die Berücksichtigung von Ferienzeiten und die Berücksichtigung fester Veröffentlichungstermine bei der Auslegung von Unterlagen. Verzögerungen der Planung aufgrund von anderen (bspw. politischen) Prioritäten, mangelnder Finanzierung oder Personalkapazitäten werden hierbei nicht berücksichtigt. Diese können erheblich sein, sind allerdings bei der Messung des Erfüllungsaufwands (vgl. Kapitel 3) nicht zu berücksichtigen. Auch verfahrensimmanente Wartezeiten wie z. B. gesetzlich vorgegebene Auslegungsfristen werden nicht betrachtet, da diese gesetzlich vorgegebene Standards darstellen.

In der Phase der Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen kommt es i. d. R. zu keinen Wartezeiten im Sinne dieser Definition. Dies liegt daran, dass sich Verzögerungen, z. B. durch extern vergebene Arbeiten, nur auf einzelne Unterlagengruppen beziehen und in der Zwischenzeit an anderer Stelle weitergearbeitet wird. Das Vorhaben „ruht“ also nicht. Auch in dem Zeitraum der Erteilung des Gesehenvermerks durch das BMVBS wird weitergeplant, so dass auch in dieser Phase keine Wartezeiten entstehen. Allerdings kann dieses Vorgehen das Risiko höheren Überarbeitungsaufwandes bergen, wenn zu den eingereichten Unterlagen Abstimmungs- bzw. Nachbesserungsbedarf besteht. Im Zuge des Planfeststellungsverfahrens kann es dagegen zu verfahrensverlängernden Wartezeiten kommen. Da diese vorhabenspezifisch sind, d. h. sich individuell aus den jeweiligen Rahmenbedin-

gungen eines Vorhabens ergeben, können sie anders als die Bearbeitungszeiten nicht vorhabenübergreifend quantifiziert, sondern ausschließlich qualitativ beschrieben werden. Darüber hinaus entstehende verfahrensimmanente Wartezeiten, z. B. durch gesetzlich vorgegebene Fristen, werden nicht aufgeführt.

- **Fallzahlen**

In diesem Projekt wird aufgrund der langen Planungsdauer von Infrastrukturvorhaben anstelle des Erfüllungsaufwands pro Jahr ausschließlich der Erfüllungsaufwand pro Fall ausgewiesen. Da der Fokus auf der Zeit- und Kostenkomponente liegt, ist eine Fallzahl somit nicht erforderlich. Die Frage, wie viele Infrastrukturvorhaben pro Jahr abgeschlossen werden, wäre zudem nicht zielführend. Aus der Multiplikation mit den ermittelten Zeit- und Kostenaufwänden ließe sich keine Aussage über den Aufwand pro Jahr treffen.

6.2 Erfüllungsaufwand bei der Erstellung der Vorentwurfsunterlagen und der Planfeststellungsunterlagen

Der darzustellende Erfüllungsaufwand für die Vorentwurfs¹³- und Planfeststellungsunterlagen entsteht in der Hauptsache durch Tätigkeiten der Plan aufstellenden Behörden der Länder und wird in diesem Kapitel beschrieben. Der darüber hinaus beim BMVBS entstehende Erfüllungsaufwand für alle Prozessschritte, die für die Erteilung des Gesehenvermerks relevant sind, wird in Kapitel 6.3 dargestellt.

Die zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands für die Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen identifizierten Vorgaben beziehen sich im Wesentlichen auf einzelne zu erstellende Unterlagen (z. B. den Lageplan). Diese wurden soweit möglich zu Unterlagengruppen zusammengefasst. Als Orientierung diente dabei die „Richtlinie für die einheitliche Gestaltung von Entwurfsunterlagen im Straßenbau (RE 1985)“ und die „Planfeststellungsrichtlinien 2007 (PlafeR 07)“, die für den Vorentwurf bzw. die Planfeststellung die folgenden 13 Unterlagen bzw. Unterlagengruppen vorgeben (vgl. Kapitel 3.2.1 und Anhang 1):

- Erläuterungsbericht
- Pläne und Übersichten
- Kostenberechnung
- Bodenuntersuchung
- Ingenieurbauwerke
- Lärmschutz
- Umweltverträglichkeit
- Naturschutzfachliche Unterlagen inklusive der landschaftspflegerischen Begleitplanung (LBP)
- Luftschadstoffe

¹³ Die Vorentwurfsunterlagen sind die Unterlagen für den Gesehenvermerk des BMVBS.

- Wassertechnische, -wirtschaftliche und -rechtliche Sachverhalte
- Grunderwerb
- Massenkonzentration
- Sonstige Pläne und Unterlagen

Darüber hinaus wird dem Erfüllungsaufwand für die Erstellung der Unterlagen noch der Aufwand für das Zusammenstellen und die Prüfung der Entwurfsunterlagen zugerechnet. Hieran sind neben der Plan aufstellenden Behörde auch weitere Landesbehörden beteiligt.

Der Vorentwurf dient als Basis für die Erstellung der Planfeststellungsunterlagen, vorhandene Ausarbeitungen werden dabei soweit erforderlich weiter verfeinert. In beiden Prozessphasen – Erarbeitung des Vorentwurfs und Erstellung der Planfeststellungsunterlagen – findet man identische Unterlagengruppen, die in der Darstellung aneinandergelinkt werden können. In welcher der beiden betrachteten Phasen welche Ausarbeitungen an den Unterlagengruppen vorgenommen werden ist von Land zu Land unterschiedlich, d. h. in manchen Ländern werden bestimmte Arbeiten der Plan aufstellenden Behörde schon bei der Erstellung der Vorentwurfsunterlagen gemacht, während diese in anderen Ländern ganz oder teilweise erst im Zusammenhang mit den Planfeststellungsunterlagen erfolgen. In den Expertenpanels wurden die Aufwände aus beiden Prozessphasen zwar getrennt betrachtet und erfasst, jedoch ist die Zuordnung der Aufwände zu den Phasen Vorentwurf und Erstellung der Planfeststellungsunterlagen unterlagengruppenspezifisch nicht immer trennscharf. Für die Beschreibung des bei der Erstellung der Unterlagen entstehenden Aufwandes werden deshalb beide Prozessphasen zusammengefasst dargestellt.

Der Erfüllungsaufwand für jede der oben aufgeführten Unterlagen bzw. Unterlagengruppen wurde jeweils als Ganzes und nicht weiter für alle Einzelunterlagen ermittelt. Es können aber punktuell in den Beschreibungen der einzelnen Unterlagengruppen qualitative Aussagen über die Verteilung des Aufwands auf einzelne Unterlagen sowie zwischen den beiden Prozessphasen getroffen werden.

Bei der Ermittlung der Aufwände für die einzelnen Unterlagen bzw. Unterlagengruppen wurden ausschließlich Tätigkeiten berücksichtigt, die in den beiden betrachteten Prozessphasen stattfinden. Gegebenenfalls bereits während der Vorplanung erfolgte Vorarbeiten wurden bei den Aufwänden nicht einbezogen.

Teilweise können Arbeiten zur Erstellung der Unterlagen auch an Externe übertragen werden. Zu welchem Anteil die Arbeiten zur Erstellung der Unterlagen in der Plan aufstellenden Behörde selbst erfolgen oder an externe Ingenieur- oder Sachverständigenbüros abgegeben werden, unterscheidet sich von Land zu Land. Für die Expertenpanels bedeutete dies, dass die von den Teilnehmern vorab ermittelten Angaben zum Aufwand ihrer spezifischen Vorhaben jeweils unterschiedliche Anteile an in der eigenen Behörde entstandenem Zeitaufwand und an Kosten für die externe Bearbeitung aufwiesen. Beispielsweise können Aufwände für spezielle Untersuchungen in einem Land mit einem hohen Zeitauf-

wand in der eigenen Behörde und geringen externen Kosten verbunden sein, in einem anderen Land aber für eine ähnlich geartete Untersuchung geringe Zeitaufwände in der eigenen Behörde dafür aber hohe externe Kosten durch die Beauftragung eines Ingenieurbüros anfallen. Um dies für die Ergebniserstellung vergleichbar zu halten und um in den Expertenpanels eine einheitliche Diskussionsgrundlage zu haben, wurden für einige Unterlagengruppen diese externen Kosten in Zeitgrößen umgerechnet. Dies ist aber immer nur dann der Fall, wenn die Tätigkeiten für diese Unterlagen dem Ursprung nach durch die Behörden wahrgenommen werden können. Externe Kosten oder Kostenspannen werden dagegen nur dort ausgewiesen, wo nach Angabe der Ländervertreter Arbeiten üblicherweise extern vergeben werden.

6.2.1 Erfüllungsaufwand der Erstellung und Prüfung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen insgesamt

Tabelle 6 zeigt den über alle Unterlagengruppen aufsummierten Erfüllungsaufwand für die Erstellung und Prüfung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen differenziert nach den Vorhabentypen Neubau von Ortsumgehungen und Ausbau von Autobahnen. Der Aufwand bei Autobahnen liegt dabei sowohl im Minimum als auch im Maximum über dem Ergebnis bei Ortsumgehungen. Die dargestellten Minima und Maxima sind allerdings nicht absolut zu verstehen, sondern gelten nur für weitgehend typische Vorhaben. Bei besonders schwierigen Vorhaben können die Zeitaufwände auch oberhalb der dargestellten Werte liegen. Beim Ausbau von Autobahnen gilt dies beispielsweise dann, wenn durch den Ausbau auch ein Autobahnkreuz tangiert wird. Für beide Vorhabentypen gilt, dass das Maximum ca. fünfmal so hoch liegt wie das Minimum. Eine noch größere Spanne ergibt sich bei den Zusatzkosten. Dies zeigt, dass es grundsätzlich sehr große Unterschiede zwischen den Aufwänden einzelner Vorhaben gibt.

Tabelle 6: Erfüllungsaufwand für die Erstellung und Prüfung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen		Zusatzkosten in EUR
	Minimum	Maximum	
Neubau von Ortsumgehungen	284	1.481	5.000 - 92.500* + Kosten naturschutzfachliche Unterlagen
Ausbau von Autobahnen	519	2.539	5.000 - 177.000* + Kosten naturschutzfachliche Unterlagen

* ggf. zusätzlich für Ermittlung von Luftschadstoffen Kosten für Simulationen und den Einsatz von Luftqualitätsmessstationen

Auch bezogen auf fast alle einzelnen Unterlagengruppen lässt sich feststellen, dass Autobahnausbauvorhaben aufwendiger sind als der Neubau von Ortsumgehungen (siehe Tabelle 7). Mindestens zwei Faktoren spielen dafür eine Rolle. Erstens steht die Höhe des Planungsaufwands in Beziehung zum

Kostenvolumen und der Streckenlänge des Vorhabens. Beim Ausbau einer Autobahn handelt es sich in der Regel im Vergleich mit dem Neubau einer Ortsumgehung um Vorhaben mit höherem Kostenvolumen und größerer Streckenlänge und dem damit verbundenen vermehrten Auftreten von Zwangspunkten¹⁴ wie z. B. Bergen, Flüssen und Anschlusspunkten. Zweitens finden sich Autobahnausbauvorhaben häufiger in Ballungsräumen als Vorhaben zum Neubau von Ortsumgehungen. Dort führt die dichte Bebauung zu Konflikten mit bestehender Infrastruktur, was die Planung in der Regel deutlich anspruchsvoller und damit aufwendiger gestaltet. Entsprechend mehr Raum am Gesamtaufwand beim Ausbau von Autobahnen nehmen daher die Pläne und Übersichten sowie die Kostenberechnung ein (siehe Tabelle 7). Auch das Thema Wasser hat mehr Bedeutung als beim Neubau von Ortsumgehungen. Dort spielen hingegen auf den Gesamtaufwand bezogen naturschutzfachliche Fragen eine deutlich wichtigere Rolle.

Entscheidet man sich für die Spannenoberwerte als Indikator für eine aufwendige Unterlagengruppe, dann ist die Erstellung der Pläne und Übersichten bei beiden Vorhabentypen am zeitintensivsten (siehe Tabelle 7). Bei den Ortsumgehungen machen sie fast 30 % der Gesamtzeit aus und bei den Autobahnausbauten sogar 35 %. Dahinter folgen vier weitere Unterlagengruppen – Ingenieurbauwerke, Lärmschutz, naturschutzfachliche Unterlagen inklusive der landschaftspflegerischen Begleitplanung sowie wassertechnische, -wirtschaftliche und -rechtliche Sachverhalte – in unterschiedlicher Reihenfolge. Diese insgesamt fünf Unterlagengruppen machen zusammen über 80 % des gesamten Zeitaufwandes bei beiden Vorhabentypen aus. Die restlichen acht Unterlagengruppen weisen entsprechend einen deutlich geringeren Aufwand auf. Allerdings kann auch für die eine oder andere dieser Unterlagengruppen in Ausnahmefällen ein Aufwand entstehen, der mit dem der zeitintensiven Gruppen vergleichbar ist.

¹⁴ Zwangspunkte sind Punkte, nach denen sich der Verlauf einer Trasse ausrichten muss.

Tabelle 7: Maximaler Zeitaufwand in Tagen nach Unterlagengruppe

Unterlagengruppe	Neubau von Ortsumgehungen		Ausbau von Autobahnen	
	In Tagen	Anteil in %	In Tagen	Anteil in %
Erläuterungsbericht	80	5,4	130	5,1
Pläne und Übersichten	420	28,4	900	35,4
Kostenberechnung	17	1,1	120	4,7
Bodenuntersuchung	50	3,4	50	2,0
Ingenieurbauwerke	181	12,2	310	12,2
Lärmschutz	148	10,0	252	9,9
Umweltverträglichkeit	30	2,0	30	1,2
Naturschutzfachliche Unterlagen	283	19,1	283	11,1
Luftschadstoffe	10	0,7	10	0,4
Wassertechnische, -wirtschaftliche und -rechtliche Sachverhalte	162	10,9	329	13,0
Grunderwerb	50	3,4	66	2,6
Massenkonzept	10	0,7	24	0,9
Sonstige Pläne und Unterlagen	10	0,7	0	0,0
Zusammenstellen und Prüfung der Entwurfsunterlagen	30	2,0	35	1,4
Insgesamt:	1.481	100	2.539	100

6.2.2 Erfüllungsaufwand der Erstellung und Prüfung der Entwurfsunterlagen nach einzelnen Unterlagengruppen

Die Tabellen zu Beginn der folgenden Abschnitte geben einen Überblick über den in der jeweiligen Unterlagengruppe entstehenden Erfüllungsaufwand, getrennt ausgewiesen nach den Vorhabentypen Neubau von Ortsumgehungen und Ausbau von Autobahnen. Im weiteren Textverlauf wird dann gegebenenfalls auf die Einzelunterlagen innerhalb einer Unterlagengruppe und – soweit bekannt – die anteilige Verteilung des Aufwands innerhalb einer Unterlagengruppe und zwischen den beiden Prozessphasen Vorentwurf und Planfeststellungsunterlagen sowie unterschiedliche Bearbeitungsweisen zwischen den Ländern eingegangen.

Für die Höhe des Aufwands über beide Prozessphasen hinweg gilt für alle Unterlagengruppen (die umweltfachlichen im Besonderen): Je enger Vorentwurf und Planfeststellungsentwurf zeitlich beieinander liegen, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass große technische oder fachliche Änderungen auftreten und zu umfangreichem Überarbeitungsbedarf, sprich Aufwand, führen.

- **Erläuterungsbericht**

Tabelle 8: Erfüllungsaufwand Unterlage Erläuterungsbericht

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	30 (9.168)	80 (24.450)
Ausbau von Autobahnen	55 (16.809)	130 (39.731)

Der Erläuterungsbericht beschreibt die Baumaßnahme und soll alle mit der Planung zusammenhängenden Fragen in übersichtlicher Form behandeln. Er wird bereits in der Vorentwurfsphase erstellt und für den Planfeststellungsentwurf überarbeitet. Bei der Überarbeitung für den Planfeststellungsentwurf werden die rechtlichen Aspekte vertieft und die Planung weiter konkretisiert (insbesondere werden im naturschutzfachlichen Bereich die Maßnahmen spezifiziert). Für den Planfeststellungsentwurf soll er zudem allgemein verständlich verfasst sein, da er mit den anderen Unterlagen öffentlich ausgelegt wird und den betroffenen Bürgern als hauptsächliche Informationsquelle bezüglich des Vorhabens dient.

Der Bericht wird nicht in einem Stück geschrieben, sondern er „läuft bei der Planung mit“. Der Aufwand hängt sehr stark von Vorhabensspezifika wie Gesamtvolumen und Komplexität des Vorhabens ab. Darüber hinaus spielt es eine Rolle, wie stark die jeweiligen Verfasser bereits in die Planung involviert sind. Da es sich beim Ausbau von Autobahnen in der Regel um aufwendigere Projekte handelt als beim Neubau einer Ortsumgehung ist auch der Zeitaufwand sowohl im Minimum als auch im Maximum höher (siehe Tabelle 8). Beinhaltet das Vorhaben den Umbau eines Autobahnkreuzes oder -dreiecks kann dies den angegebenen Aufwand um bis zu 50 % erhöhen.

- **Pläne und Übersichten**

Tabelle 9: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Pläne und Übersichten

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	110 (33.618)	420* (128.359)
Ausbau von Autobahnen	240 (73.348)	900* (275.055)

* enthält auch etwaigen Aufwand in der Vorentwurfsphase für Arbeiten zu Grundeigentumsverhältnissen: bis zu 20 Tage beim Neubau von Ortsumgehungen, bis zu 100 Tage beim Ausbau von Autobahnen; darüber hinaus sind Aufwände für den Lageplan der Lärmschutzmaßnahmen und für die unter der Unterlagengruppe „Sonstige Pläne und Unterlagen“ genannten Pläne berücksichtigt

Die Unterlagengruppe „Pläne und Übersichten“ ist, wie bereits dargestellt, typischerweise für die Plan aufstellende Behörde am zeitintensivsten. Selbst die Untergrenze des Zeitaufwands liegt bei über 100 (Ortsumgehungen) bzw. über 200 (Autobahnen) Tagen (siehe Tabelle 9). Da Autobahnausbauvorhaben in der Regel eine größere Streckenlänge und mehr Zwangspunkte wie z. B. Anschlussstellen, die in den Plänen berücksichtigt werden müssen, aufweisen, liegt ihr Aufwand im Minimum wie im Maximum mehr als doppelt so hoch wie für Vorhaben zum Neubau von Ortsumgehungen. Die Unterlagengruppe besteht aus folgenden Vorgaben:

Erstellen

- der Zeichenerklärung
- der Übersichtskarte
- des Übersichtslageplans
- der Übersichtskarte mit Darstellung der geprüften Vorhabenvarianten
- des Übersichtshöhenplans
- des Straßenquerschnitts
- des Lageplans
- des Höhenplans
- des Leitungsplans

Der größte Erstellungsaufwand dieser Unterlagengruppe entsteht durch den Lageplan, gefolgt vom Höhenplan, da bei diesen die eigentliche planerische Arbeit stattfindet. Eine exakte zeitliche Abgrenzung ist aber nicht möglich, da alle Pläne wechselseitig voneinander abhängig sind. Da Lagepläne für jede Anschlussstelle, jedes Autobahndreieck oder Autobahnkreuz separat erstellt werden, kann sich in diesen Fällen der Aufwand für den Ausbau von Autobahnen noch um bis zu 600 Tage erhöhen.

Für die Vorgabe Übersichtskarte mit Darstellung der geprüften Vorhabenvarianten entsteht der Hauptaufwand bereits während der Voruntersuchung. Für die Erstellung der Vorentwurfsunterlagen werden diese Ergebnisse nur noch dem Bericht hinzugefügt. Weiterer Aufwand entsteht daher dafür nicht.

Die Länder verfahren unterschiedlich in Bezug auf den Detaillierungsgrad der Pläne und Übersichten für den Vorentwurf. Manche erstellen die Unterlagen in dem für den Vorentwurf ausreichenden Maßstab (1 : 5.000). Andere Länder erstellen die Unterlagen mit Blick auf die für die Planfeststellungsunterlagen geforderte höhere Auflösung schon frühzeitig in größerem Maßstab (z. B. 1 : 1.000). Dadurch soll eine erneute Datenaufbereitung für die Planfeststellungsunterlagen vermieden und die bessere Lesbarkeit der erstellten Karten und Pläne gewährleistet werden.¹⁵ Lediglich der Leistungsplan wird für die Planfeststellungsunterlagen erstmals erstellt. Welches Vorgehen effizienter ist, hängt vom jeweiligen Verlauf der Planungsphase ab: Treten für die Planfeststellungsunterlagen gegenüber den Vorentwurfsunterlagen nur wenige Änderungen an den Plänen auf, dann ergeben sich aus letzterem Vorgehen Effizienzgewinne, sind allerdings gewichtige Änderungen an den Plänen vorzunehmen, dann waren die aufwendigen Arbeiten in der Vorentwurfsphase teilweise umsonst und insgesamt ergibt sich ein Mehraufwand.

- **Kostenberechnung**

Tabelle 10: Erfüllungsaufwand Unterlage Kostenberechnung

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	9 (2.751)	17 (5.195)
Ausbau von Autobahnen	10 (3.056)	120 (36.674)

Der Erfüllungsaufwand für die Erstellung der Unterlage zur Kostenberechnung kann beim Ausbau einer Autobahn bis zu 120 Tage dauern, während beim Neubau einer Ortsumgehung in der Spitze Werte um 17 Tage erreicht werden (siehe Tabelle 10). Für den hohen Unterschied zwischen den beiden Vorhabentypen können zwei Faktoren als Erklärung herangezogen werden. Erstens hängt die Höhe des Aufwandes für die Kostenberechnung direkt mit dem Kostenvolumen und der Streckenlänge des Vorhabens zusammen. Autobahnausbauvorhaben haben wie weiter oben schon beschrieben in der Regel ein höheres Kostenvolumen und eine größere Streckenlänge als Ortsumgehungen und werden daher auch in der Kostenberechnung umfangreicher und damit aufwendiger. Zweitens werden Kostenberechnungen dann deutlich aufwendiger, wenn Kostenbeteiligungen Dritter berücksichtigt werden

¹⁵ Der unterschiedliche Detaillierungsgrad von Plänen und Übersichten ergibt sich zum Teil aus der unterschiedlichen Anwendung der RE 85. Mit Fortschreibung der RE 85 zur RE 2012, die neben Aussagen zur Plangestaltung auch Festlegungen zum Planungsprozess selbst enthalten wird, wird die sich im Verlauf der Planung konkretisierende Detaillierung klar beschrieben.

müssen. Dies ist in etwa 90 % der Vorhaben der Fall. Kostenbeteiligungen Dritter treten insbesondere dann auf, wenn das Vorhaben mit anderer Infrastruktur in Einklang gebracht werden muss. Solche Fälle treten in Ballungsräumen vermehrt auf. Da sich Vorhaben zum Autobahnausbau häufiger in Ballungsräumen finden als Vorhaben zum Neubau von Ortsumgehungen erhöht sich der Aufwand für die Kostenberechnung bei Autobahnausbauvorhaben zusätzlich.

Die in der Tabelle ausgewiesenen Werte fallen vollständig bereits in der Vorentwurfsphase an. Die Kostenberechnung wird nach der Anweisung zur Kostenberechnung von Straßenbaumaßnahmen (AKS 85) erstellt. Dazu ist eine spezifische Aufbereitung der Kostenannahmen notwendig. Die Kostenberechnung steht sachlogisch am Ende der Fertigung der Vorentwurfsunterlagen, die Erstellung läuft aber immer schon parallel zu den Planungsarbeiten in der Vorentwurfsphase. Die AKS 85 wird derzeit mit dem Ziel der Vereinfachung überarbeitet.

- **Bodenuntersuchung**

Tabelle 11: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Bodenuntersuchung

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Zusatzkosten in EUR
	Minimum	Maximum	
Neubau von Ortsumgehungen	10 (3.056)	50 (15.280)	0 - 80.000
Ausbau von Autobahnen	20 (6.112)	50 (15.280)	0 - 152.000

Die Unterlagengruppe „Bodenuntersuchung“ umfasst die Ergebnisse von Bodenuntersuchungen und sonstigen Aussagen zum Baugrund. Der Zeitaufwand, der bei einer Ortsumgehung entsteht, unterscheidet sich dabei nur geringfügig von dem bei Ausbau von Autobahnen (siehe Tabelle 11). Die ausgewiesenen Zusatzkosten sind Kosten für externe Bearbeitungen und fallen für Streckengutachten und Bodenerkundungen an. Da diese in Einzelfällen von der Plan aufstellenden Behörde selbst erstellt werden, ist die Spannenuntergrenze der Zusatzkosten mit Null angegeben. Der dafür anfallende Aufwand ist in diesen Fällen in den Zeitwerten enthalten. Der Spannenoberwert der Zusatzkosten ist bei Autobahnausbauvorhaben fast doppelt so hoch wie beim Neubau von Ortsumgehungen. Dies spiegelt den höheren Untersuchungsaufwand aufgrund der größeren Streckenlänge der Autobahnausbauvorhaben wider.

Die Unterlagen zur Bodenuntersuchung werden bereits in der Vorentwurfsphase gefertigt, d. h. die in Tabelle 11 ausgewiesenen Werte fallen daher in dieser Phase an. Sonstige Aussagen zum Baugrund finden sich im Erläuterungsbericht und werden für den Planfeststellungsentwurf aus dem Vorentwurf übernommen und ggf. ergänzt.

- **Ingenieurbauwerke**

Tabelle 12: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Ingenieurbauwerke

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	35 (10.697)	181 (55.317)
Ausbau von Autobahnen	35 (10.697)	310 (94.741)

Der Aufwand zur Erstellung der Unterlagen für die Ingenieursbauwerke fällt je nach Vorhaben sehr unterschiedlich aus, was in den großen Spannweiten, die Tabelle 12 ausweist, ausgedrückt wird. Er ist stark abhängig von der Anzahl und der Komplexität der geplanten Bauwerke sowie von den topographischen Verhältnissen und geologischen Gegebenheiten der geplanten Strecke. Der größte Anteil des Aufwands entsteht bei der Erstellung der Bauwerksskizzen und den dafür notwendigen vorbereitenden Planungen. Diese sind insbesondere dann erforderlich, wenn für ein Bauwerk ein hohes Kostenvolumen veranschlagt wird oder dieses Besonderheiten aufweist. Für Standardbauwerke gibt es Musterbauwerksskizzen, deren Benutzung den Aufwand einschränkt (Spannenuntergrenze). Die beim Ausbau von Autobahnen zu errichtenden Bauwerke sind aufgrund der größeren Streckenlänge je Vorhaben zahlreicher als bei Ortsumgehungen, was sich in dem höheren Wert für die Spannenobergrenze ausdrückt.

Die Unterlagengruppe „Ingenieurbauwerke“ besteht aus mehreren Vorgaben:

Erstellen

- des Verzeichnisses der Brücken und anderer Ingenieurbauwerke
- der Bauwerksskizzen
- des Bauwerksverzeichnisses

Für den Vorentwurf werden das Verzeichnis der Brücken und anderer Ingenieurbauwerke sowie die Bauwerksskizzen angefertigt. Diese werden in den Planfeststellungsentwurf übernommen und ggf. überarbeitet und dafür zusätzlich noch das Bauwerksverzeichnis erstellt. Das Bauwerksverzeichnis wird auch als Regelungsverzeichnis bezeichnet und enthält die rechtlichen Regelungen zu allen Bestandteilen der Straße, der Bauwerke und sonstiger Anlagen.

- **Lärmschutz**

Tabelle 13: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Lärmschutz

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	3 (917)	148 (45.231)
Ausbau von Autobahnen	3 (917)	252 (77.015)

Die Höhe des Erfüllungsaufwands für die Unterlagengruppe Lärmschutz hängt sehr vom Umfang der Bebauung an der Linienführung ab. In Ballungsräumen kann der Aufwand für die Unterlagengruppe Lärmschutz sehr hoch sein, während er bei einer Linienführung im offenen Gelände auch sehr gering ausfallen kann (siehe Tabelle 13). Der Neubau einer Ortsumgehung geschieht in der Regel außerhalb bebauter Gebiete, so dass durch Lärm weniger Betroffenen ausgelöst werden. Autobahnausbauten finden demgegenüber öfter in Ballungsräumen statt, so dass sich hier ein höherer Spannenoberwert ergibt.

Wenn keine Lärmschutzmaßnahmen vorgesehen sind, ist zumindest ein entsprechender Nachweis mit Begründung erforderlich, der auf die Belange der Planfeststellung und der betroffenen Bürger ausgerichtet ist. Aussagen zur Lärmsituation sind also immer erforderlich, was sich in dem Spannenunterwert von drei Tagen niederschlägt. Sind potenzielle Konfliktlagen in Bezug auf die Lärmsituation vorhanden, so dass – auch wenn im Ergebnis kein Lärmschutz vorgesehen wird – die dazu notwendigen Nachweise erheblich aufwendiger sind oder müssen Lärmschutzmaßnahmen geplant werden, beträgt der Aufwand in allen diesen Fällen deutlich mehr als der in der Tabelle 13 angegebene Spannenunterwert. Der hohe Spannenoberwert zeigt an, dass der Aufwand in diesen Fällen dann erheblich sein kann.

Die Unterlagengruppe „Lärmschutz“ besteht aus mehreren Vorgaben:

Erstellen

- der schalltechnischen Untersuchungen
- des Lageplans der Lärmschutzmaßnahmen
- des Höhenplans der Lärmschutzmaßnahmen

Mit einer schalltechnischen Untersuchung kann ermittelt werden, wie groß die Belastung von Gebäuden mit Lärm sein wird. Dazu wird berechnet wie viel Lärm an der Lärmquelle entsteht (Emission) und wie sich der Lärm ausbreitet und wie viel Lärm an den Gebäuden ankommt (Immission). Der Zeitaufwand für die schalltechnischen Untersuchungen ist von der Zahl der Immissionsorte und den sonstigen geographischen Gegebenheiten abhängig.

Die Berechnungen im Rahmen der schalltechnischen Untersuchungen erfolgen nach den Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen (RLS-90) in einem iterativen Prozess. Die PC-gestützten Rechenläufe, die verschiedene Varianten des Lärmschutzes durchspielen, können bis zu 12 Stunden dauern. Grundlage der Berechnungen sind Verkehrsprognosen. Diese werden teilweise aus eigenen Verkehrsgutachten erstellt, teilweise aber auch aus den Verkehrsprognosen des Bundes und den daraus abgeleiteten Landesprognosen, die jeweils noch durch Trendprognosen (z. B. erwartete Änderungen in der Wirtschaftsentwicklung) angepasst werden.

Die Länder fertigen den Großteil der Planung entweder in der Vorentwurfsphase oder erst für die Planfeststellung an. Bei Ausarbeitung bereits in der Vorentwurfsphase können die Kosten des aktiven und passiven Lärmschutzes frühzeitig ermittelt und damit geprüft und eventuelle Anfragen aus Politik und Verwaltung diesbezüglich bedient werden. Da kleinste Änderungen am Streckenverlauf in der weiteren Planung eine komplette Neuberechnung notwendig machen können, birgt dieses Vorgehen jedoch die Gefahr von Mehrarbeiten.

Auch beim Lageplan für die Lärmschutzmaßnahmen verfahren die Länder unterschiedlich. Einige Länder erstellen grundsätzlich einen eigenen Plan, in anderen ist er im allgemeinen Lageplan enthalten und wird nur dann separat erstellt, wenn der Lageplan sonst zu unübersichtlich wird (zum Beispiel in Lagen mit sehr vielen Immissionsorten). Der entsprechende Aufwand zur Erstellung des Plans ist im Ergebnis zur Unterlagengruppe „Pläne und Übersichten“ enthalten.

Ein separater Höhenplan der Lärmschutzmaßnahmen wird nur in seltenen Fällen erstellt. Nach neuer RE wird der Höhenplan der Lärmschutzmaßnahmen generell im allgemeinen Höhenplan enthalten sein. Ein dreidimensionales Bild der Lärmbelastung ist nicht vorgeschrieben, wird jedoch zur besseren Verdeutlichung gegenüber den Betroffenen gelegentlich erstellt.

- **Umweltverträglichkeit**

Tabelle 14: Erfüllungsaufwand Unterlage Umweltverträglichkeit

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	0 (0)	30 (9.168)
Ausbau von Autobahnen	0 (0)	30 (9.168)

Die Unterlage Umweltverträglichkeit bezieht sich auf die Umweltverträglichkeitsstudie und ist der spezielle Erläuterungsbericht zu umwelttechnischen Belangen mit Abwägungen zur Linienführung, der bereits im Raumordnungsverfahren und bei der Linienbestimmung erstellt wird, soweit diese Verfahren durchgeführt werden. Dort fällt auch der weitaus größere Teil des Aufwandes an, der aber hier

nicht ermittelt wurde, da diese Prozessphasen außerhalb des Fokus des Projektes liegen (vgl. Kapitel 5).

Für den Vorentwurf können noch Aktualisierungen notwendig werden. Der in Tabelle 14 ausgewiesene Spannenoberwert, der den hierfür maximal anfallenden Aufwand angibt, ist für Autobahnausbau und Neubau von Ortsumgehungen gleich. Die Höhe des Aufwands hängt vor allem von Änderungen am Vorhaben ab, die zwischen Vorplanung und Vorentwurf auftreten, aber auch von Anpassungen der artenschutzrechtlichen Listen, die die "planungsrelevanten" Tier- und Pflanzenarten enthalten. Sind keine Anpassungen mehr notwendig, fällt für diese Unterlagengruppe auch kein weiterer Aufwand an. Diese Fälle stellt der Spannenunterwert von Null dar.

- **Naturschutzfachliche Unterlagen inklusive der landschaftspflegerischen Begleitplanung**

Tabelle 15: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Naturschutzfachliche Unterlagen/LBP

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Zusatzkosten in EUR*
	Minimum	Maximum	
Neubau von Ortsumgehungen	33 (10.085)	283 (86.490)	Kosten für Gutachter
Ausbau von Autobahnen	33 (10.085)	283 (86.490)	Kosten für Gutachter

Die Unterlagengruppe „Naturschutzfachliche Unterlagen inklusive der landschaftspflegerischen Begleitplanung“ besteht aus mehreren Vorgaben:

Erstellen

- des landschaftspflegerischen Bestands- und Konfliktplans
- des Lageplans der landschaftspflegerischen Maßnahmen
- der Zusammenfassung der Ergebnisse der landschaftspflegerischen Begleitplanung
- des artenschutzrechtlichen Fachbeitrags
- der Unterlagen zur Beurteilung der Verträglichkeit mit FFH¹⁶-Gebieten oder europäischen Vogelschutzgebieten

In der Zusammenfassung der Ergebnisse der landschaftspflegerischen Begleitplanung ist auch die Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Auswirkungen auf Kultur- und sonstige Sachgüter enthalten.

¹⁶ Fauna-Flora-Habitat

Ein hoher Aufwand kann bei dieser Unterlagengruppe insbesondere dann entstehen, wenn durch das Vorhaben ein NATURA 2000-Gebiet oder der besondere Artenschutz berührt ist.¹⁷

Daneben führen folgende Tätigkeiten zu Aufwand:

- Festlegen des Untersuchungsumfanges von Gutachten,
- Beauftragung, Lesen und Prüfen der Gutachten,
- Erarbeitung und Prüfung der landschaftspflegerischen Begleitpläne.

Der Aufwand zur Erstellung der naturschutzfachlichen Unterlagen inklusive der landschaftspflegerischen Begleitplanung kann je nach Vorhaben also sehr unterschiedlich ausfallen, was in den großen Spannbreiten ausgedrückt wird. Beide Vorhabentypen sind dabei gleichermaßen davon betroffen (siehe Tabelle 15). Bei Autobahnausbauvorhaben steigt das Ausmaß der Betroffenheit tendenziell mit der Streckenlänge der Vorhaben. Beim Neubau von Ortsumgehungen kommt zum Tragen, dass sie häufiger außerhalb von Ballungsräumen vorkommen und die Linienführung außerhalb der Bebauungsbereiche geführt wird, womit tendenziell mehr Naturräume vom Vorhaben betroffen sind. Außerdem ist bei einem (Autobahn-)Ausbau in der Regel bereits eine Vorbelastung vorhanden, während ein Neubau einen neuen und gegebenenfalls größeren Eingriff darstellt.

In dieser Unterlagengruppe fallen zudem in der Regel hohe Kosten für externe Gutachter an. Eine aussagekräftige Spannbreite ließ sich allerdings nicht bestimmen, da sich weder eine genaue Zahl der Gutachten pro Vorhaben abschätzen lässt, noch sich die Kosten für einzelne Gutachten annähernd genau bestimmen lassen.

- **Luftschadstoffe**

Tabelle 16: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Luftschadstoffe

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	6 (1.834)	10* (3.056)
Ausbau von Autobahnen	6 (1.834)	10* (3.056)

* bei Simulationen erhöhter Zeitaufwand

Die Unterlagengruppe „Luftschadstoffe“ umfasst eine Beschreibung der infolge des Straßenverkehrs zu erwartenden Luftschadstoffbelastungen einschließlich der erforderlichen Schutzmaßnahmen.

¹⁷ Durch eine neue Rechtsprechung des EuGH und dadurch erforderlich werdende gesetzliche Änderungen ergab sich in den Jahren 2006/2007 darüber hinaus die Notwendigkeit zu einer teilweise grundlegenden Überarbeitung des artenschutzrechtlichen Fachbeitrags.

Die in Tabelle 16 ausgewiesenen Spannbreiten für die Erstellung der Unterlagengruppe Luftschadstoffe treten ein, wenn die Beschreibung der Luftschadstoffbelastungen anhand des PC-Berechnungsverfahrens zum Merkblatt über Luftverunreinigungen an Straßen (MLuS)¹⁸ erfolgt.

Diese Unterlagengruppe spielt bezogen auf den gesamten Erfüllungsaufwand eine untergeordnete Rolle. Wenn allerdings in einigen Fällen (z. B. bei schwierigen topographischen Verhältnissen) Modellrechnungen anhand von umfassenden Simulationen erstellt werden müssen, können höhere Zeitaufwände und ggf. Zusatzkosten anfallen. Darüber hinaus können zusätzlich Kosten für den Einsatz von Luftqualitätsmessstationen entstehen.

- **Wassertechnische, -wirtschaftliche und -rechtliche Sachverhalte**

Tabelle 17: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Wassertechnik, -wirtschaft und -recht

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	12 (3.667)	162 (49.509)
Ausbau von Autobahnen	52 (15.892)	329 (100.548)

Der Aufwand zur Erstellung der Unterlagen zu den wassertechnischen, -wirtschaftlichen und -rechtlichen Sachverhalten kann je nach Vorhaben sehr unterschiedlich ausfallen, was in den großen Spannbreiten, die Tabelle 17 ausweist, ausgedrückt wird.

Die Unterlagengruppe „Wassertechnische, -wirtschaftliche und -rechtliche Sachverhalte“ besteht aus mehreren Vorgaben:

Erstellen

- der wassertechnischen Berechnungen
- des Lageplans der Entwässerungsmaßnahmen
- des Höhenplans der Entwässerungsmaßnahmen
- der Unterlagen zur Regelung wasserrechtlicher und wasserwirtschaftlicher Sachverhalte

Bezogen auf die Vorhabentypen wird bei wassertechnischen Sachverhalten unterschiedlich vorgegangen: Beim Neubau von Ortsumgehungen sind die Lage- und Höhenpläne der Entwässerungsmaßnahmen dann in den allgemeinen Lage- bzw. Höhenplänen enthalten, wenn die allgemeinen Pläne dadurch nicht zu unübersichtlich werden. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn nur die Oberflächenentwässerung

¹⁸ Merkblatt über Luftverunreinigungen an Straßen; Teil: Straßen ohne oder mit lockerer Randbebauung (MLuS 02), geänderte Fassung 2005.

rung von Belang ist. Spielen dagegen besondere Grundwasserkonstellationen eine Rolle oder handelt es sich um einen Autobahnausbau, so werden separate Lage- bzw. Höhenpläne erstellt.

Der höhere Aufwand beim Ausbau von Autobahnen (siehe Tabelle 17) erklärt sich dadurch, dass der gesamte Autobahnabschnitt einschließlich des bereits bestehenden Baukörpers, der ggf. an neue technische Bestimmungen anzupassen ist, betrachtet werden muss und der Aufwand damit in Relation zur Streckenlänge zu sehen ist.

Der Zeitpunkt der Erstellung der Unterlagen ist in den Ländern unterschiedlich. Teilweise werden für den Vorentwurf die wassertechnischen Themen (beispielsweise die Lage der Vorfluter sowie der Gewässer- und Bodendrainagen, durch die Wasser in ein Gewässer abfließen kann) bearbeitet und die wasserrechtlichen und wasserwirtschaftlichen Aspekte (darunter auch die wasserrechtlichen Erlaubnisse) dann erst für die Planfeststellungsunterlagen vorbereitet. Häufiger jedoch werden die Unterlagen zu allen drei Sachverhalten bereits in der Vorentwurfsphase erstellt und für die Planfeststellungsunterlagen lediglich Anpassungen vorgenommen.

- **Grunderwerb**

Tabelle 18: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Grunderwerb

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	10 (3.056)	50 (15.281)
Ausbau von Autobahnen	44 (13.447)	66 (20.171)

Die Unterlagengruppe „Grunderwerb“ besteht aus den Vorgaben Grunderwerbsverzeichnis und Grunderwerbsplan. Der in Tabelle 18 ausgewiesene Aufwand für diese beiden Einzelunterlagen fällt bei der Erstellung der Planfeststellungsunterlagen an. Die Spannweite im Zeitaufwand ergibt sich zumindest auch aus der unterschiedlichen Anzahl an betroffenen Grundstückseigentümern je Vorhaben. Je mehr Grundstückseigentümer von einem Vorhaben betroffen sind, desto höher wird tendenziell der Zeitaufwand. Da Autobahnausbauvorhaben in der Regel eine größere Streckenlänge und damit über eine Vielzahl von Vorhaben hinweg eine größere Zahl an betroffenen Grundstückseigentümern aufweisen, liegt ihr Spannenoberwert über dem der Ortsumgehungen.

Schon in der Vorentwurfsphase kann es notwendig sein, Eigentümer zu ermitteln, um diese Informationen bei der Erstellung der Pläne zu berücksichtigen. In einigen Ländern wird eine Besitzstandskarte mit dem Ziel einer ersten Übersicht der betroffenen Eigentümer angefertigt. Diese Aufwände wurden in der Unterlagengruppe „Pläne und Übersichten“ berücksichtigt und sind entsprechend kein Bestandteil der in der Tabelle 18 angegebenen Zeitaufwände.

- **Massenkonzept**

Tabelle 19: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Massenkonzept

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	1 (306)	10 (3.056)
Ausbau von Autobahnen	1 (306)	24 (7.335)

Das Massenkonzept beschreibt Art, Menge und ggf. Herkunft der für den Erdbau benötigten Massen sowie Art, Menge und ggf. Verbleib der bei der Herstellung der Straße anfallenden Überschussmassen. Das Massenkonzept ist vor allem für die Ausführungsplanung wichtig. Es fließen jedoch bereits in die Planfeststellungsunterlagen Überlegungen dahingehend ein, welche Erdmassen anfallen, wie sie gelagert bzw. weiterverwendet werden können und mit welchen Transportmitteln und auf welchen Wegen für den Erdbau benötigte oder überschüssige Massen transportiert werden können.

Der Zeitaufwand für diese Unterlagengruppe spielt im Verhältnis zu den anderen Unterlagen eine untergeordnete Rolle (siehe Tabelle 19). Der ausgewiesene Aufwand fällt ausschließlich in der Phase der Erstellung der Planfeststellungsunterlagen an. Zu diesem Zeitpunkt muss immer entschieden werden, ob ein Massenkonzept benötigt wird. Für diesen Mindestaufwand steht der Spannenunterwert von einem Tag. Wie häufig sich die Notwendigkeit für die Erstellung eines Massenkonzeptes ergibt, variiert zwischen den Ländern und hängt u. a. auch von den topographischen Gegebenheiten ab. Für höchstens ein Zehntel aller Vorhaben wird tatsächlich ein Massenkonzept erstellt.

- **Sonstige Pläne und Unterlagen**

Tabelle 20: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Sonstige Pläne und Unterlagen

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum
Neubau von Ortsumgehungen	5 (1.528)	10 (3.056)
Ausbau von Autobahnen	0 (0)	0 (0)

Die Unterlagengruppe „Sonstige Pläne und Unterlagen“ stellt eine Sammlung weiterer potenzieller Vorgaben dar:

Erstellen

- des Plans der Knotenpunkte

- des Plans der Querprofile
- des Plans der Rastanlagen, Rastplätze, Nebenanlagen und Nebenbetriebe
- der Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Auswirkungen auf Kultur- und sonstige Sachgüter
- des Umstufungskonzepts

Der in Tabelle 20 ausgewiesene Zeitaufwand bezieht sich ausschließlich auf das Umstufungskonzept in Zusammenhang mit dem Neubau von Ortsumgehungen. Der Aufwand für die sonstigen Pläne ist bereits in der Unterlagengruppe „Pläne und Übersichten“ berücksichtigt oder aber vernachlässigbar bzw. fällt nicht an. Der Aufwand für die Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Auswirkungen auf Kultur- und sonstige Sachgüter ist in der Unterlagengruppe „Naturschutzfachliche Unterlagen inklusive der landschaftspflegerischen Begleitplanung“ enthalten.

Ein Umstufungskonzept wird benötigt, wenn nach Fertigstellung eine Neu- oder Ausbaustrecke den Fernverkehr aufnimmt und deswegen bisherige Verkehrsverbindungen in eine andere Straßenklasse eingestuft werden müssen (Umstufung von Bundes-, Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen). Es wird in den meisten Ländern mit den Vorentwurfsunterlagen erstellt.

- **Zusammenstellung und Prüfung der Entwurfsunterlagen**

Tabelle 21: Erfüllungsaufwand für die Zusammenstellung und Prüfung der Entwurfsunterlagen

Vorhabentyp	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Zusatzkosten in EUR
	Minimum	Maximum	
Neubau von Ortsumgehungen	20 (6.112)	30 (9.168)	5.000 - 12.500
Ausbau von Autobahnen	20 (6.112)	35 (10.697)	5.000 - 25.000

Der in Tabelle 21 genannte Aufwand umfasst die Zusammenstellung, Prüfung, Genehmigung und Übersendung der Unterlagen an das BMVBS. Er unterscheidet sich zwischen den Vorhabentypen bezogen auf den Zeitaufwand nur geringfügig. Bezogen auf die Zusatzkosten kann es zu höheren Kosten beim Ausbau einer Autobahn kommen, weil die Unterlagen einen größeren Umfang haben.

Das Prüfungsprozedere und die damit verbundenen Zuständigkeiten sind von Land zu Land unterschiedlich geregelt (vgl. Kapitel 5). Der Prozess kann allgemein wie folgt beschrieben werden:

- „Aufgestellt“: Bei Eigenplanung erfolgt eine interne Qualitätsprüfung durch Ingenieure aus anderen Sachgebieten/Projektgruppen innerhalb der Plan aufstellenden Behörde. Der Amtsvorstand oder Projektmanager unterschreibt die Planungsmappe als „Aufgestellt“.

- „Geprüft“: Die Mittelbehörde prüft die Unterlagen mindestens auf Vollständigkeit (z. B. ob das Sicherheitsaudit gemacht wurde) und rechnerische Richtigkeit (z. B. ob die Kostensätze richtig angesetzt sind).
- „Genehmigt“: In der Regel ist es das Landesministerium, das feststellt, ob der Prüfungspflicht nachgekommen wurde und überprüft die Übereinstimmung mit den Bedarfsplänen und dem Baurecht. Bei kleinen Projekten kann die Genehmigung auch delegiert werden. In einzelnen Bundesländern (z. B. Hessen) erfolgt die Genehmigung durch die obere Straßenbaubehörde nach Erteilung des Gesehenvermerks.
- „Gesehen“: Das BMVBS erteilt den Gesehenvermerk und nimmt die Fachaufsicht wahr. Das BMVBS muss keine inhaltliche Prüfung der Unterlagen vornehmen. In der Regel erfolgt lediglich eine Kontrolle, ob die Unterlagen vollständig vorliegen und in sich schlüssig und begründet sind (Plausibilität). Bei kleinen Vorhaben entfällt dieser Schritt.

Bei der Plan aufstellenden Behörde fallen 5 Tage (beim Neubau von Ortsumgehungen) bzw. 5 bis 10 Tage (bei Autobahnausbau) Aufwand für die Erstellung und Vervielfältigung der Unterlagen in der Regel in fünffacher Ausfertigung an (je eine Ausfertigung für die Behörde selbst, die Mittelbehörde, die oberste Landesbehörde [Ministerium], das BMVBS sowie ein Rücklaufexemplar vom BMVBS mit dem Gesehenvermerk). Die ausgewiesenen Kosten sind Druck- und Portokosten. Für die Prüfung und Genehmigung der Unterlagen bei den übergeordneten Landesbehörden werden 10 bis 20 Tage benötigt, wovon die Genehmigung etwa 1 bis 2 Tage einnimmt.

Für ein vorab zu erstellendes Sicherheitsaudit fallen zusätzlich weitere 5 Tage Zeitaufwand an. Das Sicherheitsaudit für Straßen ist ein wichtiges Element der Qualitätssicherung und Bestandteil eines umfassenden Qualitätsmanagements und wird u. a. am Ende eines Planungsschrittes durchgeführt. Es ist also Teil der Prüfung der Entwurfsunterlagen. Die vorgelegten Pläne und Unterlagen werden auf den Aspekt der Verkehrssicherheit hin begutachtet: eventuelle Gefahrenquellen sollen aus der Sicht aller Verkehrsteilnehmer systematisch ermittelt werden.

6.3 Erfüllungsaufwand für die Erteilung des Gesehenvermerks durch das BMVBS

Der Gesehenvermerk wird vom BMVBS auf den Vorentwurf erteilt. Zur Ermittlung des damit verbundenen Erfüllungsaufwands wurde die Einteilung in Unterlagengruppen für die Gliederung der Arbeitsschritte zur Erstellung des Gesehenvermerks im BMVBS übernommen¹⁹.

¹⁹ Nicht berücksichtigt bei der Ermittlung des Aufwandes für die Erstellung des Gesehenvermerks wurden die Unterlagengruppe Luftschadstoffe und das Umstufungskonzept, da diese nicht in der Richtlinie für die einheitliche Gestaltung von Entwurfsunterlagen im Straßenbau (RE 1985) enthalten sind.

6.3.1 Erfüllungsaufwand für den Gesehenvermerk insgesamt

Die Tabelle 22 gibt den Aufwand wieder, der im BMVBS im Rahmen des Gesehenvermerkes anfällt. Der Aufwand für die Durchsicht der Entwurfsunterlagen ist bei Vorhaben zum Ausbau von Autobahnen aufgrund des tendenziell größeren Umfangs der Unterlagen etwas höher als für den Neubau von Ortsumgehungen. In einigen Bereichen ist der Aufwand für beide Vorhabentypen aber gleich.

Tabelle 22: Erfüllungsaufwand für die Erteilung des Gesehenvermerks durch das BMVBS

Vorgabe Durchsicht der Entwurfs- unterlagen hinsichtlich des/der...	Neubau von Ortsumgehungen		Ausbau von Autobahnen	
	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
...Erläuterungsberichts	1 (259)	2 (518)	2 (518)	4 (1.037)
...Pläne und Übersichten	2,25 (583)	6 (1.555)	2,25 (583)	9 (2.333)
...Kostenberechnung	1 (259)	5 (1.296)	1 (259)	5 (1.296)
...Bodenuntersuchung	0 (0)	2 (518)	0 (0)	2 (518)
...Ingenieurbauwerke	0,5 (130)	1,5 (389)	1 (259)	5 (1.296)
...Lärmschutzes	1 (259)	1 (259)	3 (778)	3 (778)
...Umweltverträglichkeit	0,55 (143)	0,55 (143)	0,55 (143)	0,55 (143)
...naturschutzfachlichen Unterla- gen inklusive der landschaftspfle- gerischen Begleitplanung	5 (1.296)	10 (2.592)	3 (778)	8 (2.074)
...wassertechnischen Untersu- chungen	0 (0)	2 (518)	0 (0)	8 (2074)
...sonstiger Pläne und Unterlagen	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
Erteilung des Gesehenvermerks	1 (259)	4 (1.037)	1 (259)	4 (1.037)
Insgesamt	12,3	34,05	13,8	48,55

In die Erstellung des Gesehenvermerks sind verschiedene Referate und Hierarchieebenen innerhalb des BMVBS einbezogen. Die Bearbeitung der Vorhaben erfolgt durch das für das jeweilige Bundesland zuständige Gebietsreferat und in den für die einzelnen spezifischen Inhalte zuständigen Fachreferaten. Innerhalb der verschiedenen Referate sind auch Referenten und Referatsleiter in unterschiedlichem Maße an der Bearbeitung beteiligt. Die bei ihnen anfallenden Zeitaufwände sind in den Werten der Tabelle nicht enthalten, da sie nicht immer auftreten. Sie könnten mit einem Zuschlag von 50 % (je weiterem Beteiligten) zu der in der Tabelle ausgewiesenen Bearbeitungszeit des Sachbearbeiters geschätzt werden.

Dem BMVBS entstehen ferner bei der Durchsicht der Entwurfsunterlagen auch geringe Zusatzkosten durch Kopien, z. B. von erläuternden Berichten oder Sicherheitsaudits, die ebenfalls nicht in der Tabelle enthalten sind.

Verzögerungen können bei der Durchsicht der Entwurfsunterlagen im BMVBS entstehen, wenn bei größeren Änderungen Unterlagen durch die Länder überarbeitet werden müssen oder Pläne, Berechnungen und Gutachten nachgefordert werden. Aufgrund der meist frühzeitigen Einbindung des BMVBS vor dem offiziellen Versand der Vorentwurfsunterlagen durch die Länder sind größere Überarbeitungen oder Nachforderungen eher selten. Kleinerer Änderungsbedarf wird in der Regel vom BMVBS im Anschreiben zum Gesehenvermerk aufgeführt und führt dort zu keiner Verlängerung der Bearbeitungsdauer. Verlangt das BMVBS Änderungen oder fordert es weitere Unterlagen an, so verzögert sich die Erteilung des Gesehenvermerks je nach betroffener Unterlage dadurch in der Regel um einige Tage (z. B. kurzfristige Zulieferung von Plänen in größerem Maßstab) oder auch wenige Wochen (z. B. Nachforderung eines Gutachtens). Nachforderungen von Fachgutachten zur Umweltverträglichkeit oder naturschutzfachlichen Belangen können allerdings auch zu Verzögerungen von einem Jahr oder mehr führen, wenn eine ganze Vegetationsperiode betrachtet werden muss.

6.3.2 Erläuterungen und zusätzliche Hinweise zu den Ergebnissen der einzelnen Unterlagengruppen und der Erteilung des Gesehenvermerks

Obwohl der Erläuterungsbericht wie in Tabelle 22 dargestellt nur einen geringen Zeitaufwand von 1 bis 2 Tagen (beim Neubau von Ortsumgehungen) bzw. von 2 bis 4 Tagen (bei Autobahnausbauvorhaben) beansprucht, spielt er bei der Durchsicht der Entwurfsunterlagen eine besondere Rolle. Beim Autobahnausbau liegt der Aufwand dabei aufgrund des Umfangs der Unterlagen höher als beim Neubau von Ortsumgehungen. Der Erläuterungsbericht beschreibt das geplante Vorhaben in zusammenfassender Form, was dazu führt, dass bei der Durchsicht des Erläuterungsberichts im BMVBS verschiedene Hierarchieebenen eingebunden sind. Daraus kann hier zusätzlich noch ein besonders hoher Zeitaufwand von bis zu 8 Tagen (beim Neubau von Ortsumgehungen) bzw. 10 Tagen (bei Autobahnausbauvorhaben) anfallen. Weiterer Aufwand kann auch durch eine Vor-Ort-Besichtigung entstehen, was jedoch nicht der Regelfall ist.

Die Durchsicht der Pläne und Übersichten ist neben der Durchsicht der naturschutzfachlichen Unterlagen sowohl von den Minima wie Maxima her mit am aufwendigsten. Auch hier liegen die Autobahnausbauvorhaben aufgrund des Umfangs der Unterlagen zumindest im Maximum über den Vorhaben zum Neubau von Ortsumgehungen.

Der Zeitaufwand für die Durchsicht der Kostenberechnung hängt davon ab, ob es eine Kostenbeteiligung Dritter (z. B. Land, Kreis, Eisenbahn) gibt. Dies ist in etwa 90 % der Vorhaben der Fall. Dann kann Aufwand bis zum angegebenen Spannenoberwert anfallen.

Der für die Durchsicht der Bodenuntersuchung angegebene Zeitaufwand fällt nur an, wenn separate Bodenuntersuchungen dokumentiert wurden. Bodenuntersuchungen werden bei bekannten Bodenproblemen oder besonderen topographischen Gegebenheiten vorgelegt. Das betrifft ca. 20 % der Vorhaben. Andernfalls fällt hierfür kein Aufwand an. Der Spannenunterwert ist entsprechend mit Null angegeben.

Bei den Ingenieurbauwerken können im BMVBS unterschiedliche Bearbeiter für Brücken und Tunnel zuständig sein. Da wie bereits ausgeführt beim Autobahnausbau tendenziell mehr Ingenieurbauwerke anfallen als beim Neubau von Ortsumgehungen, liegt der Zeitaufwand für die Durchsicht hier höher als beim Neubau von Ortsumgehungen.

Auch bei den Unterlagen zum Lärmschutz ist der Aufwand für die Durchsicht beim Neubau von Ortsumgehungen niedriger als beim Autobahnausbau – aus den gleichen Gründen wie bei der Erstellung der Unterlagen. Die vorzunehmenden Maßnahmen sind vom BMVBS unter Kostengesichtspunkten auf ihre Verhältnismäßigkeit hin abzuwägen.

Der benötigte Zeitaufwand zur Durchsicht der naturschutzfachlichen Unterlagen mit dem landschaftspflegerischen Begleitplan ist davon abhängig, wie stark das Vorhaben Landschaft und Natur berührt sowie von der Bestands- und Eingriffssituation. Betroffenheiten ergeben sich bei Ortsumgehungen eher als bei Autobahnen, weil bei einem Ausbau in der Regel bereits eine Vorbelastung vorhanden ist während ein Neubau einen neuen und gegebenenfalls größeren Eingriff darstellt. Dies bedeutet im BMVBS einen größeren Zeitaufwand bei der Durchsicht der Unterlagen.

Der Umfang der eingereichten Unterlagen zu den wassertechnischen Sachverhalten ist je nach Vorhaben und einreichendem Land unterschiedlich. Teilweise genügt eine Ausführung zu den wassertechnischen Gegebenheiten im Erläuterungsbericht. In diesen Fällen entsteht im BMVBS kein eigener Aufwand. Der Spannenunterwert ist entsprechend mit Null angegeben. Fällt ein Zeitaufwand im BMVBS an, liegt dieser beim Autobahnausbau aufgrund des Umfangs der Unterlagen höher als beim Neubau von Ortsumgehungen.

Der Aufwand für die Durchsicht sonstiger Pläne und Unterlagen ist beim Zeitaufwand der Pläne und Übersichten mit erfasst.

Der Zeitaufwand für die Erteilung des Gesehenvermerks bezieht sich auf das Verfassen des Schreibens an die Plan aufstellenden Länder. Enthalten sind Hinweise oder Anweisungen zu Optimierungsmöglichkeiten unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit. Daneben werden Begründungen bei Ausnahmen von den Richtlinien gefordert oder es wird auf bestehende Regelwerke verwiesen. Die Plan aufstellende Behörde wird entweder gebeten zu den Anmerkungen Stellung zu nehmen oder die Hinweise bei der weiteren Planung zu beachten. Ist eine Planung fehlerhaft, erhält diese keinen Gesehenvermerk durch das BMVBS und die entsprechenden Teile des Entwurfes sind nochmals vorzulegen.

Für die internen Zuarbeiten zum Vermerk durch die Fachreferate ist kein weiterer Aufwand berücksichtigt worden. Er ist durch die bereits beschriebenen Aufwände je Unterlagengruppe abgedeckt. Der in der Tabelle angegebene Zeitaufwand bezieht sich also ausschließlich auf die Erstellung des Schreibens. Zusätzliche, nicht zuverlässig zu schätzende Zeiten können aufgrund von politischen und fachlichen Abstimmungen innerhalb des BMVBS entstehen. So binden manche Referate per Mitzeichnungsverfahren alle beteiligten Referate und die Abteilungsleitung ein.

6.4 Planfeststellungsverfahren

Durch den rechtlich festgelegten Ablauf des Planfeststellungsverfahrens ist die Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands dieser Phase anhand einer chronologischen Betrachtung von differenzierten Prozessschritten möglich. Während die Aufwände für die Erstellung der Entwurfsunterlagen und der Planfeststellungsunterlagen ausschließlich bei der Plan aufstellenden Behörde anfallen, sind am Planfeststellungsverfahren neben der Planfeststellungsbehörde die Plan aufstellende Behörde und die Anhörungsbehörde als Landesbehörden sowie die vom Vorhaben betroffenen Gemeinden beteiligt. Dies macht eine differenzierte Darstellung des Erfüllungsaufwands nach beteiligter Behörde erforderlich. Die hierfür ermittelten Spannbreiten je Prozessschritt lassen sich im Ergebnis je Behörde addieren.

Zeitaufwand und Kosten entstehen auch durch eine Vielzahl von einzelnen Vorgängen, wie bspw. zu bearbeitende Einwendungen und Stellungnahmen. Die Anzahl dieser Vorgänge ist je nach Vorhaben sehr unterschiedlich, so dass ein Durchschnittswert hierfür nicht zuverlässig geschätzt werden konnte. Aus diesem Grund werden die Zeiten und Kosten für diese Tätigkeiten nur fallbezogen ausgewiesen. Diese fallbezogenen Kosten können nicht in das nach beteiligter Behörde addierte Ergebnis einbezogen werden.

Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands wurde das Planfeststellungsverfahren orientiert an der Planfeststellungsrichtlinie 2007 (PlafR 07) in acht Prozessschritte unterteilt²⁰, die sich wiederum in mehrere Teilprozesse aufgliedern (vgl. Kapitel 3.2.1 und Anhang 1).

²⁰ Bei der Identifikation der Prozessschritte lag die Konzentration auf üblichen Verfahren. Optionale bzw. alternative Verfahrensschritte wie das Vereinfachte Anhörungsverfahren oder die Einstellung des Verfahrens wurden dabei nicht berücksichtigt.

Die Prozessschritte sind:

1. Einleitung des Anhörungsverfahrens
2. Stellungnahmen der beteiligten Behörden und anderer Träger öffentlicher Belange
3. ggf. grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung
4. Auslegung des Plans, Bekanntmachung
5. ggf. Verfahren bei rechtzeitigen Einwendungen oder Stellungnahmen gegen den Plan (ggf. inklusive Erörterungstermin)
6. Beendigung des Anhörungsverfahrens
7. Prüfung durch Planfeststellungsbehörde
8. Planfeststellungsbeschluss

Bei der Messung der Prozesse und Teilprozesse des Planfeststellungsverfahrens wurde der durch mögliche Planänderungsverfahren entstehende verfahrensverlängernde Aufwand ausgeklammert, da dieser nicht vorhabenübergreifend ermittelt werden und in allen drei betrachteten Phasen Aufwand erzeugen kann. Da der Mehraufwand aber zur Abbildung der Planungspraxis erforderlich ist, wurde im Nachgang zu den Expertenpanels eine separate Untersuchung mit Hilfe einer schriftlichen Befragung zu solchen „Prozessschleifen“ an konkreten Beispielen durchgeführt. Diese vorhabenbezogenen Ergebnisse der Zusatzbefragung werden ebenfalls in diesem Kapitel vorgestellt.

6.4.1 Erfüllungsaufwand des Planfeststellungsverfahrens insgesamt

Für die in dieser Prozessphase betrachteten Landesbehörden (Plan aufstellende Behörde, Anhörungsbehörde, Planfeststellungsbehörde) und Gemeinden entstehen zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Verfahren Zeitaufwände und Kosten. Die Plan aufstellende Behörde ist in erster Linie betroffen von den Vorgaben zu Anfang des Planfeststellungsverfahrens bis zum Beginn der Erörterung. Für die Anhörungsbehörde fällt von der Einleitung des Anhörungsverfahrens bis zu dessen Beendigung Erfüllungsaufwand an. Die Aufgaben der Planfeststellungsbehörde liegen hingegen beim Abschluss des Verfahrens, auch wenn sie – insbesondere bei zusammengelegter Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde – schon in das Anhörungsverfahren involviert ist. In der Zuständigkeit der von den Infrastrukturvorhaben unmittelbar betroffenen Gemeinden liegen punktuell im Laufe des gesamten Planfeststellungsverfahrens Aufgaben der Bekanntmachung und Auslegung.

- **Zeitaufwand**

In Tabelle 23 werden die aufsummierten Ergebnisse getrennt nach Autobahnausbau und Neubau von Ortsumgehungen dargestellt. Aufgrund des weitgehend standardisierten Verfahrens unterscheiden sich die Aufwände nur an wenigen Stellen zwischen Autobahnausbau und dem Neubau von Ortsumgehungen, da die Vorgaben weitgehend unabhängig von den Inhalten der Infrastrukturvorhaben sind. Die Spannenuntergrenzen sind beim Neubau von Ortsumgehungen für die Plan aufstellende Behörde und die Anhörungsbehörde etwas geringer. Keine Unterschiede gibt es bei den Obergrenzen. Daher wer-

den die später folgenden Ergebnisse zu den einzelnen Prozessschritten nur noch für beide Vorhabentypen zusammengefasst dargestellt. Auf einzelne Unterschiede wird allerdings hingewiesen. Der für die Gemeinden ausgewiesene Aufwand fällt in jeder vom Vorhaben betroffenen Gemeinde an.

Tabelle 23: Zeitaufwand des Planfeststellungsverfahrens nach Behörden

Behörde	Bearbeitungszeit in Tagen		Fallbezogene Zeitaufwände
	Autobahnausbau	Neubau von Ortsumgehungen	
Plan aufstellende Behörde	41 - 105	36 - 105	-
Anhörungsbehörde	136 - 253 (46 - 128)*	81 - 253 (46 - 128)*	25 Min. pro Einwand + 30 Min. pro Ausschluss + 15 Min. pro Auszug + 2-3 Tage (bei > 50 Beteiligten am EÖT)
Planfeststellungsbehörde	65 - 186	65 - 186	15 Min. pro Zustellung
Je Gemeinde	1	1	-

* Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde zusammengelegt

Tabelle 23 zeigt die Ergebnisse differenziert nach Behörden und Vorhabentypen. Im Gegensatz zu den Länderbehörden ist der Aufwand in den Gemeinden als Durchschnittswert angegeben. Für die Anhörungsbehörde und die Planfeststellungsbehörde sind fallbezogene Zeitaufwände dann angegeben, wenn die Häufigkeit einer Tätigkeit vorhabenunabhängig nicht quantifiziert werden kann, die Tätigkeit selbst aber klar abgegrenzt und für den Einzelfall mit einer (durchschnittlichen) Zeitaufwandschätzung hinterlegt werden kann. Beispielhaft kann hier der Aufwand für die Bearbeitung von Einwendungen genannt werden. Je nach Art des Vorhabens kann die Anzahl der Einwendungen und Stellungnahmen sehr unterschiedlich sein. Es lassen sich keine systematischen Muster (wie Bausumme, umweltrechtliche Komplexität oder Betroffenheit vieler Grundstückseigentümer) finden, die die Häufigkeit von Einwänden erklären.

Tabelle 24: Maximaler Zeitaufwand je Prozessschritt nach Behörden und Anteil am Gesamtprozess²¹

Prozessschritt	Plan aufstellende Behörde		Anhö-rungs-behörde		Planfeststellungs-behörde		Je Gemeinde	
	In Tagen	Anteil in %	In Tagen	Anteil in %	In Tagen	Anteil in %	In Tagen	Anteil in %
Einleitung des Anhörungsverfahrens	20	19	13	5 (10)*	-	-	0,1	12
Stellungnahme	-	-	8	3 (6)*	-	-	-	-
Auslegung des Plans	-	-	-	-	-	-	0,36	42
Erörterung	30	29	76	30 (59)*	-	-	0,1	12
Beendigung des Anhörungsverfahrens	40	38	156 (31)*	62 (24)*	-	-	-	-
Planfeststellungs-beschluss	15	14	-	-	186	100	0,29	34
Insgesamt	105	100	253 (128)*	100	186	100	0,85	100

* Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde zusammengelegt

Geht man davon aus, dass ein hoher Spannenoberwert ein Indiz für einen aufwendigen Prozessschritt ist, kann eine solche für jede Behörde identifiziert werden (siehe Tabelle 24). Für die Plan aufstellende Behörde wäre dies die Beendigung des Anhörungsverfahrens.²² Hier ist es vor allem die Berichtigung der Unterlagen²³ bei Erledigung von Einwendungen oder Stellungnahmen, die den Aufwand in die Höhe treibt.

Bei der Anhö-rungs-behörde ist die aufwendigste Tätigkeit abhängig von der Organisationsform von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde. Sind diese Aufgaben auf zwei Behörden verteilt, dann beansprucht die Stellungnahme der Anhörungsbehörde an die Planfeststellungsbehörde im Rahmen der Beendigung des Anhörungsverfahrens am meisten Zeit. Da die Stellungnahmen bei Einheit von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde entfallen, wird hier das Verfahren bei rechtzeitigen Einwendungen oder Stellungnahmen gegen den Plan, also die Erörterung, zum aufwendigsten Prozessschritt.

²¹ Die fallbezogenen Aufwände sind bei der Berechnung der Anteile nicht berücksichtigt.

²² Ginge man in der Betrachtung über den Erfüllungsaufwand aus rechtlichen Vorgaben hinaus, wären an dieser Stelle auch die Erwidern auf Einwände in Vorbereitung auf den Erörterungstermin zu nennen, die von den Ländervertretern als wesentlich aufwendiger eingestuft wurden (vgl. Prozessschritt 2).

²³ Die Berichtigung umfasst lediglich Korrekturen von falschen Angaben in den Unterlagen (z. B. falsche Flächenangaben oder andere Unstimmigkeiten in den Katasterunterlagen) und nicht Planänderungen.

Der Planfeststellungsbehörde obliegen alle Tätigkeiten im Zuge der Erstellung des Planfeststellungsbeschlusses einschließlich der Prüfung der Unterlagen. Dieser Prozessschritt wird dominiert von der Fertigung des Planfeststellungsbeschlusses.

Für die Gemeinden ist der aufwendigste Prozessschritt die Auslegung des Plans inklusive der Rücksendung aller Unterlagen einschließlich eingegangener Einwendungen und Stellungnahmen.

- **Zusatzkosten**

Neben den Zeitaufwänden wurden für das Planfeststellungsverfahren auch Zusatzkosten quantifiziert (siehe Tabelle 25). Die höchsten Zusatzkosten in dieser Phase entstehen durch die Teilnahme von Gutachtern am Erörterungstermin und die Vervielfältigung der Planunterlagen (beides finanziert von der Plan aufstellenden Behörde). Darüber hinaus entstehen analog zu den fallbezogenen Zeitaufwänden auch fallbezogene Druck- und Portokosten. Die für die Gemeinden ausgewiesenen Kosten fallen in jeder vom Vorhaben betroffenen Gemeinde an.

Tabelle 25: Zusatzkosten des Planfeststellungsverfahrens in Euro nach Behörden

Behörde	Externe Kosten	Druck- und Portokosten	Sonstige Kosten
Plan aufstellende Behörde	12.000 -27.000	9.500 - 46.000	-
Anhörungsbehörde	-	1,45 bzw. 7 pro nicht behördlichem TöB + 1,45 pro Einwand + 0,55 pro Ausschluss + 1,45 pro Auszug	1.000 - 6.000 (bei > 50 Beteiligten am EÖT)
Planfeststellungsbehörde	-	500 + 3,45 pro Zustellung	1.000 - 6.000
Je Gemeinde		290	

- **Einarbeitungsaufwand der Anhörungsbehörde**

Über den ermittelten Aufwand der einzelnen Prozessschritte des Planfeststellungsverfahrens hinaus entsteht der Anhörungsbehörde Aufwand für die Einarbeitung in das Projekt und dessen aktuellen Sachstand. Wann der damit zusammenhängende Zeitaufwand genau anfällt variiert abhängig davon, ob die Anhörungsbehörde bereits während des Planungsprozesses einbezogen wird. In diesem Fall kann die intensive (inhaltliche) Prüfung der Unterlagen einschließlich bilateraler Abstimmungen bereits im Vorfeld parallel zur Erstellung des Vorentwurfs oder Planfeststellungsentwurfs stattfinden, andernfalls erst zu Beginn des Planfeststellungsverfahrens. An diesen Stellen des Prozesses sind unabhängig von der Organisationsform Planänderungen unkompliziert in Absprache zwischen den Behörden möglich. Für die Einarbeitung und die inhaltliche Prüfung durch die Anhörungsbehörde wurde eine Zeitspanne von 4 bis 6 Wochen angegeben. Da dieser Zeitaufwand in den Ländern keiner Phase

eindeutig zugeordnet werden kann, wird er hier separat zusätzlich zu den Aufwänden aller Phasen ausgewiesen.

6.4.2 Erfüllungsaufwand der einzelnen Prozessschritte im Planfeststellungsverfahren

Die Tabellen zu Beginn jedes Prozessschritts geben einen Überblick über den in den beteiligten Behörden entstehenden Erfüllungsaufwand. Im weiteren Textverlauf wird dann auf die zugrundeliegenden Verwaltungsvorgaben und deren Inhalte eingegangen.

- **Prozessschritt 1: Einleitung des Anhörungsverfahrens**

Tabelle 26: Erfüllungsaufwand für die Einleitung des Anhörungsverfahrens

Vorgabe	Behörde	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Zusatzkosten in EUR
		Minimum	Maximum	
Kosten Einleitung des Anhörungsverfahrens (gesamt)	Plan aufstellende Behörde	-	-	5.000 - 40.000
Übersendung der Planunterlagen an die Anhörungsbehörde	Plan aufstellende Behörde	10* (3.056)	20 (6.112)	-
Übersendung des Lageplans an die Baugenehmigungsbehörde	Plan aufstellende Behörde	0,375 (96)	0,375 (96)	-
Prüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit	Anhörungsbehörde	2 (611)	5 (1.528)	-
Veranlassung der Auslegung in den Gemeinden	Anhörungsbehörde	2 (611)	8 (2.445)	-
Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung	Gemeinde	0,1 (21)	0,1 (21)	91,50
Prozessschritt gesamt	Plan aufstellende Behörde	10,375** (3.152)	20,375 (6.208)	5.000 - 40.000
	Anhörungsbehörde	4 (1.222)	13 (3.973)	
	Je Gemeinde	0,1 (21)	0,1 (21)	91,50

* Für den Neubau von Ortsumgehungen 5 Tage (1.528 EUR) als Minimum.

** Für den Neubau von Ortsumgehungen 5,375 Tage (1.624 EUR) als Minimum.

Der Hauptaufwand bei der Einleitung des Anhörungsverfahrens entsteht in der Regel bei der Plan aufstellenden Behörde (siehe Tabelle 26) durch die Übersendung der Planunterlagen. Die Einleitung des Verfahrens erfolgt in sechs Teilprozessen. Die Verwaltungsvorgaben im Einzelnen sind:

- Übersendung der Planunterlagen an die Anhörungsbehörde
- Übersendung des Lageplans an die Baugenehmigungsbehörde
- Prüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit durch die Anhörungsbehörde
- Ergänzung oder Berichtigung der Planunterlagen
- Veranlassung der Auslegung in den Gemeinden einschl. Hinweis auf Vorkaufsrecht
- Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung

Zusatzkosten, die im Rahmen der einzelnen Verwaltungsvorgaben für die Plan aufstellende Behörde anfallen, werden dem gesamten Prozessschritt Einleitung des Anhörungsverfahrens zugeordnet. Für (externen) Druck und Vervielfältigung sowie für Anschaffungen und Investitionen (bspw. Ordner) entstehen Kosten zwischen 5.000 - 40.000 EUR.

Zur Einleitung des Anhörungsverfahrens übersendet die Plan aufstellende Behörde die Planunterlagen der zuständigen Anhörungsbehörde. Der Zeitaufwand (siehe Tabelle 26) umfasst die Tätigkeiten Unterlagen ausdrucken, zusammenstellen und versenden. Der Hauptaufwand entsteht durch die Vervielfältigung der Unterlagen, der sich erhöht sobald viele Stellen beteiligt sind und entsprechend viele Exemplare gefertigt werden müssen. In der Regel erhält die Anhörungsbehörde von der Plan aufstellenden Behörde zunächst ein Musterexemplar zur Prüfung, bevor der komplette (ggf. um Fehler bereinigte) Plansatz vervielfältigt wird.

Die Übersendung des Lageplans an die Baugenehmigungsbehörde ist insbesondere bei Neuplanungen (also auch dem Neubau einer Ortsumgebung) relevant und kommt für den Autobahnausbau nicht in allen Ländern vor. Es fällt ein geschätzter Zeitaufwand von drei Stunden für die Plan aufstellende Behörde an.

Auf Seiten der Anhörungsbehörde beinhaltet die Prüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit im engeren Sinne die summarische Prüfung der Unterlagen hinsichtlich Formvorschrift, Vollständigkeit in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht sowie offensichtlicher Schlüssigkeit. Nicht berücksichtigt ist hierin die inhaltliche Prüfung der Unterlagen, welche phasenübergreifend ausgewiesen wird (vgl. Kapitel 6.4.1).

Die aus den Prüfungen der Anhörungsbehörde möglicherweise resultierenden Korrekturen (Ergänzung oder Berichtigung der Planunterlagen) durch die Plan aufstellende Behörde sind bereits in dem Erfüllungsaufwand der Unterlagenerstellung (vgl. Kapitel 6.2) enthalten. Dabei handelt es sich ausschließlich um Fehlerkorrekturen. Inhaltliche Planänderungen werden bei der Betrachtung dieser Vorgabe ausgeklammert und aufgrund ihrer Heterogenität separat betrachtet (vgl. Planänderungsverfahren, Kapitel 6.4.3). Für die Anhörungsbehörde können an dieser Stelle des Prozesses verfahrensverlä-

gernde Wartezeiten entstehen, die je nach Komplexität der Änderungen unterschiedlich sein können und nicht zu quantifizieren sind.

Für die Veranlassung der Auslegung fällt für die Anhörungsbehörde u. a. in Abhängigkeit von der Zahl der Gemeinden, in denen eine Auslegung zu veranlassen ist, ein Zeitaufwand von 2 bis 8 Tagen an (siehe Tabelle 26). Der Zeitaufwand beinhaltet den Abstimmungsbedarf für die Auslegungstermine, die Ermittlung von Adressen und Ansprechpartnern und die Überwachung des Vollzugs der Auslegung. Die Dauer der Auslegung ist mit einem Monat im VwVfG gesetzlich vorgegeben. Zusätzlich können Wartezeiten entstehen, weil der Zeitpunkt des Redaktionsschlusses der Amtsblätter abgewartet wird. Hierdurch können Kosten für Sonderveröffentlichungen vermieden werden. Diese Wartezeiten können nicht vorhabenunabhängig quantifiziert werden. In einigen Ländern erfolgt hingegen im Interesse der Beschleunigung in der Regel schon ein Tag nach der Bekanntmachung die Auslegung. In anderen Ländern werden bei der Terminwahl nach Möglichkeit die Ferienzeiten berücksichtigt um zu gewährleisten, dass alle betroffenen Bürger sich ausreichend informieren können. Durch diese Maßnahme können über die gesetzliche Frist hinaus Wartezeiten entstehen, die aber aufgrund ihres freiwilligen Charakters nicht dem Erfüllungsaufwand nach der hier gewählten Definition zuzurechnen sind.

Die Aufgabe der ortsüblichen Bekanntmachung der Auslegung der Planfeststellungsunterlagen obliegt in den befragten Flächenstaaten den Gemeinden²⁴. Aufgrund der organisatorischen Besonderheiten von Hamburg als Stadtstaat erfolgt die öffentliche Bekanntmachung hier durch die Anhörungsbehörde.

In der Regel werden für die Bekanntmachung die regionale Tageszeitung, das Amtsblatt oder die Schaukästen in den Gemeinden genutzt. Zum Teil dient auch ergänzend das Internet als Veröffentlichungsmedium. Für die Informationsbereitstellung wird ein Musterschreiben aus der Plafer 07 verwendet, das den Gemeinden zum Teil vorformuliert von der Anhörungsbehörde zur Verfügung gestellt wird. Es entstehen Zusatzkosten für Porto, Druck und externe Kosten für die Veröffentlichung.

²⁴ Im weiteren Verfahrensablauf bedarf es der Erfüllung von zwei weiteren Verwaltungsvorgaben durch die Gemeinden, bei denen es inhaltlich auch um die Bekanntmachung von Terminen und Informationen geht. Da alle drei Vorgaben inhaltlich gleichgelagert sind und um auf eine breitere Datenbasis zugreifen zu können, werden die drei Verwaltungsvorgaben bei der Auswertung der Befragungsergebnisse gebündelt betrachtet.

- **Prozessschritt 2: Stellungnahmen der beteiligten Behörden und anderer Träger öffentl. Belange**

Tabelle 27: Erfüllungsaufwand für die Bearbeitung von Einwendungen und Stellungnahmen

Vorgabe	Behörde	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Sonstiger Zeitaufwand	Zusatz-kosten in EUR
		Minimum	Maximum		
Aufforderung zur Stellungnahme	Anhörungsbehörde	2 (611)	8 (2.445)	-	1,45 - 7,00 pro nicht-behördlichem TöB
Erfassung der Einwände	Anhörungsbehörde	-	-	15 Min. pro Einwand	-
Prozessschritt gesamt	Anhörungs- behörde	2 (611)	8 (2.445)	15 Min. pro Einwand	1,45 - 7,00 pro nicht- behördlichem TöB

Für diesen Prozessschritt wurde ausschließlich der durch die Bearbeitung der Stellungnahmen ausgelöste Aufwand in den Landesbehörden ermittelt. Der Erfüllungsaufwand, der durch das Verfassen der Stellungnahmen durch die beteiligten Behörden (z. B. Wasser- und Verkehrsbehörden) und die anderen Träger öffentlicher Belange entsteht, war nicht Teil des Projektes. Der entstehende Erfüllungsaufwand lässt sich in drei Teilprozesse untergliedern:

- Aufforderung an die beteiligten Behörden und die anderen Träger öffentlicher Belange zur Stellungnahme
- Erfassung der Einwendungen und Stellungnahmen
- Erwidierungen auf Einwendungen und Stellungnahmen

Die Aufforderung zur Stellungnahme erfolgt durch die Anhörungsbehörde (Zeitaufwand und Kosten siehe Tabelle 27). Teilweise werden hierfür Musterschreiben verwendet. Erfolgt der Versand der Aufforderung über einen Behördenaustausch entstehen keine Portokosten. Beim Versand an nicht behördliche Träger öffentlicher Belange wie bspw. Versorgungsunternehmen fallen je versendetem Exemplar entweder Kosten für einen Großbrief (bei bevorzugtem CD-Versand) oder für ein Paket an.

Die von den beteiligten Behörden und den anderen Trägern öffentlicher Belange abgegebenen Stellungnahmen gehen anschließend wieder bei der Anhörungsbehörde ein. Hier werden sie erfasst und mit dem Eingangsdatum versehen. Gleiches geschieht bei den Einwendungen Privater. Der dafür entstehende Zeitaufwand kann nur fallbezogen, also für die Bearbeitung der einzelnen Einwendung oder Stellungnahme, ausgewiesen werden (vgl. Tabelle 27). Die Anzahl der Einwände ist vorhabenabhängig. Über die gesetzliche Frist von drei Monaten zur Abgabe von Stellungnahmen hinaus können Wartezeiten durch verspätete Stellungnahmen entstehen, da im öffentlichen Interesse liegende Belange

auch bei Verspätung berücksichtigt werden müssen. Außerdem wird durch die Beachtung der Belange auch über die gesetzliche Frist hinaus ein einvernehmlicher Verlauf des Planfeststellungsverfahrens gewährleistet.

Die Erwidern auf Einwendungen und Stellungnahmen seitens der Plan aufstellenden Behörde in Vorbereitung auf den Erörterungstermin wurden als besonders aufwendig beschrieben. Auch wenn es gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, Einwendungen und Stellungnahmen zu beantworten und der damit verbundene Aufwand somit per Definition nicht zum Erfüllungsaufwand gerechnet wird, so wird es jedoch unter dem Aspekt der Befriedungsfunktion als wichtig und notwendig eingestuft und erfolgt daher in allen Ländern. Wenn sich dadurch Recherchenotwendigkeiten ergeben ist die Behörde verpflichtet diese vorzunehmen, weil sie alle Umstände des Planungsverfahrens aufklären muss. Der Aufwand, der sich aus der Bearbeitung eines Einwandes ergibt, ist je nach Art, Inhalt und Umfang unterschiedlich. Ein möglicher Rechercheaufwand kann im Extremfall aber auch zu alternativen planerischen Untersuchungen führen, die eine externe Auftragsvergabe nach sich ziehen, falls weitere Gutachten notwendig werden. Diese Untersuchungen können zu Planänderungen führen (vgl. Kapitel 6.4.3). Wenn die Erwidern ein Planänderungsverfahren nach sich ziehen, können an dieser Stelle erhebliche Verzögerungen im Anhörungsverfahren entstehen.

- **Prozessschritt 3: ggf. grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung**

Bei Infrastrukturvorhaben des Verkehrsträger Straße ist eine die Bundesgrenze überschreitende UVP nach Aussage der Ländervorteiler nur selten nötig. Kommt diese Vorgabe jedoch zum Tragen, kann der Aufwand abhängig vom betroffenen Nachbarland sehr hoch sein. Für den hier untersuchten Erfüllungsaufwand von Planfeststellungsverfahren wird dieser spezielle Fall daher aus der Betrachtung ausgeschlossen.

- **Prozessschritt 4: Auslegung des Plans**

Tabelle 28: Tabelle Erfüllungsaufwand für die Auslegung des Plans

Vorgabe	Behörde	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)	Zusatzkosten in EUR
Auslegung der Planunterlagen	Gemeinde	0,2 (41)	-
Rücksendung der Planunterlagen	Gemeinde	0,16 (32)	15,75
Prozessschritt gesamt	Je Gemeinde	0,36 (73)	15,75

Für den Prozessschritt Auslegung des Plans sind zwei Verfahrensschritte vorgegeben, deren Erfüllung den Gemeinden obliegt:

- Auslegung der Planunterlagen
- Rücksendung der Planunterlagen inklusive eingegangener Einwendungen und Stellungnahmen

Die Gemeinden benötigen durchschnittlich 3 Stunden für diesen Prozessschritt und haben Zusatzkosten von 15,75 EUR (siehe Tabelle 28).

Für die Dauer eines Monats werden die Planunterlagen in geeigneten Räumlichkeiten durch die Gemeinden ausgelegt. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass ein Ansprechpartner für eventuelle Rückfragen sowie zur Entgegennahme von Einwendungen und Stellungnahmen vor Ort zur Verfügung steht. Die aufwendigste Aktivität ist „Rückfragen beantworten“.

Nach der Auslegung der Planunterlagen erfolgt die Rücksendung der Planunterlagen einschließlich der dort eingegangenen Einwendungen und Stellungnahmen, sofern diese nicht bereits direkt der Anhörungsbehörde übersandt wurden, zurück an die Anhörungsbehörde. Der Hauptaufwand liegt in der Aktivität „Ergebnis erstellen“. Dies beinhaltet das Zusammenstellen der Einwendungen und Stellungnahmen sowie das Erstellen des begleitenden Schreibens.

Es entstehen Zusatzkosten für Porto, Druck und Kopien. In zwei der befragten Gemeinden werden die Unterlagen persönlich zurückgebracht, so dass hier Zusatzkosten in Form von Fahrtkosten anstelle von Porto entstehen.

- **Prozessschritt 5: Verfahren bei rechtzeitigen Einwendungen gegen den Plan oder Stellungnahmen zum Plan (Erörterung)**

In der Regel werden die rechtzeitig eingegangenen Einwendungen und die Stellungnahmen in einem „Erörterungstermin“ behandelt. Die Anhörungsbehörde kann jedoch auf einen solchen Termin verzichten. Von der Möglichkeit des Verzichts wird allerdings nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht, etwa dann, wenn keine Einwendungen erhoben wurden oder wenn absehbar ist, dass Einwendungen und Stellungnahmen nicht ausgeräumt werden können und der Erörterungstermin damit seiner Befriedigungsfunktion nicht gerecht wird.

Tabelle 29: Erfüllungsaufwand für die Erörterung

Vorgabe	Behörde	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Sonstiger Zeitaufwand	Zusatzkosten in EUR
		Minimum	Maximum		
Festsetzung des EÖT	Anhörungs- behörde	15 (4.584)	40 (12.225)	-	-
Ortsübliche Bekanntma- chung des EÖT	Gemeinde	0,1 (21)	0,1 (21)	-	91,50*
	Anhörungs- behörde	2 (611)	3 (917)	-	-*
Gesonderte Benachrichti- gung	Anhörungs- behörde	-	-	10 Min. pro Einwand	1,45 pro Einwand
Öffentliche Be- kannntmachung	Anhörungs- behörde	-	-	2-3 Tage (bei > 50 Beteiligten am EÖT)	1.000 - 6.000 (bei > 50 Beteiligten am EÖT)
Unterrichtung über Ausschluss von Einwänden	Anhörungs- behörde	-	-	30 Min. pro Ausschluss	0,55 pro Ausschluss
Durchführung des EÖT	Plan aufstellende Behörde	18 (5.501)	30 (9.169)	-	12.000 - 27.000
	Anhörungs- behörde	9 (2.751)	18 (5.501)	-	-
Niederschrift des EÖT	Anhörungs- behörde	3 (917)	15 (4.584)	-	-
Prozessschritt gesamt	Plan aufstellen- de Behörde	18 (5.501)	30 (9.169)	-	12.000 - 27.000
	Anhörungs- behörde	29 (8.863)	76 (23.227)	10 Min. pro Einwand + 30 Min. pro Ausschluss + 2-3 Tage (bei > 50 Beteilig- ten am EÖT)	1,45 pro Einwand + 0,55 pro Ausschluss + 1.000 - 6.000 (bei > 50 Beteiligten am EÖT)
	Je Gemeinde	0,1 (21)	0,1 (21)	-	91,50*

* Die Zusatzkosten werden in einem betrachteten Land für alle Gemeinden von der Anhörungsbehörde getragen.

Der hauptsächliche Zeitaufwand liegt bei der Anhörungsbehörde (siehe Tabelle 29). Dabei können bis zu sieben Verwaltungsvorgaben zu beachten sein, die überwiegend in der Zuständigkeit der Anhörungsbehörde liegen:

- Festsetzung des Erörterungstermins
- Ortsübliche Bekanntmachung des Erörterungstermins
- Gesonderte Benachrichtigung über den Erörterungstermin
- Öffentliche Bekanntmachung des Erörterungstermins bei mehr als 50 Beteiligten
- Unterrichtung über Ausschluss von Einwendungen oder Stellungnahmen (bei Eingang nach Fristablauf)
- Durchführung des Erörterungstermins
- Niederschrift über den Erörterungstermin

Die Festsetzung des Erörterungstermins obliegt der Anhörungsbehörde. Der dafür anfallende Zeitaufwand (siehe Tabelle 29) umfasst neben der Terminwahl auch das Lesen von Einwendungen, Stellungnahmen und Erwiderungen, die Festlegung dessen, was erörtert werden soll und Überlegungen zum Ablauf des Termins.

Der Erörterungstermin ist durch die Gemeinden ortsüblich bekannt zu machen. Inhaltlich ist die Vorgabe gleichgelagert mit den Vorgaben „Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung“ und „Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung des festgestellten Plans“, die bei der Auswertung gebündelt betrachtet werden. Die ermittelte Standardzeit ist daher für die drei Vorgaben identisch (siehe Tabellen 26, 29 und 31). Für das Verfassen der Vorlage und die Übermittlung an die Gemeinden entsteht jedoch auch für die Anhörungsbehörde ein Aufwand (siehe Tabelle 29).

Die Kosten für die Bekanntmachung werden je nach Land von unterschiedlicher Stelle getragen. In einem der betrachteten Länder übernimmt anstelle der Gemeinden die Anhörungsbehörde die Kosten.

Zusätzlich wird jedem Einwender eine gesonderte Benachrichtigung mit einer Kopie der individuellen Erwiderung zugesandt. Dafür entstehen neben dem Zeitaufwand pro Einwendung/Stellungnahme auch Portokosten. Diese individuelle Benachrichtigung geschieht in einigen Ländern auch bei über 50 Beteiligten zusätzlich zur öffentlichen Bekanntmachung, obwohl dies gesetzlich eigentlich nicht erforderlich wäre. Allerdings dient dieses Vorgehen der Kosteneinsparung, weil die Ladung durch öffentliche Bekanntmachung meist teurer ist als die direkte Ladung. Außerdem dient dies der Befriedung des Verfahrens und führt somit insgesamt zu einer Zeitersparnis, da nach Aussage der befragten Experten die Klagequote bei dem individualisierten Verfahren niedriger ist.

Entsprechend wird die öffentliche Bekanntmachung des Erörterungstermins bei mehr als 50 Beteiligten in den Ländern unterschiedlich gehandhabt. Teilweise wird, soweit individuell bekannt gemacht wird, auf die öffentliche Bekanntmachung verzichtet. Teilweise wird der Erörterungstermin alternativ zur gesonderten Benachrichtigung öffentlich bekannt gemacht oder immer dann, wenn die Erörterung nicht auf bestimmte Einwender und Behörden beschränkt wird. In ca. 90 % der Fälle beim Autobahnausbau und ca. 50 % beim Neubau von Ortsumgehungen gibt es mehr als 50 Beteiligte am Verfahren.

Ist dies der Fall, entstehen neben dem Zeitaufwand auch Zusatzkosten für die Zeitungsanzeige (siehe Tabelle 29).

Bei verspätet eingegangenen Einwendungen und Stellungnahmen erfolgt in der Regel eine Benachrichtigung über Verfristung und Präklusion. Gleichwohl werden aus Gründen der Befriedung Erwidierungen erstellt und es erfolgt eine Einladung zum Erörterungstermin. Insgesamt betrifft dies für den Autobahnausbau ca. 1 % der Fälle und für den Neubau von Ortsumgehungen ca. 1 bis 3 % der Fälle. Der Zeitaufwand für die Erstellung und Versendung eines Standardschreibens wird auf 30 Minuten/Fall zzgl. Portokosten geschätzt.

Im Zuge der Durchführung des Erörterungstermins entstehen Aufwände sowohl für die Plan aufstellende als auch für die Anhörungsbehörde. Es kann von einer durchschnittlichen Dauer von 3 Tagen für den Erörterungstermin ausgegangen werden. Für die Verhandlungsleitung nehmen 3 bis 6 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Anhörungsbehörde teil. Für die Plan aufstellende Behörde entstehen einerseits Aufwände durch die Vorbereitung des Erörterungstermins und andererseits durch die Teilnahme von 6 bis 10 Mitarbeitern. In der ausgewiesenen Zeitspanne (vgl. Tabelle 29) sind beide Aufwände enthalten. Die Plan aufstellende Behörde ist insbesondere für die Beantwortung von Fragen zuständig. Zusätzlich werden im Regelfall 4 bis 6 Gutachter zu dem Termin eingeladen. Die externen Kosten in Höhe von 1.000 bis 5.000 EUR pro Tag und Gutachter müssen von der Plan aufstellenden Behörde getragen werden. Die Gutachter sind mit einigen Ausnahmen (z. B. Existenzgefährdungsgutachter) für die komplette Dauer der Erörterung anwesend.

Zum Erörterungstermin wird – unabhängig davon, ob Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde organisatorisch getrennt oder identisch sind – ein Protokoll erstellt. Dafür entsteht in Abhängigkeit von der Länge des Erörterungstermins und der Art der Niederschrift (z. B. direktes Aufnehmen in der Veranstaltung und anschließendes Niederschreiben versus stenographisches Mitschreiben als Ergebnisprotokoll) ein Zeitaufwand (siehe Tabelle 29). Dieser ergibt sich aus einem Zeitaufwand von 1 bis 5 Tagen für die Protokollaufbereitung pro Erörterungstag bei durchschnittlich drei Erörterungstagen.

- **Prozessschritt 6: Beendigung des Anhörungsverfahrens**

Tabelle 30: Erfüllungsaufwand für die Beendigung des Anhörungsverfahrens

Vorgabe	Behörde	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Sonstiger Zeitaufwand	Zusatzkosten in EUR
		Minimum	Maximum		
Änderung oder Ergänzung der Planunterlagen	Anhörungsbehörde	10 (3.056)	30 (9.169)	-	-
Berichtigung der Unterlagen	Plan aufstellende Behörde	5 (1.528)	40 (12.225)	-	1.500 - 3.000
Stellungnahme	Anhörungsbehörde (nur bei getrennter Organisation)	75* (22.921)	110 (33.618)	-	-
Vorlage an die Planfeststellungsbehörde	Anhörungsbehörde (nur bei getrennter Organisation)	15 (4.584)	15 (4.584)	-	-
Übermittlung an die Straßenbaubehörde	Anhörungsbehörde	0,5 (128)	0,5 (128)	-	-
Auszug der Niederschrift	Anhörungsbehörde	-	-	15 Min. pro Auszug	1,45*** pro Auszug
Prozessschritt gesamt	Plan aufstellende Behörde	5 (1.528)	40 (12.225)	-	1.500 - 3.000
	Anhörungsbehörde (bei getrennter Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde)	100,5** (30.690)	155,5 (47.499)	15 Min. pro Auszug	1,45*** pro Auszug
	Anhörungsbehörde (bei zusammengelegter Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde)	10,5 (3.184)	30,5 (9.297)		

* Für den Neubau von Ortsumgehungen 20 Tage (6.112 EUR) als Minimum.

** Für den Neubau von Ortsumgehungen 45,5 Tage (13.881 EUR) als Minimum bei getrennter Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde.

*** In einem betrachteten Land sind die Kosten über Gebühren abgedeckt.

Für die Beendigung des Anhörungsverfahrens entsteht Erfüllungsaufwand für die Plan aufstellende Behörde und die Anhörungsbehörde. Der Arbeitsumfang der letzteren ist dabei insbesondere abhängig von der behördlichen Organisation von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde (siehe Tabelle 30). Sind diese in zwei Behörden getrennt, fallen in diesem Prozessschritt folgende sieben Vorgaben an:

- Änderung oder Ergänzung der Planunterlagen
- Ggf. Prüfung der Notwendigkeit einer zusätzlichen Anhörung (nur bei Planänderungsverfahren, vgl. Kapitel 6.4.3)
- Berichtigung der Unterlagen bei Erledigung von Einwendungen oder Stellungnahmen
- Stellungnahme der Anhörungsbehörde
- Vorlage an die Planfeststellungsbehörde
- Übermittlung einer Durchschrift der Stellungnahme und ggf. der Niederschrift über den Erörterungstermin an die Straßenbaubehörde
- Auszug der Niederschrift auf Antrag

Bei Union von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde fallen die Stellungnahme der Anhörungsbehörde und deren Vorlage an die Planfeststellungsbehörde weg. Dies hat zur Folge, dass der Erfüllungsaufwand im Maximum von ca. 156 auf knapp 31 Tage sinkt. Dieser Sachverhalt wird bei den Verbesserungsvorschlägen in Kapitel 8 noch einmal aufgegriffen.

Als Ergebnis des Anhörungsverfahrens können Änderungen oder Ergänzungen der Planunterlagen erforderlich sein. Um die notwendigen Änderungen zu bestimmen und sie zu veranlassen, entsteht bei der Anhörungsbehörde in Abhängigkeit vom Verlauf des Anhörungsverfahrens ein Zeitaufwand von 10 bis 30 Tagen (vgl. Tabelle 30). Dieser beinhaltet u. a. das Durcharbeiten der Niederschrift des Erörterungstermins. Der Aufwand der Plan aufstellenden Behörde für die daraus ggf. resultierenden Änderungen im Zuge eines Planänderungsverfahrens kann vorhabenspezifisch sehr unterschiedlich sein (vgl. Kapitel 6.4.3).

Haben sich Änderungen des Plans ergeben, muss die Anhörungsbehörde prüfen, ob eine zusätzliche Anhörung notwendig ist. Da dies nicht Bestandteil eines typischen Prozesses ist, wird der hierfür entstehende Zeitaufwand ausgeklammert (vgl. Kapitel 6.4.3).

Für die Plan aufstellende Behörde ergibt sich bei der Beendigung des Anhörungsverfahrens Erfüllungsaufwand durch die Berichtigung der Unterlagen bei Erledigung von Einwendungen oder Stellungnahmen (siehe Tabelle 30). Diese beinhaltet lediglich Korrekturen von falschen Angaben in den Unterlagen (z. B. falsche Flächenangaben oder andere Unstimmigkeiten in den Katasterunterlagen) und nicht Planänderungen (vgl. Kapitel 6.4.3). Zusatzkosten entstehen für Druck und Übermittlung der geänderten Planunterlagen an die Anhörungsbehörde. Zusätzlich können verfahrensverlängernde Wartezeiten z. B. bei in Auftrag gegebenen Änderungen beim Katasteramt anfallen.

Um das Anhörungsverfahren formal abzuschließen, ist bei organisatorisch getrennter Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde eine Stellungnahme der Anhörungsbehörde erforderlich. Bei organisatorischer Zusammenlegung genügt die Niederschrift über den Erörterungstermin (s. o.). Die Stellungnahme ist eine Abbildung des Verfahrens und ein „Empfehlungsschreiben“ für die Planfeststellungsbehörde. Sie dient als Grundlage für den Planfeststellungsbeschluss. Der Umfang der Stellungnahme ist

u. a. von der Anzahl der Einwender und der UVP-Pflichtigkeit des Vorhabens abhängig und unterscheidet sich für den Neubau von Ortsumgehungen und für Autobahnausbauten. Beim Neubau von Ortsumgehungen kann die Seitenanzahl und somit der untere Spannbreitenwert geringer ausfallen.

Für die Vorlage der Stellungnahme an die Planfeststellungsbehörde entsteht ein Zeitaufwand von ca. 15 Tagen (siehe Tabelle 30). Dieser beinhaltet neben der Versendung auch das Zusammenstellen und Kopieren der mit der Stellungnahme zusammenhängenden Unterlagen (Planunterlagen, Stellungnahmen der Behörden und nicht erledigte Einwendungen). Es entstehen keine Zusatzkosten, da der behördeninterne Botendienst genutzt wird. Zusammen mit dem Zeitaufwand für die Stellungnahme (75 bis 110 Tage) ergeben die 15 Tage den zusätzlichen Aufwand bei getrennter Organisation von 90 bis 125 Tage.

Der Straßenbaubehörde wird eine Durchschrift der Stellungnahme bzw. der Niederschrift über den Erörterungstermin zugestellt. Hierfür benötigt die Anhörungsbehörde einen halben Tag.

Die Träger öffentlicher Belange und weitere Einwender bekommen auf Antrag einen individuellen Auszug aus der Niederschrift. Diese Verwaltungsvorschrift wird in der Praxis unterschiedlich umgesetzt. Teilweise wird der Auszug ohne Antrag an alle Teilnehmer verschickt. In einem Land kann auf der Anwesenheitsliste beim Erörterungstermin angekreuzt werden, ob ein Auszug gewünscht ist. Dies wird dann als Antrag gewertet. Die pro Auszug und Versendung entstehenden Portokosten werden in einem Land durch für den Auszug in Rechnung gestellte Gebühren abgedeckt.

- **Prozessschritt 7: Prüfung durch Planfeststellungsbehörde**

Die Prüfung der Planunterlagen sowie des Ablaufs und der Ergebnisse des Anhörungsverfahrens zur Vorbereitung des Planfeststellungsbeschlusses erfolgt durch die Planfeststellungsbehörde nur, wenn Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde organisatorisch getrennt sind. In der Regel erfolgt die Prüfung in diesen Fällen im Zuge der Einarbeitung in das Infrastrukturvorhaben und der Erstellung des Beschlusses, weshalb hier kein gesonderter Zeitaufwand anfällt.

- **Prozessschritt 8: Planfeststellungsbeschluss**

Tabelle 31: Erfüllungsaufwand im Zuge des Planfeststellungsbeschlusses

Vorgabe	Behörde	Zeitaufwand in Tagen (entspr. Belastung in EUR)		Sonstiger Zeitaufwand	Zusatz- kosten in EUR
		Minimum	Maximum		
Erstellen des Beschlusses	Planfeststellungs- behörde	60 (18.337)	180 (55.011)	-	-
Zustellung des Beschlusses	Planfeststellungs- behörde	-	-	15 Min. pro Zustellung	3,45 pro Zustellung
Öffentliche Bekanntmachung	Planfeststellungs- behörde	2 (611)	3 (917)	-	1.000 - 6.000
Übersendung an die Gemeinden	Plan aufstellende Behörde	8 (2.445)	15 (4.584)	-	3.000
	Planfeststellungs- behörde	3 (917)	3 (917)	-	500
Ortsübliche Bekanntmachung	Gemeinde	0,1 (21)	0,1 (21)	-	91,50
Auslegung	Gemeinde	0,19 (38)	0,19 (38)	-	-
Prozessschritt gesamt	Plan aufstellende Behörde	8 (2.445)	15 (4.584)	-	3.000
	Planfeststellungs- behörde	65 (19.865)	186 (56.845)	15 Min. pro Zustellung	1.500 - 6.500 + 3,45 pro Zustellung
	Je Gemeinde	0,29 (59)	0,29 (59)	-	91,50

Der Aufwand dieses Prozessschrittes fällt überwiegend bei der Planfeststellungsbehörde an (siehe Tabelle 31). Er umfasst neben dem Erstellen des Planfeststellungsbeschlusses folgende weitere, vorwiegend administrative Teilprozesse:

- Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses
- Öffentliche Bekanntmachung bei UVP-pflichtigen Vorhaben²⁵

²⁵ Eine öffentliche Bekanntmachung ist in jedem Fall nur einmal erforderlich, auch wenn UVP-Pflicht und die Beteiligung von mehr als 50 Personen zusammen fallen.

- Übersendung des festgestellten Plans an die Gemeinden zum Zweck der ortsüblichen Bekanntmachung
- Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung des festgestellten Plans
- Auslage einer Ausfertigung des Beschlusses mit Rechtsbehelfsbelehrung und einer Ausfertigung des festgestellten Plans
- Öffentliche Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses bei mehr als 50 Beteiligten

Der Hauptaufwand dieses Prozessschritts entfällt auf die Erstellung des Planfeststellungsbeschlusses inklusive der Auflagen und weiterer Entscheidungen der Planfeststellungsbehörde. Bei komplexen Vorhaben kann der Zeitaufwand auch weit über dem in Tabelle 31 ausgewiesenen liegen. Durch parallel laufende Verfahren oder eventuelle Planänderungen können zudem Unterbrechungen entstehen.

Die Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses an die Plan aufstellende Behörde als Vorhabenträger und an alle, die aufgrund ihrer Einwendung oder Stellungnahme davon betroffen sind, ist vorhabenspezifisch von der Zahl der Einwände abhängig. Pro Zustellung entsteht ein Zeitaufwand von ca. 15 Minuten. Zusätzlich fallen Portokosten an. Die Portokosten entfallen, wenn die Zustellung behördenintern mit Empfangsbekanntnis erfolgt.

Die öffentliche Bekanntmachung bei UVP-pflichtigen Vorhaben erfolgt in der Praxis gemeinsam mit der öffentlichen Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses bei mehr als 50 Beteiligten, so dass dies bei einem Großteil der Vorhaben nur einmal erfolgen muss. Neben dem Zeitaufwand für die Veranlassung entstehen der Planfeststellungsbehörde Kosten für die öffentliche Bekanntmachung in Printmedien.

Im Zuge der Übersendung des festgestellten Plans an die Gemeinden zum Zweck der ortsüblichen Bekanntmachung übernimmt die Planfeststellungsbehörde den Druck des Planfeststellungsbeschlusses, die Abstimmung mit den Gemeinden und die Versendung. Dafür entstehen ein Zeitaufwand von ca. drei Tagen sowie Druck- und Portokosten. Bei der Plan aufstellenden Behörde fällt darüber hinaus Zeit- und Kostenaufwand für die Vervielfältigung der übrigen Planunterlagen an, die ebenfalls ausgelegt werden (siehe Tabelle 31).

Als Teil des Prozessschritts Planfeststellungsbeschluss erfolgt die ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung des festgestellten Plans durch die Gemeinden. Die ermittelte Standardzeit ist aufgrund der inhaltlichen Übereinstimmung mit dem Ergebnis zu den Vorgaben „Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung“ und „Ortsübliche Bekanntmachung des Erörterungstermins“ gleich hoch (siehe Tabellen 26, 29 und 31).

Nach der ortsüblichen Bekanntmachung ist dann für die Dauer von zwei Wochen eine Ausfertigung des Planfeststellungsbeschlusses mit Rechtsbehelfsbelehrung und einer Ausfertigung des festgestellten Plans zur Einsicht in den Gemeinden auszulegen. Hierfür wurde eine Standardzeit von 90 Minuten (0,19 Tage) für die Gemeinden ermittelt.

Im Vergleich dazu wird die „Auslegung der Planunterlagen“ (siehe Prozessschritt 4) mit einer Standardzeit von 97,5 Minuten (0,2 Tage) als zeitaufwendiger eingeschätzt. Dies lässt sich begründen mit der höheren Zahl der Einsprüche und Rückfragen bei der Auslegung der Planunterlagen. Die Bürgerinnen und Bürger sehen hier eher die Chance, noch „eingreifen“ oder „etwas bewirken“ zu können, als bei der Auslegung des Beschlusses, der gefühlt einen „endgültigen“ Charakter hat.

6.4.3 Planänderungsverfahren

Kommt es bei einem bereits öffentlich bekanntgemachten Plan zu Änderungen, ist ein Planänderungsverfahren erforderlich. Die Änderungen der Planunterlagen müssen in der neuen Fassung kenntlich gemacht werden. Da dies üblicherweise mit Hilfe eines sogenannten Deckblatts erfolgt, wird das Planänderungsverfahren auch „Deckblattverfahren“ genannt.

Durch Planänderungsverfahren entsteht insbesondere zusätzlicher Aufwand bei der Plan aufstellenden Behörde. Auf Seiten der Anhörungsbehörde entstehen entsprechende Wartezeiten. Erforderliche Planänderungsverfahren können an fünf möglichen Prozessstellen zu einer Unterbrechung führen, wovon die ersten vier im Verlauf des Planfeststellungsverfahrens liegen:

- Bei der Einleitung des Anhörungsverfahrens im Zusammenhang mit der Prüfung durch die Anhörungsbehörde
- Im Vorfeld zum Erörterungstermin im Zuge der Abarbeitung von Stellungnahmen und Einwendungen bzw. der Erstellung von Erwidern auf diese
- Als Ergebnis des Anhörungsverfahrens
- Bei der Erstellung des Planfeststellungsbeschlusses
- Nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses ...
 - ... durch Klageverfahren
 - ... durch Feststellung der Nicht-Umsetzbarkeit bei der Bauausführungsplanung.

Die nachfolgende Auswertung von zwei Fallstudien der betrachteten Infrastrukturvorhaben zeigt exemplarisch, wie diese in Art und Umfang gestaltet sein können.

Bei den beiden betrachteten Infrastrukturvorhaben hat es jeweils zwei Planänderungsverfahren gegeben. Zu der ersten Planänderung kam es in beiden Fällen im Vorfeld des Erörterungstermins im Zuge der Abarbeitung von Einwendungen und Stellungnahmen bzw. der Erstellung von Erwidern auf diese. Die zweite Planänderung kam bei beiden Vorhaben nach Abschluss des Anhörungsverfahrens durch die Aufforderung der Planfeststellungsbehörde zustande.

In zwei der vier Planänderungsverfahren mussten für die Änderung neue Untersuchungen durchgeführt werden, d. h. es musste in oder vor die Phase der Erstellung der Planfeststellungsunterlagen zurückgegangen werden. Bei den Anderen wurden vorhandene Unterlagen lediglich aktualisiert oder ergänzt. Die von den Änderungen betroffenen Unterlagen waren dabei sehr unterschiedlich. Gemessen

an dem ursprünglichen (Netto-) Zeitaufwand zur Erstellung der jeweiligen Unterlagen (-gruppe) mussten zwischen 5 und 70 % des Zeitaufwands nochmals aufgebracht werden, wobei sich dies auch bei einer Unterlage unterscheiden kann. So fielen bspw. 5 % des ursprünglichen Aufwands für die Überarbeitung der Lagepläne oder des Bauwerksverzeichnisses an, eine erneute wasserrechtliche Regelung beanspruchte geschätzte 20 % und beim Lärmschutz waren nochmals 70 % des Aufwands erforderlich. Zusätzlich fielen in einigen Fällen erneut Zusatzkosten an. Die (Brutto-) Dauer der betrachteten Planänderungsverfahren von der Feststellung der Notwendigkeit bis zur Erstellung des Deckblatts bzw. erneuten Auslegung der Unterlagen und somit die Unterbrechung des Planfeststellungsverfahrens betrug zwischen vier und sieben Monaten.

Teilweise mussten Prozessschritte des Planfeststellungsverfahrens wie die Einleitung des Anhörungsverfahrens oder die Auslegung der Planunterlagen sowie die Beteiligung von Behörden und weiteren Träger öffentlicher Belange wiederholt werden. In anderen Fällen wurden die Betroffenen lediglich über die Änderungen informiert. Bei einem der betrachteten Verfahren war die erneute Durchführung eines Erörterungstermins notwendig. Die Anhörungsbehörde hat dabei zu prüfen, ob eine zusätzliche Anhörung notwendig ist (vgl. Kapitel 6.4.2, Prozessschritt 6). Die Prüfung beschränkt sich in der Regel auf das Grunderwerbsverzeichnis und die Naturschutzbelange. Dafür wurde vorhabenunabhängig in den Expertenpanels ein Zeitaufwand von 1 bis 5 Tagen ermittelt. Der Zeitaufwand für die wiederholten Verfahrensschritte im Planänderungsverfahren war entweder geringer oder nahezu identisch mit dem Aufwand der Verfahrensschritte im Hauptverfahren.

6.5 Betrachtung von Vorphasen

Die Auswertung des zusätzlichen Fragenkatalogs zu Zeitaufwand und Kosten in der Vorplanung hat ergeben, dass folgende Untersuchungen zu den aufwendigsten gehören:

- Machbarkeitsuntersuchung,
- Verkehrsuntersuchung und verkehrswirtschaftliche Berechnungen,
- Raumverträglichkeitsuntersuchung,
- Umweltverträglichkeitsstudie,
- Raumempfindlichkeitsanalyse zur Begrenzung des Untersuchungsraumes für die UVS,
- Prüfung der artenschutzrechtlichen Belange,
- Prüfung der FFH-Verträglichkeit.

Von den in den betrachteten Vorhaben durchgeführten Untersuchungen lässt sich keine als durchgängig besonders aufwendig hervorheben. Dies hängt auch damit zusammen, dass je nach Struktur des Infrastrukturvorhabens nur einige der oben genannten Untersuchungen relevant sind.

Die Frage, ob in den Untersuchungen der Vorplanung Mehrfachprüfungen gleicher Schutzgüter stattfanden, wurde zum Großteil verneint oder es wurde keine Aussage getroffen. Lediglich bei einem

Vorhaben wurde die Prüfung des Schutzgutes Fauna aufgeführt, die einerseits im Rahmen der Umweltverträglichkeitsuntersuchung geprüft wurde und andererseits auch wesentlicher Bestandteil der artenschutzrechtlichen Prüfung war.

Mögliche Synergieeffekte wurden bereits genutzt. So stellen die im Rahmen der Vorplanung erarbeiteten Unterlagen wie die Umweltverträglichkeitsstudie, FFH-Verträglichkeitsprüfung, faunistische Untersuchungen oder Artenschutzbeitrag für die Erstellung des LBP, die Grundlage für die Entwurfsaufstellung und Planfeststellung dar.

7. Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der Planungsphase der Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße in Bezug auf den Verkehrsträger Straße

In diesem Kapitel werden die Themenbereiche „Organisation und Akteure“, „Besonderheiten bei der Planung und im Planfeststellungsverfahren“ und „Abstimmungsprozesse und Beteiligungsverfahren“ (für Details hierzu siehe Kapitel 4.2) jeweils gesondert für die Verkehrsträger Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße betrachtet. Bei den Verkehrsträgern Luftverkehr und Schiene wurde ausschließlich das Planfeststellungsverfahren untersucht, da hier in den Planungsphasen allein private Träger des Vorhabens (TdV) tangiert sind. Der Schwerpunkt der qualitativen Analyse liegt hierbei auf der Darstellung von Unterschieden zwischen dem jeweiligen Verkehrsträger und dem Verkehrsträger Straße. Ein Vergleich der anderen Verkehrsträger untereinander war nicht Gegenstand der Untersuchung. Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele werden in Kapitel 8.4 aufgeführt.

Ganz allgemein kann festgehalten werden, dass der Verwaltungsaufwand für Planungsverfahren bei allen Verkehrsträgern mit bundesrechtlichem Bezug stets von den Besonderheiten des einzelnen Verfahrens abhängt. Die Planungsverfahren unterliegen den umfassenden rechtlichen Vorgaben der jeweils spezifischen Fachgesetze, Planfeststellungsrichtlinien und sonstigen Richtlinien. Diese Regelungen machen der baulichen Ausgestaltung der jeweiligen Vorhaben inhaltliche Vorgaben und beeinflussen mittelbar auch die Verfahrensgestaltung (z. B. Prüfumfang und -intensität) der Zulassungsbehörden, da diese am Ende mit ihrer abschließenden Entscheidung die Vereinbarkeit des Vorhabens mit allen öffentlich-rechtlichen Vorgaben feststellen müssen (§ 75 Absatz 1 VwVfG). Der bürokratische Aufwand wird dabei ganz maßgeblich durch die steigenden materiellen Anforderungen an die Planfeststellungsunterlagen bzw. den Planfeststellungsbeschluss und den Kreis der Betroffenen sowie Anzahl und Inhalt der in den Verfahren erhobenen Einwendungen und Stellungnahmen bestimmt.

7.1 Verkehrsträger Luftverkehr

Rechtsgrundlagen

Die Planfeststellung und die Genehmigung von Bau-, Ausbau- oder Umbaumaßnahmen auf Flughäfen stützen sich insbesondere auf die §§ 6 bis 10 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) und die Verwaltungsverfahrensgesetze in der jeweiligen Länderfassung sowie auf die Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (§§ 38 bis 48 LuftVZO).

Im Gegensatz zum Verkehrsträger Straße gibt es beim Verkehrsträger Luftverkehr für das Verfahren zur Planfeststellung keine generelle Verwaltungsvorschrift, die die inhaltliche Gestaltung eines An-

trags auf Planfeststellung festlegt und der Verwaltung als Prüfregelwerk dienen könnte.²⁶ Die Luftverkehrsverwaltung wird gem. Artikel 87d Absatz 1 Grundgesetz (GG) in Bundesverwaltung geführt.

Organisation und Akteure

Oberste Luftfahrtbehörde ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS). Der Gesetzgeber hat jedoch die Option des Artikels 87d Absatz 2 GG genutzt und den Bundesländern mit Zustimmung des Bundesrates Aufgaben der Luftverkehrsverwaltung durch entsprechende Regelungen im LuftVG übertragen.

Die Planfeststellungsverfahren zum Bau, Aus- oder Umbau von Flughäfen werden nach dem LuftVG von den zuständigen Luftfahrtbehörden der Länder durchgeführt. Jedes Bundesland regelt selbst die Zuständigkeiten für das Planfeststellungs- und Anhörungsverfahren. Teilweise behält sich das Verkehrsministerium des jeweiligen Bundeslandes die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens vor und das Anhörungsverfahren wird in nachgeordneten Behörden abgewickelt.²⁷ Zum Teil werden beide Verfahren aber auch ausschließlich in den nachgeordneten Landesbehörden durchgeführt.²⁸

Das BMVBS als oberste Luftfahrtbehörde stellt fest, ob die Genehmigungen für Flughäfen, die dem allgemeinen Verkehr dienen, die öffentlichen Interessen des Bundes berühren. Dabei werden die technischen Ausrüstungen, die Betriebsabläufe, die Erhebung von Gebühren und Kosten sowie die Grenz- und Bodenabfertigung auf Übereinstimmung mit den geltenden nationalen und internationalen Vorschriften geprüft.

In Deutschland werden Flughäfen als privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen geführt (z. B. Fraport AG für den Flughafen Frankfurt, Flughafen München GmbH, Flughafen Köln/Bonn GmbH). Vielfach ist die öffentliche Hand (Bund, Länder, Gemeinden) an den Betreibern gesellschaftsrechtlich beteiligt. Durch die privatwirtschaftliche Organisation der Betreibergesellschaften, die auch den Aus- und Umbau ihrer Flughäfen veranlassen, handelt es sich im Gegensatz zum Verkehrsträger Straße somit um private Vorhabenträger. Durch die private Rechtsform ergeben sich jedoch keine anderen oder zusätzliche Vorgaben, die die Vorhabenträger erfüllen müssten.

Besonderheiten bei der Planung und im Planfeststellungsverfahren

Betriebsgenehmigung

Eine Besonderheit im Luftverkehrsrecht im Vergleich zum Verkehrsträger Straße ist eine Zweigleisigkeit im Verfahren. Neben dem Planfeststellungsverfahren gibt es ein unabhängiges, paralleles Geneh-

²⁶ Lediglich für das Bundesland Bayern lag eine Richtlinie für die Planfeststellung nach dem Luftverkehrsgesetz aus dem Jahr 1975 vor. Diese Richtlinie ist jedoch Ende 2007 außer Kraft getreten und wurde ohnehin bereits seit geraumer Zeit durch das Bayerische Verwaltungsverfahrensgesetz in ihrer Geltung weitgehend verdrängt.

²⁷ So ist in NRW beispielsweise das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr Planfeststellungsbehörde für einige große Verkehrsflughäfen und die Bezirksregierungen Düsseldorf und Münster sind bei Planfeststellungen für diese Verkehrsflughäfen Anhörungsbehörde.

²⁸ Die Bezirksregierungen Düsseldorf und Münster sind für die „kleineren“ Flughäfen in NRW gleichzeitig Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden; in Bayern sind für alle Flughäfen die bei den Bezirksregierungen angesiedelten Luftämter jeweils gleichzeitig Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde.

migungsverfahren zur Erteilung bzw. zur Änderung der Betriebsgenehmigung nach § 6 LuftVG i. V. m. §§ 39 ff. LuftVZO.

Die Genehmigung vollzieht die anlagenbezogenen Regelungen der Planfeststellung nach und enthält darüber hinaus auch die subjektiven Anforderungen an den Genehmigungsinhaber. Die Betriebsgenehmigung wird gem. § 6 Absatz 4 LuftVG nach Abschluss des Planfeststellungsverfahrens an die dortigen Ergebnisse angepasst und geändert.

Plananzeige, Gegenstandsbereich der Planfeststellung

Das Planfeststellungsverfahren im Luftverkehr wird durch eine Plananzeige des Vorhabenträgers angestoßen, mit der beabsichtigte bauliche und betriebliche Erweiterungen und Änderungen der Planfeststellungsbehörde rechtzeitig anzuzeigen sind (§ 41 Absatz 1 LuftVZO). Die Anzeige ist zwar ein formloses Anschreiben, allerdings muss das Vorhaben bereits detailliert geschildert werden, da die Behörde den Sachverhalt prüft und entscheidet, in welchem Verfahren die Planfeststellung erfolgt (Plangenehmigung oder Planfeststellung) oder ob ganz davon abgesehen werden kann (Absehensentscheidung).

Das Ergebnis der Prüfung wird dem Flughafenunternehmen mitgeteilt. Die Behörde bestimmt gleichzeitig, wie der Antrag auf Planfeststellung zu gestalten ist und welche Unterlagen einzureichen sind (§ 41 Absatz 2 LuftVZO). Gemäß § 8 Absatz 4 LuftVG können auch betriebliche Regelungen und die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Hochbauten auf dem Flughafengelände Gegenstand der Planfeststellung sein.

Fluglärmkommission

Für jeden Verkehrsflughafen, der dem Fluglinienverkehr angeschlossen ist und für den ein Lärmschutzbereich nach dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm festzusetzen ist, wird nach § 32b LuftVG eine Fluglärmkommission gebildet. Im Regelfall gehören dieser Vertreter der vom Fluglärm in der Umgebung des Flugplatzes betroffenen Gemeinden, der Bundesvereinigung gegen Fluglärm, der Luftfahrzeughalter und des Flugplatzunternehmers an. Zudem kommen Vertreter der durch die Landesregierung bestimmten obersten Landesbehörden. Die Kommission ist berechtigt, der Genehmigungsbehörde Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung gegen Fluglärm oder zur Verringerung der Luftverunreinigung durch Luftfahrzeuge in der Umgebung des Flugplatzes vorzuschlagen. Sie ist jedoch ein reines Beratungsgremium. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens wird der Fluglärmkommission der Genehmigungsantrag mit den vorgeschriebenen Unterlagen des jeweiligen Flughafens nach § 32b LuftVG zugeleitet. Hält die Genehmigungsbehörde diese Vorschläge für nicht geeignet, teilt sie dies der Kommission unter Angabe von Gründen mit (§ 32b Absatz 3 LuftVG).

Abstimmungsprozesse und Beteiligungsverfahren

In Bezug auf Abstimmungsprozesse und Beteiligungsverfahren gibt es im Allgemeinen beim Verkehrsträger Luftverkehr keine großen Unterschiede zur Verfahrensweise beim Verkehrsträger Straße. Wie auch beim Verkehrsträger Straße gestalten die Länder diese beim Planfeststellungsverfahren aber

mit einigen verkehrsträgertypischen Besonderheiten individuell aus. Zum Beispiel findet das Anhörungsverfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zum Teil separat statt, teilweise wird die Anhörung zur UVP auch im Planfeststellungsverfahren integriert. Gleiches gilt für die Teilnahme der Planfeststellungsbehörde am Erörterungstermin; je nach Thematik nimmt diese teil oder verzichtet darauf. Gesetzlich geregelt bzw. geboten ist die Teilnahme nicht.

Das BMVBS als oberste Luftfahrtbehörde wird im Rahmen des Anhörungsverfahrens zur Wahrung des Verkehrsinteresses des Bundes wie die übrigen Träger öffentlicher Belange beteiligt, wobei das BMVBS im laufenden Anhörungsverfahren üblicherweise keine Stellungnahme abgibt. Vor Abschluss des Planfeststellungsverfahrens wird das BMVBS nochmals beteiligt, indem die Luftfahrtbehörden der Länder unaufgefordert relevante Auszüge aus dem Entwurf des Planfeststellungsbeschlusses übersenden. Falls das BMVBS auf dieser Grundlage den Eindruck erhält, dass das Bundesinteresse berührt sein könnte, fordert es die Vorlage des vollständigen Entwurfs an.

7.2 Verkehrsträger Schiene

Rechtsgrundlagen

Das Erfordernis der Planfeststellung von Betriebsanlagen der Eisenbahnen ist in § 18 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) geregelt. Die Planfeststellung stützt sich neben dem Verwaltungsverfahrensgesetz auf die vom Eisenbahn-Bundesamt herausgegebenen Planfeststellungsrichtlinien (PF-RL), Ausgabe 01/2010, sowie den Umweltleitfaden Teil I bis V und dessen Anhänge. Die PF-RL besteht aus insgesamt 39 Einzelrichtlinien (RL). Den Antragstellern wird darüber hinaus ein strukturiertes Antragsverfahren mit einem Antragsvordruck und zugehörigem Merkblatt zur Verfügung gestellt. Die Eisenbahnverkehrsverwaltung für Eisenbahnen des Bundes wird gem. Artikel 87e Grundgesetz (GG) in bundeseigener Verwaltung geführt.

Organisation und Akteure

Die für die Eisenbahnverkehrsverwaltung eingerichtete Behörde ist das Eisenbahn-Bundesamt. Durch Bundesgesetz können Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung den Ländern als eigene Angelegenheit übertragen werden. Dies trifft regelmäßig auf die Durchführung der Anhörungsverfahren zu. Als Vorhabenträger treten die Eisenbahnen des Bundes auf, die gem. Artikel 87e Absatz 3 GG als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form geführt werden. Sie stehen im Eigentum des Bundes, soweit die Tätigkeit des Wirtschaftsunternehmens den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen umfasst.

Die Planfeststellung ist als hoheitliche Kernaufgabe beim Eisenbahn-Bundesamt angesiedelt. In ihren Planfeststellungsverfahren entscheidet das Eisenbahn-Bundesamt selbstständig. Das Eisenbahn-Bundesamt ist mit zwölf Außenstellen vor Ort vertreten. In den Außenstellen sind Sachbereiche eingerichtet, die die Bearbeitung des operativen Geschäftes in der Behörde verantworten.

Die Zuständigkeiten für die Durchführung von Anhörungsverfahren zur Planfeststellung von Eisenbahnen des Bundes sind in den Bundesländern individuell geregelt. Beispielsweise liegt die Verantwortung in Nordrhein-Westfalen bei den jeweiligen Bezirksregierungen, in Baden-Württemberg bei den Regierungspräsidien und in Sachsen bei den einzelnen Landesdirektionen. Eine zentrale Anhörungsbehörde für das Bundesland existiert z. B. in Rheinland-Pfalz (Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz).

Bei den Vorhabenträgern der Eisenbahnen des Bundes handelt es sich um juristische Personen des Privatrechts, die aber überwiegend im Eigentum des Bundes stehen (z. B. Deutsche Bahn AG, DB Netz AG, DB Energie, DB Station & Service AG). Die private Vorhabenträgerschaft hat im Vergleich zur öffentlichen Vorhabenträgerschaft beim Verkehrsträger Straße keine Auswirkungen auf das Planfeststellungsverfahren. Wie beim Verkehrsträger Luftverkehr gibt es weder andere noch zusätzliche Vorgaben für die Eisenbahnen des Bundes, da es sich um keine privatnützige Planfeststellung handelt, sondern die Durchführung der Maßnahmen dem Allgemeinwohl und der Daseinsvorsorge dient. Die Finanzierung der Vorhaben erfolgt grundsätzlich durch den Bund und wird im Gegensatz zum Verkehrsträger Straße zusätzlich in den Geschäftsplänen der Unternehmen und durch die Aufsichtsräte behandelt.

Besonderheiten bei der Planung und im Planfeststellungsverfahren

Inbetriebnahmegenehmigung, Unternehmensgenehmigung

Nach der baulichen Anlagengenehmigung für das Vorhaben (Planfeststellung) wird im Anschluss regelmäßig eine Inbetriebnahmegenehmigung (nach TEIV) für transeuropäische Eisenbahnsysteme bzw. eine Nutzungsgenehmigung erteilt (nicht vergleichbar mit der Betriebsgenehmigung des Verkehrsträgers Luftverkehr, vgl. Kapitel 7.1). Daneben existiert vorhabenunabhängig die allgemeine Unternehmensgenehmigung nach § 6 AEG, die die subjektiven Voraussetzungen für den Genehmigungsinhaber enthält.

Abstimmungsprozesse und Beteiligungsverfahren

Bei Vorhaben, die in der Region hohe Betroffenheiten hervorrufen oder mit einem großen öffentlichen Interesse verbunden sind, können seitens des Vorhabenträgers gegebenenfalls zusätzlich zu dem verfahrensrechtlich vorgesehenen Beteiligungsverfahren auch öffentliche Informationsveranstaltungen durchgeführt werden. Im Planfeststellungsverfahren teilt der Vorhabenträger gem. RL 18 und 19 Absatz 1 der PF-RL der Anhörungsbehörde sowie der Planfeststellungsbehörde mit, ob und inwieweit er die Absicht hat, die Einwendungen bzw. Stellungnahmen zu erwidern, um auf diesem Weg Bedenken/Einwände bereits auszuräumen. Die Erstellung von Erwidern durch private Vorhabenträger hängt in der Praxis mitunter von deren personeller und fachlicher „Aufstellung“ ab. Grundsätzlich kann aber festgestellt werden, dass die Erstellung von Erwidern üblich ist. Der Aufwand bemisst sich an der Zahl und dem Umfang der Einwendungen und Stellungnahmen, ist jedoch unabhängig von der Art des Verkehrsträgers.

Es findet grundsätzlich nach § 18a Absatz 5 AEG ein Erörterungstermin statt, soweit die Anhörungsbehörde in dem konkreten Fall nicht auf die Erörterung verzichtet. Die Teilnahme des Eisenbahn-Bundesamtes am Erörterungstermin wird gem. RL 19 Absatz 7 empfohlen. Eine gesetzliche Regelung besteht hierfür nicht.

7.3 Verkehrsträger Wasserstraße

Rechtsgrundlagen

Der Bund verwaltet nach Artikel 89 Absatz 2 Satz 1 GG die Bundeswasserstraßen durch eigene Behörden. Der Ausbau (hier auch die Beseitigung) und der Neubau von Bundeswasserstraßen ist Hoheitsaufgabe des Bundes (§ 12 Absatz 1 und 2 Bundeswasserstraßengesetz, WaStrG). Gemäß Artikel 89 Absatz 1 GG und analog zu den Bundesfernstraßen (Bundesautobahnen und Bundesstraßen, Artikel 90 GG) ist der Bund auch Eigentümer der Bundeswasserstraßen. Bundeswasserstraßen sind die in Anlage 1 zum WaStrG aufgeführten Binnenwasserstraßen des Bundes, die dem allgemeinen Verkehr dienen (etwa der Rhein, die Mosel, der Mittellandkanal, der Elbe-Seitenkanal), und die Seewasserstraßen (§ 1 Absatz 1 und 2 WaStrG). Der Ausbau, der Neubau oder die Beseitigung von Bundeswasserstraßen bedarf der vorherigen Planfeststellung (§ 14 Absatz 1 Satz 1 WaStrG). Das Planfeststellungsverfahren richtet sich nach den Vorschriften des WaStrG (Abschnitt 5 „Ausbau und Neubau der Bundeswasserstraßen“) und des VwVfG. Hierzu hat das BMVBS die „Richtlinien für das Planfeststellungsverfahren zum Ausbau oder Neubau von Bundeswasserstraßen (PlanfR-WaStrG)“ erlassen. Die technischen bzw. bauaufsichtlichen Belange sind für die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) einheitlich über das TR-W (Technische Regelwerk Wasserstraßen) geregelt. Die Verwaltungsvorschrift „Aufstellen und Prüfen von Entwürfen“ (VV WSV 2107) definiert den haushalterisch und bauaufsichtlich erforderlichen Planungsumfang.

Nach Auskunft der Wasser- und Schifffahrtsdirektionen (WSDn) gibt es keine größeren Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern aufgrund unterschiedlicher Landesregelungen, die seitens der WSV zu beachten sind.

Organisation und Akteure

Die für die Verwaltung der Bundeswasserstraßen zuständige WSV ist dem BMVBS nachgeordnet und umfasst sieben WSDn als Mittelbehörden mit 39 nachgeordneten Wasser- und Schifffahrtsämtern (WSÄ) sowie sieben (Wasserstraßen-)Neubauämtern (WNÄ/NBÄ). Die regionale Zuständigkeit der sieben WSDn ist länderübergreifend an Gewässerabschnitten orientiert und verteilt sich auf die WSD Nord (mit Sitz in Kiel), Nordwest (Aurich), Mitte (Hannover), West (Münster), Südwest (Mainz), Süd (Würzburg) und Ost (Magdeburg). Bei den Baumaßnahmen der Wasserstraßen ist das jeweilige WSA oder NBA in Vertretung der Bundesrepublik Deutschland der Träger des Vorhabens (TdV). Private Vorhabenträger machen schätzungsweise etwa 1 bis 5 % aus. Die WSDn erfüllen anders als beim Verkehrsträger Straße bundeseinheitlich eine Doppelfunktion als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden.

Besonderheiten bei der Planung und im Planfeststellungsverfahren

Die im Rahmen des Projekts betrachteten Prozessphasen „Erstellung der Vorentwurfsunterlagen“, „Erstellung der Planfeststellungsunterlagen“ und „Planfeststellungsverfahren“ sind bei den Verkehrsträgern Straße und Wasserstraße sehr ähnlich. Gegebenenfalls weichen die Begrifflichkeiten voneinander ab. Nur vereinzelt sind aufgrund der Unterschiedlichkeit der Baumaßnahmen Vorgaben für die Wasserstraße seltener oder gar nicht zu erledigen. Außerdem gibt es Verschiebungen zwischen den Phasen, d. h. einzelne Vorgaben werden in einer anderen Phase als beim Verkehrsträger Straße erledigt.

Erstellung der Vorentwurfsunterlagen

Diese Prozessphase wird für die Wasserstraße durch die Ausarbeitung des sog. Entwurfes-Haushaltsunterlage (Entwurf-HU) abgedeckt. Maßgeblich für die Erstellung des Entwurfes-HU ist die Verwaltungsvorschrift VV-WSV 2107. Hierbei ist der Entwurf-HU „... die förmliche Darstellung einer Maßnahme zur Einbringung in den Haushaltsplan“ (§ 3 Absatz 3 VV-WSV 2107, siehe auch §§ 2 und 7) gem. § 24 Bundeshaushaltsordnung (BHO). Konkreter Normadressat, welcher die hiermit verbundenen Vorgaben zu erfüllen hat, ist das jeweilige WSA oder NBA.

Im Vorfeld der Aufstellung der Entwürfe-HU ist dem BMVBS eine Konzeption vorzulegen (siehe § 6 Absatz 3 Nummer 1 VV-WSV 2107). Diese wird in einem kontinuierlichen Prozess gemeinsam weiter entwickelt und legt die Randbedingungen der Planung fest. Die Erstellung einer Konzeption wurde im Jahre 2008 der Entwurfsaufstellung vorgeschaltet, um aufwendige Fehlplanungen zu vermeiden. Durch die Vorlage der Konzeption verfügt das BMVBS schon zu einem frühen Zeitpunkt, also noch vor der Einbindung von Haushaltsmitteln durch den Entwurf-HU, über ein Steuerinstrument. Entsprechend der Erteilung des Gesehenvermerks bei der Straße wird der sich anschließende Entwurf-HU seitens des öffentlichen Vorhabenträgers (also NBA oder WSA) dem BMVBS zur Genehmigung vorgelegt.

Ist für den Verkehrsträger Straße stets ein Übersichtshöhenplan im Prozessschritt „Pläne und Übersichten“ anzufertigen, so geschieht dies für die Wasserstraße nur bei Bedarf in Abhängigkeit von der Maßnahme. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn Baumaßnahmen an Wasserstraßen erfolgen sollen, die durch Gebiete fließen, in denen aufgrund von Bergbau mit Bergsenkungen zu rechnen ist. Auch ist der Höhenplan für Wasserstraßen im Unterschied zu Straßen seltener erforderlich, z. B. bei Bauvorhaben, bei denen Unterschiede zwischen Ober- und Unterwasser, d. h. eine Differenz der Wassertiefen auf beiden Seiten des Bauwerks (z. B. bei Schiffsschleusen) die Folge ist. Die Vorgaben des Prozessschrittes „Lärmschutz“ sind für Wasserstraßen von untergeordneter Bedeutung; die Erstellung des Höhenplans der Lärmschutzmaßnahmen ist hier nicht vorgesehen. Eine größere Abweichung zum Verkehrsträger Straße besteht darin, dass es für die Wasserstraße keine Vorgaben in Verbindung mit dem Prozessschritt „Ergebnisse wassertechnischer Untersuchungen“ gibt.

Erstellung der Planfeststellungsunterlagen

Im Gegensatz zum Verkehrsträger Straße wird die Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) nicht für den Vorentwurf oder bereits früher im Raumordnungsverfahren (ROV) oder der Linienbestimmung angefertigt, sondern erst im Rahmen der Erstellung der Planfeststellungsunterlagen. Die Pläne für Kunstbauwerke (bei Wasserstraßen z. B. Düker²⁹, Brücken, Tunnel, Wehre, Schleusen oder Dämme) werden hingegen anders als bei der Straße, wo dies erst in der Ausführungsplanung und Bauphase geschieht, bereits für den Planfeststellungsentwurf in der Unterlagengruppe „Ingenieurbauwerke“ erstellt.

Planfeststellungsverfahren

Sind bei der Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen fast ausschließlich die WSÄ/NBÄ als zuständige Behörden zur Erfüllung der in den beiden Phasen genannten Verwaltungsvorgaben verpflichtet, so kommen im Planfeststellungsverfahren insbesondere die WSDn in ihrer bundeseinheitlichen Doppelfunktion als Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden hinzu. Aus diesem Grund entfallen die beiden Vorgaben „Stellungnahme der Anhörungsbehörde“ und „Vorlage an die Planfeststellungsbehörde“ unter dem Prozessschritt „Beendigung des Anhörungsverfahrens“, die bei einer Aufteilung beider Funktionen auf unterschiedliche Behörden zu erfüllen sind. Die WSD arbeitet und entscheidet als Planfeststellungsbehörde unabhängig und erhält in Planfeststellungsverfahren keine Weisungen des BMVBS, da das BMVBS ausschließlich gegenüber den WSA oder WNA als TdV weisungsbefugt ist.

Mit der Straße vergleichbare Vorgaben zur „Übermittlung einer Durchschrift der Stellungnahme und ggf. der Niederschrift über den Erörterungstermin an die Straßenbaubehörde“ sowie zum „Auszug aus der Niederschrift“ auf Antrag entfallen für den Verkehrsträger Wasserstraße, da alle Teilnehmer am Erörterungstermin die Niederschrift unaufgefordert komplett und einheitlich erhalten. Hierüber werden die Teilnehmer bereits während des Erörterungstermins informiert, so dass auch keine dementsprechenden Anforderungen bei der WSD gestellt werden. Aus Datenschutzgründen werden dann die Namen anonymisiert. Dies ist nicht erforderlich, falls alle Teilnehmer zu Beginn eines Erörterungstermins damit einverstanden sind, dass jeder von ihnen die komplette Niederschrift einschließlich dieser Angaben erhält. In den Fällen hingegen, wo ein Teilnehmer Belange, die ihn betreffen, ohne die Anwesenheit der anderen Teilnehmer erörtern möchte, erhält nur er den dazu angefertigten Teil als Auszug aus der Niederschrift.

Einvernehmen mit den Ländern

Eine wasserstraßenrechtliche Besonderheit ist, dass beim Aus- und Neubau sowie bei der Verwaltung von Bundeswasserstraßen die Bedürfnisse der Landeskultur und der Wasserwirtschaft im Einvernehmen mit den Ländern zu wahren sind (Artikel 89 Absatz 3 GG). Soweit das Vorhaben Belange der Landeskultur oder der Wasserwirtschaft berührt, bedarf der Planfeststellungsbeschluss ebenso wie die

²⁹ Kreuzungsbauwerk, in dem ein Gewässer unter einem anderen Gewässer, einem Geländeeinschnitt oder einem tiefliegenden Hindernis überwiegend unter Druck hindurchgeführt wird.

Plangenehmigung oder eine vorläufige Anordnung des Einvernehmens der WSD mit der zuständigen Landesbehörde (§ 14 Absatz 3 WaStrG). Eine Ausnahme kommt nur für sehr kleine Verfahren in Betracht. Welche Behörde die Funktion einer Einvernehmensbehörde ausübt, ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt, in der Regel sind es oberste (z. B. Umweltministerium) oder obere Landesbehörden (z. B. Landesverwaltungsamt, Bezirksregierung). Gemäß PlanfR-WaStrG Nummer 6.2 ist der zuständigen Landesbehörde ein Entwurf des Entscheidungstextes des Planfeststellungsbeschlusses mit den zur Feststellung vorgesehenen Planunterlagen mit der Bitte um Erteilung des Einvernehmens zu übersenden. Gegebenenfalls ist mit der Landesbehörde eine mündliche Verhandlung (Einvernehmensverhandlung) durchzuführen. Nach Auskunft der befragten WSDn sind Einvernehmensverhandlungen sehr selten, meistens findet nur ein Schriftwechsel statt. Erteilt die Landesbehörde das Einvernehmen nicht, kann sich die WSD darüber nicht hinwegsetzen, sondern muss auf Erteilung des Einvernehmens klagen.

Abstimmungsprozesse und Beteiligungsverfahren

Das WSA/NBA als TdV führt im Vorfeld des Planfeststellungsverfahrens bzw. der Erstellung der Planfeststellungsunterlagen Abstimmungsgespräche mit Behörden, Verbänden und ggf. auch Bürgerinitiativen sowie betroffenen Grundstückseigentümern durch. Hierbei geht es anders als bei der Straße bereits insbesondere um Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Bei Vorhaben, die umstritten sind oder mit denen ein großes öffentliches Interesse verbunden ist, werden seitens des TdV auch öffentliche Informationsveranstaltungen durchgeführt. Schriftliche Erwidern des TdV auf die Einwendungen und Stellungnahmen im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens sind nicht vorgeschrieben, sie haben sich aber nach Auskunft der befragten WSDn in der Praxis bewährt. Sie dienen der Planfeststellungsbehörde und dem TdV zur internen Vorbereitung vor allem auf den Erörterungstermin und werden im Unterschied zum Verkehrsträger Straße allenfalls auf Anforderung an Einwender weitergegeben.

8 Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele

8.1 Grundsätzliche Anmerkungen

Vorschläge zur Verbesserung des Verfahrens sowie Praxisbeispiele zur Steigerung der Effizienz wurden in allen Phasen des Projekts – unabhängig von der Ermittlung des Erfüllungsaufwands – gesammelt. Die Vorschläge wurden vom StBA zusammengestellt, jedoch weder bewertet noch auf ihre rechtliche Umsetzbarkeit hin geprüft. Quellen waren dabei die Vorgespräche in den einzelnen Ländern, die Diskussionen und Aufwandsschätzungen bei den durchgeführten Expertenpanels, die telefonischen Interviews mit den betroffenen Gemeinden sowie weitere Gespräche mit Experten für den Verkehrsträger Straße aber auch für die anderen Verkehrsträger Luft, Schiene und Wasserstraße.

Vorschläge und Praxisbeispiele, die Potenzial zur Verringerung des Erfüllungsaufwands aufzeigen sind *kursiv* hervorgehoben.

Die Vorschläge betreffen die Landesplanungsbehörden, das BMVBS oder das BMU und beziehen sich auf das gesamte Planungs- und Baurecht, also nicht nur auf die drei für die Aufwandsermittlung schwerpunktmäßig betrachteten Phasen. Teilweise wurden die Vorschläge in den Expertenpanels kontrovers diskutiert, manchmal handelt es sich um unkommentierte Einzelmeinungen. Einige der Vorschläge befinden sich schon länger in der politischen Diskussion und sind mitunter umstritten. Ein Teil der Vorschläge wird mit der derzeitigen Überarbeitung der RE schon umgesetzt.

Mit Blick auf Optimierungsmöglichkeiten kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die von den Befragten genannten Vorschläge in der Mehrzahl wenig Vereinfachungspotenzial zur Verringerung des Erfüllungsaufwands in den untersuchten Planungsphasen bieten können.

Die anfallenden Tätigkeiten seien erforderlich, um die geltenden materiellen und formellen Standards zu erfüllen. Die mitunter lange Verfahrensdauer habe ihre Ursache u. a. in der Vielzahl der materiellen Anforderungen und in der Summe der parallel durchgeführten Projektplanungen bzw. laufenden Planfeststellungsverfahren, die wiederum wechselnden politischen und gesellschaftlichen Prioritätensetzungen unterliegen. Demgegenüber stünden immer enger werdende personelle und finanzielle Ressourcen der beteiligten Behörden. In diesem Zusammenhang wurde in den Befragungen auch darauf hingewiesen, dass die Planungsbehörden zunehmend Arbeiten ausgliedern müssen.

Auch in einer Verstärkung des Einsatzes von IT werden keine bedeutsamen Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen gesehen. Die derzeitige Technik führe schon teilweise dazu, dass Detaillierungen unnötig früh erarbeitet werden. Auch ließe sich die Papierform nicht komplett ersetzen (z. B. großformatige Pläne, Eröffnung eines nicht elektronischen Weges für Einwendungen und Stellungnahmen).

8.2 Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschläge zum Verkehrsträger Straße

Die in den Befragungen geäußerten Vorschläge lassen sich in unterschiedliche thematische Bereiche gliedern:

Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben

- 1. Für den Vorentwurf sollten insbesondere im Umweltrecht noch keine Details verlangt werden, die technisch noch gar nicht erforderlich sind. Bestandsaufnahmen werden derzeit komplexer als erforderlich vorgenommen und Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen werden schon verfrüht festgelegt. Ursache sind oft eine ungenügende Kontrolle bzw. Steuerung der Gutachter und die gängige Verwaltungspraxis zwischen dem Bund und den Ländern.
Auf der anderen Seite wird der erforderliche Detaillierungsgrad der Vorentwurfsunterlagen maßgeblich dadurch bestimmt, dass der Vorentwurf zuverlässige Aussagen zu Kosten und Realisierbarkeit eines Vorhabens erlauben soll.
(Anmerkung: Das Erfordernis komplexer Bestandsaufnahmen wird mit der neuen RE gerade neu definiert.)*
- 2. Bei Änderungen von Bestimmungen (insbes. im Umweltrecht) sollten Übergangsregelungen für bereits eingeleitete Planfeststellungsverfahren gewährleisten, dass diese Verfahren ohne durch neue materiell-rechtliche Anforderungen ausgelöste Anpassungen abgeschlossen werden können.*
- 3. Die pauschale Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung sollte durch die Einführung von Schwellenwerten, bei deren Überschreitung ein Vorhaben einer Einzelfallprüfung unterzogen wird, ersetzt werden.*
- 4. Eine stärkere Standardisierung der Untersuchungstiefe und -methodik für die Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen wären wünschenswert. Externe Gutachter machen mitunter mehr als erforderlich; jedes Gutachten setzt den Maßstab für die nachfolgenden Gutachten. Dies hat eine Dynamik entwickelt, die von den rein für den Straßenbau maßgeblichen fachlichen Notwendigkeiten in Gebiete fachfremder Erkenntnisinteressen wegführt. Gutachten sollten auf projektrelevante Anzahl und Inhalte begrenzt werden. Beispielsweise wird vorgeschlagen, dass alle Länder gemeinsam einen rechtlich nicht bindenden „best-practice-Leitfaden“ entwickeln. Dieser sollte konkrete Ausführungsbestimmungen für Verfahrensfragen enthalten, die durch die einschlägigen Richtlinien bisher nicht beschrieben werden.*
- 5. Die Parameter zur Kostenfortschreibung sollten praxistauglicher gestaltet werden (d. h. zukünftig mit Bezug zu Realpositionen). Die Kostenfortschreibung erfolgt auf Grundlage der AKS 85 (Anweisung zur Kostenberechnung von Straßenbaumaßnahmen); die auf Grundlage von Realpositionen gebildeten Kostenrechnungen müssen derzeit spezifisch aufbereitet werden, da sie nicht 1:1 auf die AKS 85 übertragbar sind.(Anmerkung: Zur Überarbeitung der AKS existiert bereits ein Bund-Länder-Arbeitskreis.)*

6. *Auf die Befristung der Erlaubnisse für wasserrechtliche Sachverhalte sollte verzichtet werden. Dadurch würde die Notwendigkeit entfallen, das Ablaufen der Befristungen nachhalten zu müssen.*
7. Anstelle der Oberverwaltungsgerichte (OVG) sollte das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in erster Instanz bei Klageverfahren zuständig sein. Dadurch würde die Einheitlichkeit der Rechtsprechung gewährleistet.
Für eine Beibehaltung der derzeitigen Regelung spricht, dass die erstinstanzliche Zuständigkeit des für Tatsachenfragen nicht ausgelegten BVerwG in der Praxis zu einem längeren Verfahren führen kann als der Weg über zwei Instanzen.
8. Auf das Abweichungsverfahren bei Änderungen von Festsetzungen aus dem Raumordnungsverfahren sollte verzichtet werden, da die Planung beim Raumordnungsverfahren eine entsprechende Detailschärfe noch nicht hergibt. Entsprechende Fragestellungen können auch im Planfeststellungsbeschluss geklärt werden.
9. Das BMVBS erwartet für den Gesehenvermerk in der Regel sehr detaillierte Angaben, insbesondere was die Unterlagen zum Bereich Umwelt und Lärm angeht. Der Umfang der an das BMVBS zu übersendenden Entwurfsunterlagen sollte reduziert werden. Die eigentliche Erstellung der Unterlagen bleibt davon unberührt.
(Anmerkung: Im Zuge der neuen RE ist der Umfang der für den Gesehenvermerk vorzulegenden Unterlagen deutlich eingeschränkt.)
10. *Bei der Übersendung der Unterlagen für den Gesehenvermerk an das BMVBS könnten Materialkosten gespart werden. Derzeit findet eine Übersendung in dreifacher Ausfertigung per Post statt. Hier würde die einfache Ausfertigung, ergänzt durch eine digitale Übermittlung, ausreichen.*
11. Annähernd gleichartige fachspezifische Regelungen sollten im VwVfG gebündelt werden. Daneben sollten die bisher fachgesetzlichen Regelungen zu den unterschiedlichen Verkehrsträgern miteinander verglichen und die Prozesse harmonisiert werden.

Verfahrenspraxis, Finanzierung

12. *Die unterschiedlichen Aufgaben der Verfahrensbeteiligten „Aufstellen“, „Prüfen“, „Genehmigen“ und „Sehen“ werden nicht trennscharf wahrgenommen. Dadurch werden Zuständigkeiten vermischt und Arbeitsschritte doppelt ausgeführt, obwohl eine einmalige Ausführung ausreichte. Laut Definition haben weder das BMVBS noch die Landesministerien die Aufgabe zu „prüfen“. Es sollten nur die verpflichtenden Aufgaben erfüllt werden.*
13. Die Fachkompetenz in den Behörden sollte durch Investitionen in Personalkapazitäten und Qualifizierung gestärkt werden. Damit wären Gutachter effektiver zu kontrollieren, Sachverhalte aus eigenem Verstehen heraus besser zu beurteilen und eigene Positionen präziser her-

auszuarbeiten. Die Vereinbarkeit der konkreten Ausführung der Gutachten mit den Planungsnotwendigkeiten bzw. dem Gutachtauftrag durch die Behörden ist nicht immer gegeben.

14. Frühzeitige, verbindliche Mittelzusagen würde Unterbrechungen im Planungsprozess unwahrscheinlicher machen und somit die Umsetzung von Vorhaben beschleunigen. Solange die Finanzierung eines Vorhabens nicht abgesichert ist, können die beschränkten personellen Ressourcen nicht dauerhaft und ohne zeitliche Unterbrechungen dafür eingesetzt werden, d. h. es werden immer wieder Arbeiten an anderen Projekten vorgezogen.

15. Die Effizienz und Akzeptanz der Erörterungstermine könnte erhöht werden, wenn diese von dafür gezielt geschulten Fachkräften moderiert und protokolliert würden oder die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Anhörungsbehörden für die Wahrnehmung von Öffentlichkeitsterminen entsprechend weitergebildet werden. Zudem sollten Ergebnisprotokolle statt Wortprotokolle erstellt werden.

Die Zuständigkeit für die Durchführung der Erörterungstermine sollte nicht bei den Genehmigungsbehörden liegen.

16. Die Möglichkeit, Projektmanager zur Steuerung von Vorhaben einzusetzen, sollte vermehrt genutzt werden (angelehnt an § 2 Absatz 2 Nummer 5 der 9. BImSchV).

17. *Die Anzahl von Gutachten könnte mittels „Behördensachverständigengutachten“ begrenzt werden. Dabei stimmt sich der Vorhabenträger mit der Behörde über die Gutachtauftragserteilung ab oder der Gutachter ist anerkannt oder er erfüllt die Anforderungen aus dem BImSchG (angelehnt an § 13 Absatz 2 Satz 2 der 9. BImSchV). Gegengutachten entfallen damit.*

18. *Schaffung einer einheitlichen Datenbank (Erkenntnisdatenbank), die Daten aus Planungen zusammenführt und die vorhabenübergreifend genutzt werden kann (z. B. in Form von Grundlagenmonitoring, Dauerumweltbeobachtung). Eine solche Datenbank schafft Transparenz und damit Akzeptanz für die Daten und es entstehen Synergieeffekte bei den verschiedenen Behörden.*

Organisation

19. *Durch die bereits in einigen Ländern praktizierte Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde könnten die zusätzliche Einarbeitung der Planfeststellungsbehörde und eventueller Änderungs-/ Erläuterungsaufwand für die Plan aufstellende Behörde im Zuge der Prüfung durch die Planfeststellungsbehörde entfallen. In den Ländern, die dies bereits praktizieren, entsteht dadurch ein zwischen 90 und 125 Tagen geringerer Aufwand. Darüber hinaus entfielen die aufwendige Stellungnahme der Anhörungsbehörde an die Planfeststellungsbehörde.*

20. *Die Bekanntmachung und Durchführung der Auslegung könnte durch die Anhörungsbehörden statt durch die Gemeinden erfolgen. Dies würde die Gemeinden entlasten.*

21. Die Termine und Orte aktueller ortsüblicher Bekanntmachungen sollten zentral auf den Internetseiten der entsprechenden Landesbehörden aufgeführt werden.

Beteiligungsverfahren

22. Ein Gleichgewicht zwischen der notwendigen frühen und umfangreichen Einbeziehung der Bürger und dem als gestiegen empfundenen Aufwand für Maßnahmen der Bürgerbeteiligung muss geschaffen werden. Problematisch ist hier, dass einerseits einvernehmliche Lösungen im Straßenbau häufig nicht möglich sind und andererseits frühzeitige Beteiligungen gleichzeitig (kaum erfüllbare) Erwartungen hervorrufen können.
Aus Ländersicht wird hinsichtlich der Bürgerbeteiligung betont, dass über die Art und Weise der Bürgerbeteiligung weiterhin einzelfallbezogen entschieden wird. Eine Formalisierung dieser Beteiligungsformen bietet sich nicht an, weil sie die Flexibilität der Verfahrensführung beschränken und damit verfahrensverzögernd wirken kann.
23. Bei Vorhabenträgern, Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden sollte eine gegenüber Bürgerkritik offene „Beteiligungskultur“ geschaffen werden.
24. Die Benachrichtigung der Vereinigungen durch die ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung³⁰ sollte zugunsten einer verpflichtenden Information der Vereinigungen (analog der Benachrichtigung der Betroffenen) modifiziert werden. Das in dieser Regelung angelegte Potenzial einer Präklusion von Umweltverbänden aufgrund nicht rechtzeitiger Kenntnisnahme von der Auslegung schafft im Ergebnis keine Beschleunigung, da der Behörde eine wichtige Erkenntnisquelle verloren geht. Dies kann den Planfeststellungsbeschluss angreifbar machen und dadurch die Akzeptanz für das Vorhaben senken. Die Präklusion wäre nur gerechtfertigt, wenn ihr durch Zusendung der Unterlagen ein Hinweis auf die Frist zur Stellungnahme vorausgeht.
25. Die Frist des § 17c FStrG sowie analoge Regelungen in den Fachgesetzen zu den anderen Verkehrsträgern zum Beginn der Durchführung des in dem Planfeststellungsbeschluss festgestellten Planes sollte verkürzt werden. Dadurch wird der Vorhabenträger zu einer schnelleren Realisierung des Planfeststellungsbeschlusses gezwungen. Ein zu alter Planfeststellungsbeschluss findet häufig keine Akzeptanz mehr und wird angreifbar, wenn sich die Verhältnisse vor der Realisierung verändern. Bei Veränderung der artenschutzrechtlichen Verhältnisse kann er sogar EU-rechtswidrig werden.
26. Eine frühzeitige Bürgerbeteiligung nach dem Vorbild des § 3 Absatz 1 BauGB würde die Betroffenenbeteiligung im Planfeststellungsverfahren ergänzen (von der reinen Betroffenen- zur Bürgerbeteiligung). Dieses informelle Verfahren muss vom Planfeststellungsverfahren jedoch klar getrennt werden. Eine Möglichkeit einer frühzeitigen „Jedermann-Beteiligung“ könnte

³⁰ Derzeit geregelt in § 17a Nummer 2 Satz 2 FStrG sowie entsprechenden Regelungen in den Fachgesetzen zu den anderen Verkehrsträgern.

die Durchführung einer „Vorerörterung“ als Maßnahme der Öffentlichkeitsbeteiligung sein, die in den Scoping-Termin³¹ oder das Raumordnungsverfahren integriert werden könnte. Bedingung für die Wirksamkeit wäre, dass die Ergebnisse des Scoping-Termins verbindlich sind. Jedenfalls wäre zu erwarten, dass die Erkenntnisbasis des Antragstellers sich bereits in einem frühen Planungsstadium verbreitert. Zusätzlich könnten die Umweltverbände verstärkt an den Antragskonferenzen zwischen dem Vorhabenträger und den Fachbehörden beteiligt werden. Auch könnten die Beteiligten frühzeitig in die Planungsalternativen-Diskussion eingebunden werden.

27. Die Beteiligung der Öffentlichkeit sollte nicht nur zu Varianten der Planung, sondern auch schon bei der Aufnahme von Vorhaben in die Bundesverkehrswegeplanung erfolgen.

Ausführungsplanung, Bauausführung

28. Auf die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses sollte durch Streichung des § 17e Absatz 2 FStrG sowie analoger Regelungen in den Fachgesetzen zu den anderen Verkehrsträgern verzichtet werden. Derzeit sind Kläger faktisch gezwungen sofort einen fristgebundenen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu stellen, um die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern. Da das vorläufige Rechtschutzverfahren wegen der Komplexität insbesondere der Tatsachenfragen die Dimensionen eines Hauptsacheverfahrens annimmt, geht die Rechtsprechung dazu über, nur noch zu prüfen, ob irreversible Tatsachen geschaffen werden. Da dies bei Planfeststellungsbeschlüssen meistens der Fall ist, haben die Anträge in der Regel Erfolg und es entsteht im Ergebnis ohnehin die Situation ohne Sonderregelung (die Klage hat aufschiebende Wirkung). Eine Streichung der Sonderregelung ersparte den Aufwand des Eilrechtsschutzes. In besonders gelagerten Fällen hätte die Verwaltung aber weiterhin die Möglichkeit, den Wegfall der aufschiebenden Wirkung anzuordnen.

Informationstechnik

29. *Ein einheitliches digitales Übermittlungsformat für Stellungnahmen und Einwände (z. B. pdf-Format mit Kopierfunktion) würde die Medienbruchfreiheit gewährleisten.*

8.3 Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße

Neben den Verbesserungsvorschlägen wurden einige Praxisbeispiele zur Steigerung der Effizienz genannt:

30. *Neben der Online-Einsicht in die Unterlagen haben die Träger der öffentlichen Belange in mehreren Ländern die Möglichkeit durch einen Zugangscode online Stellung zu nehmen.*

³¹ In einem Scoping-Termin werden mit Behörden- und Verbändevertretern Fragen der Umweltverträglichkeit erörtert. Ziel ist die Abgrenzung von Untersuchungsumfängen.

Hiermit wurden gute Erfahrungen gemacht. Für die Planfeststellungsbehörde hat dies zusätzlich den Vorteil, dass (teilweise umfassende) Zitate aus den Stellungnahmen medienbruchfrei in den Text des Beschlusses kopiert werden können.

31. *Durch eine Sonderregelung im hessischen Straßengesetz (§ 33 HStrG) wurde die vorgeschriebene Anonymisierung der Grundstückseigentümer bei der Auslegung der betroffenen Grundstücke ausgesetzt. Dadurch wird der Aufwand zur Ver- und Entschlüsselung der Grundstückseigentümer vermieden.*

8.4 Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele der anderen Verkehrsträger

Bei den Verkehrsträgern Luftverkehr, Schiene und Wasserstraße werden nur die Vorschläge genannt, die sich ausdrücklich auf diesen Verkehrsträger beziehen. Vorschläge zum allgemeinen Planfeststellungsverfahren sind unter Kapitel 8.2 genannt worden. Die Übertragbarkeit der Vorschläge zwischen den Verkehrsträgern wurde nicht geprüft. Darüber hinaus werden Praxisbeispiele aus dem Bereich der anderen Verkehrsträger beschrieben.

Verkehrsträger Luftverkehr

32. Vor Beginn des Planfeststellungsverfahrens fand in einem Fall ein freiwilliges, unabhängiges und ergebnisoffenes Vermittlungs-/Mediationsverfahren statt. Die Mediationsgruppe setzte sich aus Vertretern von Kommunen, Bürgerinitiativen, Umweltverbänden sowie Vertretern der Wirtschaft und der Luftverkehrswirtschaft zusammen. Es wurden verschiedene Varianten für die Entwicklung des Flughafens geprüft. Eine konkrete Empfehlung für eine bestimmte Variante wurde nicht abgegeben. Es wurde jedoch in den Mediationsbericht aufgenommen, dass einzelne Varianten aufgrund ihrer erheblichen Auswirkungen nicht zu empfehlen sind. Voraussetzung eines erfolgreichen Mediationsverfahrens ist, dass sich die Beteiligten an das Ergebnis gebunden fühlen, soweit dies rechtlich möglich ist.
33. In mindestens einem Bundesland werden überwiegend Einzeltermine mit den betroffenen Bürgern im Anhörungsverfahren vereinbart. Dies ist zwar zeitlich aufwendiger, führt aber letztendlich zu einer großen Akzeptanz der geplanten Vorhaben. Man kann sehr individuell auf die Einwände eingehen und gemeinsam eine für beide Seiten akzeptable Lösung finden. Der Nachteil einer öffentlichen Anhörung liegt nämlich gerade in der thematischen Zusammenfassung der Einwände und der damit einhergehenden Verallgemeinerung. Individuelle Anliegen können bzw. wollen häufig von den Betroffenen in diesem öffentlichen Umfeld nicht erörtert werden.
34. Unabhängig von der Beteiligung der anerkannten Verbände nach den Vorschriften des § 10 Absatz 2 LuftVG i. V. m. § 73 Absatz 4 und 6 VwVfG werden den Naturschutzverbänden auf Wunsch die Unterlagen auch auf CD überlassen. In mindestens einem Bundesland sind aufgrund landeseigener Regelung die Naturschutzvereinigungen zumindest über die öf-

fentliche Auslegung der Planung zu unterrichten (die Anstoßfunktion der ortsüblichen Bekanntmachung zur öffentlichen Planauslegung wird dort nicht als ausreichend angesehen).

35. Personenbezogene Daten der Einwender und Einwendungsschreiben werden von der Behörde grundsätzlich im Rahmen der Aufforderung zur Stellungnahme an den Vorhabenträger übermittelt, damit dieser die individuelle Sachlage überprüfen kann. Die meisten befragten Länder geben den Einwendern jedoch die Möglichkeit, bei der Anhörungsbehörde einen begründeten Antrag auf Anonymisierung der Daten zu stellen (z. B. wenn der Vorhabenträger auch Arbeitgeber des Einwenders ist).

36. In Bezug auf Abwägungen und Entscheidungen zur Zumutbarkeit von Lärm stehen die Anforderungen aus dem Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm (FluLärmG) seit dessen Novellierung im Jahr 2007 neben denen aus § 40 Absatz 1 Nummer 10 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO).

Das FluLärmG stellt auf bauliche Nutzungsbeschränkungen und baulichen Schallschutz zur Sicherstellung des Schutzes der Allgemeinheit und der Nachbarschaft vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen ab. Für die nach dem Maße der Lärmbelastung einzurichtenden Lärmschutzbereiche legt das Gesetz tagsüber Werte in Bezug auf den Dauerschallpegel und nachts zusätzlich in Bezug auf ein Maximalpegelkriterium für ihre räumliche Bestimmung fest. Diese Werte sind nach § 2 Absatz 3 FluLärmG wiederkehrend unter Berücksichtigung des Standes der Lärmwirkungsforschung und der Luftfahrttechnik zu überprüfen.

Die LuftVZO sieht das Gutachten eines technischen Sachverständigen über das Ausmaß des Fluglärms, der in der Umgebung des Flughafens zu erwarten ist, und eines medizinischen Sachverständigen über die Auswirkung dieses Lärms auf die Bevölkerung vor.

Wie weit medizinischen Auffassungen zu den Wirkungen von Fluglärm (noch) Raum zu geben und (weiterhin) Rechnung zu tragen ist, ist vor dem Hintergrund der wiederkehrenden Überprüfung der Dauerschallpegelwerte zur Bestimmung der Lärmschutzbereiche unter Berücksichtigung des Standes der Lärmwirkungsforschung rechtlich bisher ungeklärt und wird von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich gehandhabt. Ein klares Anforderungsprofil an Entscheidungen zur Zumutbarkeit von Lärm wäre wünschenswert, insbesondere ggf. durch eine entsprechende Klarstellung mittels einer Änderung des § 40 Absatz 1 Nummer 10 LuftVZO.

(Anmerkung: Eine Änderung von § 40 Absatz 1 Nummer 10 LuftVZO wurde bereits mehrfach geprüft, fand jedoch bisher keine Mehrheit und befindet sich derzeit erneut in der Diskussion.)

Verkehrsträger Schiene

37. Verfahrensverzögerungen sind häufig durch unzureichende oder während des Planfeststellungsverfahrens geänderte Antragsunterlagen bedingt bzw. entstehen dadurch, dass seitens des

Antragstellers erst nach mehreren Monaten oder noch später zu Einwendungen Stellung genommen wird.

Verkehrsträger Wasserstraße

38. Vorteilhaft und zeitsparend ist grundsätzlich, dass die Wasser- und Schifffahrtsdirektion stets sowohl die Funktion der Anhörungs- als auch Planfeststellungsbehörde erfüllt.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 1: Berechnungsschema des Erfüllungsaufwandes.....	21
Abbildung 2: Vorgehensweise bei der Erhebung des Erfüllungsaufwands des Verkehrsträgers Straße28	
Tabelle 1: Übersicht über die Planungsphasen.....	15
Tabelle 2: Mögliche Aktivitäten zur Erfüllung einer Vorgabe.....	24
Tabelle 3: Mögliche Kostenarten zur Ermittlung der Sachkosten.....	25
Tabelle 4: Zusammensetzung der länderübergreifenden Expertenpanels	29
Tabelle 5: (Vorhabenabhängige) Phasen im Planungsablauf von Infrastrukturvorhaben	33
Tabelle 6: Erfüllungsaufwand für die Erstellung und Prüfung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen	42
Tabelle 7: Maximaler Zeitaufwand in Tagen nach Unterlagengruppe	44
Tabelle 8: Erfüllungsaufwand Unterlage Erläuterungsbericht	45
Tabelle 9: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Pläne und Übersichten	46
Tabelle 10: Erfüllungsaufwand Unterlage Kostenberechnung.....	47
Tabelle 11: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Bodenuntersuchung.....	48
Tabelle 12: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Ingenieurbauwerke.....	49
Tabelle 13: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Lärmschutz.....	50
Tabelle 14: Erfüllungsaufwand Unterlage Umweltverträglichkeit	51
Tabelle 15: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Naturschutzfachliche Unterlagen/LBP.....	52
Tabelle 16: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Luftschadstoffe	53
Tabelle 17: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Wassertechnik, -wirtschaft und -recht	54
Tabelle 18: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Grunderwerb	55
Tabelle 19: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Massenkonzzept.....	56
Tabelle 20: Erfüllungsaufwand Unterlagengruppe Sonstige Pläne und Unterlagen	56
Tabelle 21: Erfüllungsaufwand für die Zusammenstellung und Prüfung der Entwurfsunterlagen	57
Tabelle 22: Erfüllungsaufwand für die Erteilung des Gesehenvermerks durch das BMVBS.....	59
Tabelle 23: Zeitaufwand des Planfeststellungsverfahrens nach Behörden.....	64
Tabelle 24: Maximaler Zeitaufwand je Prozessschritt nach Behörden und Anteil am Gesamtprozess	65
Tabelle 25: Zusatzkosten des Planfeststellungsverfahrens in Euro nach Behörden.....	66
Tabelle 26: Erfüllungsaufwand für die Einleitung des Anhörungsverfahrens	67
Tabelle 27: Erfüllungsaufwand für die Bearbeitung von Einwendungen und Stellungnahmen.....	70
Tabelle 28: Tabelle Erfüllungsaufwand für die Auslegung des Plans.....	71
Tabelle 29: Erfüllungsaufwand für die Erörterung	73
Tabelle 30: Erfüllungsaufwand für die Beendigung des Anhörungsverfahrens.....	76

Abkürzungsverzeichnis

• Gesetze, Verordnungen

BauGB	=	Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Juli 2011 (BGBl. I S. 1509) geändert worden ist
BEVVG	=	Bundeseisenbahnverkehrsverwaltungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2394), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 124 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist
BHO	=	Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1885) geändert worden ist
BImSchG	=	Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3830), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 4. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist
9. BImSchV	=	Verordnung über das Genehmigungsverfahren in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Mai 1992 (BGBl. I S. 1001), die zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2470) geändert worden ist
16. BImSchV	=	Verkehrslärmschutzverordnung vom 12. Juni 1990 (BGBl. I S. 1036), die durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. September 2006 (BGBl. I S. 2146) geändert worden ist
BNatSchG	=	Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 6. Februar 2012 (BGBl. I S. 148) geändert worden ist
BSWAG	=	Bundesschienenwegeausbaugesetz vom 15. November 1993 (BGBl. I S. 1874), das zuletzt durch Artikel 309 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407) geändert worden ist
FFH	=	FFH-Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen)
FluLärmG	=	Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2550)

FStrAbG	=	Fernstraßenausbaugesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Januar 2005 (BGBl. I S. 201), das durch Artikel 12 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833) geändert worden ist
FStrG	=	Bundesfernstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist
GG	=	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Juli 2010 (BGBl. I S. 944) geändert worden ist
HStrG	=	Hessisches Straßengesetz in der Fassung vom 8. Juni 2003, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 817)
LuftVG	=	Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. August 2010 (BGBl. I S. 1126) geändert worden ist
LuftVZO	=	Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Juli 2008 (BGBl. I S. 1229), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 22. Februar 2011 (BGBl. I S. 317) geändert worden ist
NKRG	=	Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1866), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. März 2011 (BGBl. I S. 420) geändert worden ist
ROG	=	Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist
ROV	=	Raumordnungsverordnung vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2766), die zuletzt durch Artikel 5 Absatz 35 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist
UVPG	=	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 15 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist
VwVfG	=	Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827) geändert worden ist
79/409/EWG	=	Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten

• Sonstige Rechtsvorschriften

AKS 85	=	Anweisung zur Kostenberechnung für Straßenbaumaßnahmen, Ausgabe 1985
MLuS 02	=	Merkblatt über Luftverunreinigungen an Straßen; Teil: Straßen ohne oder mit lockerer Randbebauung (MLuS 02), geänderte Fassung 2005
Plafer 07	=	Richtlinien für die Planfeststellung nach dem Bundesfernstraßengesetz - Planfeststellungsrichtlinien 2007
RE (1985)	=	Richtlinien für die Gestaltung von einheitlichen Entwurfsunterlagen im Straßenbau, (Ausgabe 1985)
RLS-90	=	Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen

• Sonstige Abkürzungen

ASV	=	Amt für Straßen- und Verkehrswesen (Hessen)
Bet.	=	Beteiligte (am Erörterungstermin)
BMI	=	Bundesministerium des Innern
BMU	=	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BMVBS	=	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BSU	=	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (Hamburg)
BVerwG	=	Bundesverwaltungsgericht
EÖT	=	Erörterungstermin
GBü	=	Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt
HLSV	=	Hessisches Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen
HMWVL	=	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
KC	=	Kompetenzcenter
LBP	=	Landschaftspflegerischer Begleitplan
LBV	=	Landesamt für Bauen und Verkehr Brandenburg
LS	=	Landesbetrieb für Straßenwesen (Brandenburg)
LSBG	=	Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer Hamburg
MAK	=	Mitarbeiterkapazität
MBV	=	Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
MIL	=	Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft Brandenburg
NKR	=	Nationaler Normenkontrollrat
NRW	=	Nordrhein-Westfalen
OVG	=	Oberverwaltungsgericht
RP	=	Regierungspräsidium
StBA	=	Statistisches Bundesamt

TdV	=	Träger des Vorhabens
TöB	=	Träger öffentlicher Belange
UVP	=	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVS	=	Umweltverträglichkeitsstudie
WSD	=	Wasser- und Schifffahrtsdirektion
WSV	=	Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes

Teil II

Bewertung durch die Projektbeteiligten

A Zusammenfassung

Die an der Durchführung des Projekts zum Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben beteiligten Länder, der Nationale Normenkontrollrat (NKR) und die Bundesregierung (vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, sowie die Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt) haben die Untersuchung des Statistischen Bundesamtes (Teil I des Gesamtberichts) zum Erfüllungsaufwand des Ablaufs von Planaufstellungs- und Planfeststellungsverfahren großer Infrastrukturvorhaben begleitet.

In der Folge haben Bund und Länder bewertet, inwiefern die Messergebnisse zum Erfüllungsaufwand, der für die einzelnen Verfahrensschritte in diesen Bereichen erforderlich ist, in fachlicher Hinsicht Ansatzpunkte für Vereinfachungen und/oder Verbesserungen bieten.

Ebenso haben sie die während der Untersuchung durch das Statistische Bundesamt aufgenommenen und unkommentiert in Teil I, Kapitel 8 des Gesamtberichts aufgeführten Vorschläge der Befragten zu möglichen Verbesserungen bewertet. Hierbei wurde deutlich, dass die Projektbeteiligten in Bund und Ländern nur wenige dieser Vorschläge und Empfehlungen grundsätzlich für geeignet halten, um den Erfüllungsaufwand im Verfahren zu reduzieren. Der Umfang der dabei möglichen Entlastungen ist bislang allerdings nicht quantifiziert und hängt u.a. von der Art und Weise der Umsetzung des jeweiligen Vorschlags ab. Vor diesem Hintergrund sollten nach überwiegender Ansicht der Projektbeteiligten folgende Vorschläge auf ihre Umsetzbarkeit hin untersucht werden, sofern dies nicht bereits geschehen ist oder die Umsetzung nicht bereits erfolgte:

- Begrenzung der Anzahl von Gutachten durch verstärkte Erstellung von „Behördensachverständigengutachten“, bei denen sich Vorhabenträger und Behörde über die Gutachtauftragserteilung abstimmen
- Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden
- Einführung eines einheitlichen digitalen Übermittlungsformats für Stellungnahmen und Einwände
- Online-Einsicht in Unterlagen und Online-Stellungnahme für Träger öffentlicher Belange
- Aussetzung der Anonymisierung der Grundstückseigentümer bei der Auslegung der betroffenen Grundstücke, bei strikter Wahrung datenschutzrechtlicher Vorgaben

Demgegenüber halten die Projektbeteiligten überwiegend folgende Vorschläge **nicht** für geeignet, den Erfüllungsaufwand im Planungsverfahren zu reduzieren:

- Einführung von Übergangsregelungen für bereits eingeleitete Planfeststellungsverfahren bei Änderungen von materiell-rechtlichen Bestimmungen
- Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG bei Klageverfahren
- Bekanntmachung und Durchführung der Auslegung durch die Anhörungsbehörden, statt durch die Gemeinden
- Verpflichtende Information der Vereinigungen (analog der Benachrichtigung der Betroffenen)
- Verkürzung der Frist des § 17 c FStrG sowie analoger Regelungen in den Fachgesetzen zum Beginn der Durchführung des im jeweiligen Planfeststellungsbeschluss festgestellten Plans
- Verzicht auf die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses

Die darüber hinaus in Teil I, Kapitel 8 aufgeführten Vorschläge werden unterschiedlich bewertet. Teilweise wurden sie schon umgesetzt, teilweise nicht für sinnvoll gehalten, und teilweise wurden bereits alternative Lösungen gefunden.

Insgesamt sehen die Beteiligten in Bund und Ländern die Möglichkeiten zur Straffung und Vereinfachung des Planungsverfahrens auf Basis der bestehenden Verfahrensvorschriften für nahezu ausgeschöpft an. Hinzu kommt, dass nicht alle der im Rahmen der Untersuchung gesammelten Vorschläge der Befragten auf eine Verfahrensvereinfachung im Sinne einer im Ergebnis quantifizierbaren Entlastung von Wirtschaft, Bürgern und Verwaltung hinauslaufen würden, sondern zum Teil zunächst eine zeit- und kostenmäßige Erhöhung bewirken könnten, die allerdings notwendig oder sinnvoll sein kann. Die Frage, ob sich diese möglichen Nachteile im späteren Verwaltungsverfahren ausgleichen lassen, war nicht Gegenstand der Untersuchung dieses Projekts.

Im Folgenden werden die Bewertungen der beteiligten Länder, sowie der Bundesregierung zu den Messergebnissen des Statistischen Bundesamts und zu den Vorschlägen der Befragten wiedergegeben.

B Bewertung durch die Länder

1 Bayern

Mit den ausgewählten Projekten (Ausbau einer Autobahn, Neubau einer Ortsumgehung) wird nur ein Teilspektrum möglicher Maßnahmen im Aufgabenbereich für die Straßeninfrastruktur betrachtet. Nicht untersucht wurden bestandsorientierte Ausbaumaßnahmen im Bundesstraßennetz ebenso wie Neubaumaßnahmen von Autobahnen und Erhaltungsmaßnahmen in beiden Netzteilen. Gerade letztere haben inzwischen eine Bedeutung erlangt, deren finanzielles Volumen in den nächsten Jahren das der Neu- und reinen Ausbauleistungen (Kapazitätserweiterung) überschreiten dürfte, zumal dann, wenn man bei den Ausbaumaßnahmen die dabei realisierten bzw. eingesparten Erhaltungsaufwendungen mit berücksichtigt. Die Untersuchung zeigte zudem, dass die Abwicklung von Planungsprozessen in den verschiedenen Ländern auch auf Grund unterschiedlicher organisatorischer und landesrechtlicher Regelungen zum Teil sehr unterschiedlich verläuft. Vor diesem Hintergrund erscheint es fraglich, ob die mit dem Projekt versuchte Vereinheitlichung infolge bundesweiter Vergleichsbetrachtungen und Auswertungen sachgerecht ist. Vielmehr wird man auch künftig die landes- und regionspezifischen Anforderungen mit unterschiedlichem Personal- und Kostenaufwand von planender Seite der Verwaltung bedienen müssen. Vor dem Hintergrund des Themas Bürgerbeteiligung dürfte dies heute noch verstärkter gelten.

Zutreffend wird betont, dass der Verwaltungsaufwand für Planungsverfahren stets von den projektspezifischen Besonderheiten der einzelnen Verfahren abhängt. Dies verdeutlicht sich insbesondere in den sehr großen Spannbreiten der ermittelten Aufwände sowohl innerhalb der beiden untersuchten Vorhabenstypen wie auch im Vergleich zueinander. Zwar wurde versucht, anhand der Auswahl möglichst typischer Planungsprozesse den jeweiligen Erfüllungsaufwand zu ermitteln und dadurch einen idealtypischen Planungs- und Vollzugsprozess nachzuzeichnen. Doch führt die Heterogenität der verschiedenen Vorhaben und die damit notwendige Einzelfallbetrachtung am Ende nur sehr bedingt zu verallgemeinerungsfähigen Ergebnissen, die Potenzial zur Verringerung des Erfüllungsaufwandes in den untersuchten Planungsphasen bieten.

1.1 Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes

1.1.1 Detaillierungsgrad der Pläne/Übersichten für den Vorentwurf (Teil 1, Seite 42 unten)

Der im Rahmen der Vorentwurfsplanung diskutierte unterschiedliche Detaillierungsgrad von Plänen und Übersichten ergibt sich aus der bisher unterschiedlichen Anwendung der RE 85. Mit Fortschreibung der RE 85 zur RE 2012, die neben Aussagen zur Plangestaltung auch Festlegungen zum Planungsprozess selbst enthalten wird, wird die sich im Verlauf der Planung konkretisierende Detaillierung klar beschrieben. Entsprechend ist künftig für die Planungsstufe Vorentwurf einheitlich ein

Planmaßstab 1:5000 vorgesehen. Die bisher den unterschiedlichen Planungsschritten Vorentwurfsplanung und Erstellung der Planfeststellungsunterlagen zugeordneten Aufwendungen werden künftig einheitlicher zuordenbar sein. Darüber hinaus sollten sich mit den genannten Neuregelungen der RE 2012 auch ein Teil der heute noch auftretenden Doppelleistungen für detaillierte Planungsaufwendungen in den beiden Planungsschritten deutlich reduzieren.

1.2 Bewertung der Vorschläge der Befragten (Kapitel 8.2 und 8.3)

1.2.1 Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschläge zum Verkehrsträger Straße zu „Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben“

1.2.1.1 Standardisierung der Untersuchungstiefe bei externen Gutachten (Vorschlag Nr. 4)

Es erscheint sehr fraglich, inwieweit eine Standardisierung der Untersuchungstiefe bei der Beauftragung externer Gutachten angesichts der Inhomogenität der verschiedenen Vorhaben und der damit verbundenen Einzelfallbetrachtung überhaupt möglich ist. Vielmehr sollte daher der Vorhabensträger in erster Linie verstärkt auf konkrete Vorgaben im Rahmen der Beauftragung achten, um einer Ausdehnung des Untersuchungsumfangs entgegenzuwirken. Die Entwicklung eines best-practice-Leitfadens erscheint daher nicht sinnvoll.

1.2.1.2 Befristung wasserrechtliche Erlaubnisse (Vorschlag Nr. 6)

In Bayern wird die gehobene wasserrechtlicher Erlaubnis für die Straßenentwässerung in der Regel nicht befristet.

1.2.1.3 Zuständigkeit BVerwG (Vorschlag Nr. 7)

Der Wunsch nach einer Einheitlichkeit der Rechtsprechung durch die Einführung einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG ist zwar verständlich, doch letztlich nicht praktikabel. Die derzeitige Regelung ist beizubehalten.

1.2.1.4 Abweichungsverfahren in der Raumordnung (Vorschlag Nr. 8)

Die Festsetzungen in Raumordnungsverfahren stellen rechtlich gesehen Belange dar, die bereits der Abwägung zugänglich sind. Ein gesondertes Abweichungsverfahren ist dafür nicht nötig. Die Rechtslage entspricht damit schon der gewünschten Regelung

1.2.1.5 Bündelung von Vorschriften im VwVfG (Vorschlag Nr. 11)

Wir verweisen insoweit auf den Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (Planungsvereinheitlichungsgesetz).

1.2.2 zu „Verfahrenspraxis, Finanzierung“

1.2.2.1 Wahrnehmung der unterschiedlichen Aufgaben (Vorschlag Nr. 12)

Die trennscharfe Wahrnehmung der unterschiedlichen eigenen Aufgaben obliegt der Sorgfalt der Verfahrensbeteiligten.

1.2.2.2 Zuständigkeit für Erörterungstermine (Vorschlag Nr. 15)

Die Zuständigkeit für die Durchführung von Erörterungsterminen sollte bei der Genehmigungsbehörde liegen. Diese Praxis wird erfolgreich in Bayern praktiziert und korreliert mit dem Verbesserungsvorschlag Nr.19 (Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde).

1.2.2.3 Projektsteuerer (Vorschlag Nr. 16)

Der Antragsteller kann für seine Aufgaben einen Projektmanager bestellen. Der Einsatz externer Projektsteuerer in der Planfeststellung ist gesetzlich nicht vorgesehen und mit dem gesetzlichen Auftrag zur Durchführung eines förmlichen Verfahrens nicht vereinbar. Die Funktion eines internen Projektsteuerers wird bereits von dem zuständigen, das Verfahren leitenden Behördenbediensteten ausgefüllt.

1.2.2.4 Behördensachverständigengutachten (Vorschlag Nr. 17)

Behördensachverständigengutachten sind in der Planfeststellungspraxis in Bayern häufig. Sie können aber nicht Gegengutachten durch Verfahrensbeteiligte verhindern.

1.2.2.5 Erkenntnisdatenbank (Vorschlag Nr. 18)

Die Effektivität und der Nutzen einer Erkenntnisdatenbank setzen einen hohen Grad der Vernetzung der verschiedenen Behörden sowie ein hohes Maß an Vollständigkeit und Aktualität der eingespeisten Daten voraus, um etwaige Synergieeffekte daraus ableiten zu können. Dies lässt sich aus unserer Sicht in der Praxis nicht umsetzen. Der damit verbundene immense Aufwand für die Prüfung der Daten würde den Nutzen in der Praxis nicht rechtfertigen.

1.2.3 zu „Organisation“

1.2.3.1 Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde (Vorschlag Nr. 19)

Dies wird in Bayern seit Langem erfolgreich praktiziert.

1.2.3.2 Auslegung der Unterlagen (Vorschlag Nr. 20)

Der Vorschlag, die Auslegung durch die Anhörungsbehörde anstatt durch die Gemeinde vorzunehmen, wird abgelehnt. Hier entstünden zwar Entlastungen auf Seiten der Gemeinde, die jedoch mit

gleichzeitiger Belastung auf Seiten der Anhörungsbehörde einhergehen und damit letztlich nur zu einer Verlagerung anstatt zu einer Reduzierung des Verwaltungsaufwandes führen würden. Durch die Auslegung vor Ort in der Gemeinde ist zudem sichergestellt, dass die Betroffenen am Ort der geplanten Baumaßnahme ohne größeren Aufwand Einsicht nehmen können. Sollte die Auslegung sogar nur am Ort der Anhörungsbehörde möglich sein, so würden dadurch unzumutbare Belastungen für die Betroffenen entstehen und der örtliche Bezug gänzlich verloren gehen.

1.2.3.3 Bekanntmachung im Internet (Vorschlag Nr. 21)

Die Bekanntmachung im Internet sollte unterstützend erfolgen, kann jedoch nicht die gesetzlich vorgesehene Form der Bekanntmachung ersetzen. Aktuell werden in Bayern Vorbereitungen getroffen, die ausgelegten Planunterlagen zusätzlich auch im Internet bereit zu stellen. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf eine bürgerfreundliche Ausgestaltung und eine etwaige zusätzliche Aufbereitung der Daten zum Zweck einer besseren Verständlichkeit sehr umfangreicher Unterlagen zu richten sein.

1.2.4 zu „Beteiligungsverfahren“

1.2.4.1 Frühzeitige Bürgerbeteiligung/offene Beteiligungskultur/Jedermannbeteiligung (Vorschläge Nr. 22, 23, 26 und 27)

Aufgrund der Vielzahl gegenläufiger Interessen kann die Planung von Straßenbauvorhaben zwar nicht mit der Zustimmung aller Beteiligter rechnen. Eine frühzeitige und verbesserte Bürgerbeteiligung trägt jedoch zu mehr Akzeptanz von Anfang an bei und kann dem Vorhabensträger zeitnah vermitteln, an welchen Stellen durch Änderungen oder Anpassungen von Planungen Konflikte ausgeräumt oder zumindest abgemildert werden können. Letztlich kann eine frühzeitige Information und Beteiligung somit eine Befriedungs- und Aufklärungsfunktion erfüllen und damit über die Reduzierung von Konflikten indirekt auch einen Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung leisten. Eine intensive Bürgerbeteiligung als solche ist aber mit einem erheblichen Verwaltungs- und Zeitaufwand verbunden.

Im Februar 2012 hat die Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern das Positionspapier „Information und Beteiligung der Öffentlichkeit in der Straßenbauverwaltung“ herausgegeben und damit die bereits im Jahr 1980 eingeführten Hinweise für die Bürgerbeteiligung aktualisiert. Das Positionspapier richtet sich primär an die nachgeordneten Behörden in ihrer Funktion als Vorhabensträger mit der Aufforderung, die bereits praktizierten Möglichkeiten der freiwilligen Öffentlichkeitsbeteiligung noch intensiver zu nutzen wie auch die im Positionspapier genannten neueren Beteiligungsformen anzuwenden. Im Rahmen dieser Öffentlichkeitsbeteiligung muss allerdings der Gefahr jeder Art von Vorfestlegung der Planfeststellungsbehörde für deren späteren Abwägungsprozess vorgebeugt werden. Deshalb ist auf eine klare Trennung zwischen der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung einerseits und dem späteren Planfeststellungsverfahren andererseits zu achten. Ein Konsens mit allen Interessierten in einem frühen Verfahrensstadium z.B. im Raumordnungsverfahren oder beim Scoping-Termin führt jedoch nicht unbedingt zu einer späteren Akzeptanz des Verfahrens bei allen recht-

lich Betroffenen. Die Verbindlicherklärung der Ergebnisse in diesen frühen Verfahrensstadien als Bedingung für die Einführung einer frühzeitigen „Jedermann-Beteiligung“ halten wir für rechtlich nicht möglich.

Auch das BMVBS hat mit seinem Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung die besondere Bedeutung der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großvorhaben im Verkehrssektor betont und hierzu umfangreiche Anregungen gegeben. In dem Handbuch erfolgten zudem Aussagen zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Bundesverkehrswegeplanung.

Schließlich verweisen wir auf den aktuellen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (Planungsvereinheitlichungsgesetz).

1.2.4.2 Verpflichtende Information von Vereinigungen (Vorschlag Nr. 24)

Der Vorschlag ist abzulehnen. Er widerspricht der Verfahrensnovellierung des VwVfG. Die unmittelbare Benachrichtigung aller vom Umweltbundesamt anerkannter Umweltvereinigungen ist wegen der Anzahl nicht praktikabel umsetzbar und auch nicht sinnvoll. Die meisten Umweltvereinigungen haben örtliche oder regionale Schwerpunkte, sind aber berechtigt, sich an allen Verfahren im Bundesgebiet zu beteiligen. Die Beteiligung einer Auswahl (z. B. die in den jeweiligen Bundesländern vorhandenen Naturschutzvereine) wäre nur mit einer gesetzlichen Regelung denkbar. Diese dürfte aber u.U. europarechtswidrig sein.

1.2.4.3 Verkürzung der Frist des § 17c FStrG (Vorschlag Nr. 25)

Die Verkürzung der Frist wird abgelehnt. Angesichts der oftmals problematischen Finanzierung von Großprojekten wäre eine verkürzte Geltungsdauer kontraproduktiv. So müsste u.U. ein sehr umfangreiches und Streitiges Planfeststellungsverfahren allein wegen des Zeitablaufs neu durchgeführt werden. Dies halten wir für nicht zielführend. Die Umsetzung "alter" Planfeststellungsbeschlüsse ist zwar mitunter schwierig, jedoch durchaus möglich, wie dies beispielsweise der Bau des Petuertunnels in München gezeigt hat.

1.2.5 zu „Ausführungsplanung, Baudurchführung“ (Vorschlag Nr. 28)

Der Vorschlag zur Streichung des § 17e (2) FStrG und der damit verbundene Verzicht auf die gesetzliche sofortige Vollziehbarkeit von Planfeststellungsbeschlüssen wird abgelehnt. Die gesetzliche sofortige Vollziehung erfolgt aufgrund des besonderen öffentlichen Interesses an der Umsetzung des Vorhabens. Gesellschaftlich kontroverse Vorhaben wie der Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen dürfen nicht einem reinen Verhinderungsinteresse der Gegenseite ausgesetzt werden. Die gesetzliche Regelung der sofortigen Vollziehung wirkt dem entgegen. Die Verwaltung kann im Einzelfall ohnehin flexibel reagieren, indem sie die gesetzliche sofortige Vollziehbarkeit aufhebt.

1.2.6 zu „Informationstechnik“ (Vorschlag Nr. 29)

Den Vorschlag zur Bereitstellung eines einheitlichen digitalen Übermittlungsformulars begrüßen wir.

1.2.7 Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße (Vorschlag Nr. 30)

Den Vorschlag zur online-Einsicht in Unterlagen mittels Zugangscode begrüßen wir.

2 Brandenburg

2.1 Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben

Die dauerhafte Zuweisung von Planfeststellungsstreitigkeiten an das BVerwG als erste Instanz (Vorschlag Nr. 7) ist nicht erforderlich. Die gesetzliche Regelung ist beizubehalten.

2.2 Verfahrenspraxis

Im Rahmen der Auftragsverwaltung obliegt die Organisation der Aufgabenerledigung ausschließlich den Ländern.

Der Vorschlag, die Termine und Orte aktueller ortsüblicher Bekanntmachungen sollten zentral auf den Internetseiten der entsprechenden Landesbehörden aufgeführt werden (Vorschlag Nr. 21), ist praxisfern. Der Aufwand wäre immens und personalintensiv. Zudem wäre es ein Aufgabenzuwachs.

2.2.1 Beteiligungsverfahren

Die Forderung, die Benachrichtigung der Vereinigungen durch die ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung³² sollte zugunsten einer verpflichtenden Information der Vereinigungen (analog der Benachrichtigung der Betroffenen) modifiziert werden (Vorschlag Nr. 24), geht an den materiellen Anforderungen des Umweltrechtsbehelfsgesetzes vorbei. Es wäre ein hoher Bürokratieaufwand, weil alle nach dem Landes- bzw. Bundesrecht anerkannten Vereinigungen (europaweit) einzeln beteiligt werden müssten. Das zu vermeiden war gerade der Beweggrund auf die ortsübliche Bekanntmachung zu verweisen. Im Übrigen stellt sich die Frage, warum die Vereinigungen hier besser gestellt werden sollen, als private Betroffene.

Die Fristverkürzung des § 17c FStrG (Vorschlag Nr. 25) ist abzulehnen. Planfeststellungsverfahren sind aufgrund ihrer Konzentrationswirkung mit anderen Verwaltungsakten nicht vergleichbar. Wegen ihrer hohen Komplexität besteht auch eine besonderer Schutz (eingeschränkte Rügemöglichkeit von Form- und Verfahrensfehlern etc.). Eine Fristverkürzung würde dazu führen, dass die Realisierung von Infrastrukturvorhaben erschwert würde.

Die Streichung des § 17e Absatz 2 FStrG (Vorschlag Nr. 28) ist abzulehnen. Das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit ist durch den Gesetzgeber für die vordringlichen Bedarfsvorhaben begründet und manifestiert worden. Es ist nicht erkennbar, dass sich an dieser Wertung etwas grundlegend geändert hat. Ein flexibler Umgang mit diesem Instrument ist ohnehin nicht ausgeschlossen, wenn der Planfeststellungsbehörde Tatsachen bekannt sind, die eine zügige Umsetzung des Vorhabens nicht erwarten lassen.

Im Übrigen schließt sich Brandenburg der Stellungnahme des Landes Bayern an.

³² Derzeit geregelt in § 17a Nummer 2 Satz 2 FStrG sowie entsprechenden Regelungen in den Fachgesetzen zu den anderen Verkehrsträgern.

3 Hessen

3.1 Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben

Vorschlag Nr. 1 liefert keine Ansätze für eine Verfahrensbeschleunigung und/oder -vereinfachung. Die RE regelt nicht das Erfordernis von komplexen und detaillierten Bestandsaufnahmen insbesondere im naturschutzfachlichen Bereich. Die RE gibt lediglich Regelmaßstäbe vor, von denen aber abgewichen werden kann. Im Übrigen können bereits für die Erstellung des Vorentwurfs detailliertere Untersuchungen erforderlich sein, um z. B. die Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten und/oder artenschutzrechtliche Beeinträchtigungen ermitteln zu können. Vorabuntersuchungen einschließlich naturschutzfachlicher Bestandsaufnahmen sind Voraussetzung für den Alternativenvergleich und die Wahl der Vorzugsvariante. Die jeweilige Untersuchungstiefe ist vorhabenabhängig.

Vorschlag Nr. 2 widerspricht dem Verwaltungsverfahrensrecht zugrunde liegenden Grundsatz, wonach für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit eines Planfeststellungsbeschlusses die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Erlasses maßgeblich ist. Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass Übergangsregelungen im Umweltrecht gegen FFH- und Vogelschutz-Richtlinie verstoßen und damit EU-rechtswidrig sein könnten.

Zu Vorschlag Nr. 3: Es gibt keine pauschale Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Das UVPG sieht für bestimmte, in der Anlage 1 aufgeführte Vorhaben, entweder die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder die Pflicht zur Vorprüfung des Einzelfalls vor. Eine der Intention des Vorschlags entsprechende Regelung (Einführung von Schwellenwerten zur Feststellung der UVP-Pflicht) ist in § 33 Absatz 3 S. 2 HStrG enthalten. Die Regelung hat sich in der Praxis v. a. bei Ausbau- und Erhaltungsmaßnahmen bewährt. Eine mit § 33 Absatz 3 HStrG vergleichbare Regelung gibt es sonst nur in Brandenburg. Die Übertragung könnte für sonstige Bundesstraßenmaßnahmen, die nicht per se einer Umweltverträglichkeitsprüfungs-Pflicht unterliegen, sinnvoll sein. Nach dem Ergebnis einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Effizienz von Planung, Bau und Verfahren ist von diesem Vorschlag allerdings nur wenig Effizienzgewinn zu erwarten.

Vorschlag Nr. 4 ist abzulehnen, insofern er sich auf umweltfachliche Untersuchungen (insbes. zum FFH- und Artenschutz) bezieht. Der Vorschlag erscheint nicht zielführend. Untersuchungstiefe und -methodik sind von der Art des Vorhabens und seiner Lage im Naturraum abhängig und können nicht standardisiert werden. Im Zweifelsfall müsste aus Gründen der Rechtssicherheit jeweils der höchste Standard vorgegeben werden, was insbesondere bei unproblematischen Vorhaben zu wesentlich mehr Zeit- und Kostenaufwand führen würde.

Vorschlag Nr. 5 liefert ebenso keine Ansätze für eine Verfahrensbeschleunigung und/oder -vereinfachung. Die AKS 85 wird derzeit überarbeitet. Hierbei wird versucht, einen stärkeren Bezug der Kostenberechnung zu der späteren Ausschreibung herzustellen. Die vorgeschlagene Nutzung von Realpositionen wie Standardleistungspositionen für eine Kostenermittlung im Zuge des Vorentwurfes

(Kostenberechnung) ist wenig sinnvoll, da die Standardleistungskataloge für diese Planungsphase viel zu detailliert sind und ein zu hoher Aufwand entstünde.

Vorschlag Nr. 6 liefert nur wenige Ansätze für eine Verfahrensbeschleunigung und/oder -vereinfachung. Bestimmte wasserrechtliche Erlaubnisse, wie die Erlaubnis zur Einleitung von Niederschlagswasser in Gewässer, bedürfen bereits heute grundsätzlich keiner Befristung. Für andere wasserrechtliche Erlaubnisse wie die Erlaubnis für das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser kann dagegen im Einzelfall eine Befristung geboten sein. Zudem ist teilweise eine Befristung durch gemeinschaftsrechtliche Richtlinien zwingend vorgeschrieben (vgl. Art. 3 Absatz 4 der Gewässerschutzrichtlinie oder Art. 11 Satz 1 EG-Grundwasser-Richtlinie). Ein Verzicht wäre hier nicht mit EU-Recht vereinbar.

Sofern mit Vorschlag Nr. 7 die Einführung einer erstinstanzlichen Zuständigkeit für alle erstinstanzlichen Klageverfahren betreffend Bundesfernstraßen verfolgt wird, wird dieser Vorschlag als kritisch bewertet. Auch wenn die Intention der Einheitlichkeit der Rechtsprechung grundsätzlich begrüßt wird, sollte die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG entsprechend der Regelung in § 50 Absatz 1 Nr. 6 VwGO auf wichtige Verkehrsvorhaben beschränkt bleiben. Nach § 50 Absatz 1 Nr. 6 VwGO entscheidet das BVerwG im ersten und letzten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, die Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren für wichtige Infrastrukturvorhaben betreffen, die der Herstellung der Deutschen Einheit, der Einbindung der neuen Mitgliedstaaten in die Europäische Union, der Verbesserung der Hinterlandanbindung der deutschen Seehäfen, ihres sonstigen internationalen Bezuges oder der besonderen Funktion zur Beseitigung schwerwiegender Verkehrsengpässe dienen. Dies sind insbesondere wichtige Verkehrsvorhaben nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz, Bundesfern- und Bundeswasserstraßengesetz sowie dem Magnetschwebebahnplanungsgesetz, aber auch Vorhaben nach dem Energieleitungsausbaugesetz. Für diese Vorhaben erscheint die erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG aus Gründen der Planungsbeschleunigung und zur Vermeidung divergierender Entscheidungen gerechtfertigt. Aus verfassungsrechtlicher Sicht (Verkürzung des Rechtswegs auf eine Tatsacheninstanz, Anwendung und Auslegung von Landesrecht durch das BVerwG) sollte die Regelung in § 50 Absatz 1 Nr. 6 VwGO nicht erweitert werden.

Bezüglich des Vorschlags Nr. 8 ist bereits höchstrichterlich geklärt, dass die Planfeststellungsbehörde in einem Planfeststellungsbeschluss im Rahmen der Konzentrationswirkung eine wirksame landesplanerische Abweichungsentscheidung nach § 12 Absatz 3 HLPG treffen kann (VGH 11 C 227/08.T u.a., Urteil vom 21.08.2009). Sie ist in der Feststellung des Plans enthalten und muss nicht ausdrücklich als Abweichungsentscheidung formuliert werden (VGH 11 C 227/08.T u.a., Urteil vom 21.08.2009). Es genügt, dass der Planfeststellungsbeschluss im Bewusstsein einer Abweichung von den Zielen erlassen worden ist (VGH 11 C 227/08.T u.a., Urteil vom 21.08.2009).

Vorschlag Nr. 9 liefert nur wenige Ansätze für eine Verfahrensbeschleunigung und/oder -vereinfachung. Nach der RE 2012 ist der Umfang der vorzulegenden Unterlagen reduziert worden.

Dennoch werden Unterlagen teilweise vom BMVBS nachgefordert. Da diese ohnehin bei der Auftragsverwaltung vorliegen, wird hier wenig Einsparpotenzial gesehen (ggf. nur hinsichtlich Prüfungsdauer beim BMVBS).

Vorschlag Nr. 10 liefert ebenso wenige Ansätze für eine Verfahrensbeschleunigung und/oder -vereinfachung. Die Pläne sind in Papierform wesentlich besser prüfbar als in digitaler Form am Bildschirm. Der Gesehen-Vermerk sollte daher weiterhin zumindest in einer Entwurfsunterlage in Papierform "gestempelt" werden. D. h. die Auftragsverwaltung sollte auf jeden Fall ein vollständiges, im Original mit Gesehen-Vermerk versehenes Exemplar vom BMVBS zurückbekommen.

Vorschlag Nr. 11 wird mit dem Entwurf für das Planungsvereinheitlichungsgesetz umgesetzt, der sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindet.

3.2 Verfahrenspraxis, Finanzierung:

Zu Vorschlag Nr. 12: In Hessen wird der Vorschlag der trennscharfen Wahrnehmung der unterschiedlichen Aufgaben der auf Vorhabenträgerseite beteiligten Behörden seit Jahren praktiziert. Hier prüft bei vorlagepflichtigen Projekten nicht das Landesministerium, sondern die Zentrale von Hessen Mobil - Straßen- und Verkehrsmanagement (ehemals Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen). Hierbei findet eine Prüfung der wesentlichen Teile des Entwurfs in allgemeiner Hinsicht statt. Die „Prüfung“ soll vor allem bewirken, dass der Entwurf noch von einer anderen fachlich besonders qualifizierten Stelle durchgesehen und mitverantwortet wird. Dem liegt das Vier-Augen-Prinzip zu Grunde. Das BMVBS "prüft" bzw. beurteilt die Entwurfsunterlagen entsprechend seiner Aufgaben.

Der 13. Vorschlag wird begrüßt, setzt aber entsprechende finanzielle Ressourcen auf Seiten der Auftragsverwaltung durch die Länder voraus. Der damit verbundene Effizienzgewinn wird als hoch eingestuft.

Der 14. Vorschlag (frühzeitige, verbindliche Mittelzusagen) liefert Ansätze für eine Verfahrensbeschleunigung und/oder -vereinfachung, denn der mit der Förderung stringenter Planung zu erzielende Effizienzgewinn wird hoch eingestuft. Der Vorschlag setzt jedoch zusätzlich eine weitere Priorisierung der (Bedarfsplan-)Projekte voraus.

Zum 15. Vorschlag: Der mit der Optimierung von Erörterungsterminen verbundene Effizienzgewinn wird als gering bis mittel eingeschätzt. Dennoch ist der Vorschlag der Erstellung von Ergebnisprotokollen sinnvoll und wird in Hessen in der Regel so praktiziert, zumal überwiegend direkt im Beisein der Einwender protokolliert wird. Der weitere Vorschlag, dass das Anhörungsverfahren nicht durch die Genehmigungsbehörde durchgeführt werden sollte, betrifft nur den Fall der Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde. In Hessen wird das Anhörungsverfahren aufgrund der Trennung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde durch die bei den Regierungspräsidien angesiedelte Anhörungsbehörde durchgeführt.

Der 16. Vorschlag, Projektmanager zur Vorhabensteuerung einzusetzen, ist grundsätzlich zu begrüßen, setzt aber entsprechende finanzielle oder personelle Ressourcen auf Seiten der Auftragsverwaltung durch die Länder voraus.

Die Erstellung von Gutachten durch Behörden der Landesverwaltung ist gängige Praxis in Hessen.

Der 17. Vorschlag, der eine Ausweitung dieser Gutachten vorsieht, setzt entsprechende personelle Kapazitäten bei den Fachbehörden voraus. Zudem wird nach unserer Einschätzung die Erstellung von Gegengutachten trotzdem von den Gegnern des Vorhabens beantragt werden.

Zum 18. Vorschlag: Eine entsprechende Datenbank, in die Informationen zu Kompensationsmaßnahmen einzupflegen sind, ist bereits nach Vorgabe des BNatSchG zu führen. Nach § 17 Absatz 6 BNatSchG werden die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen und die dafür in Anspruch genommenen Flächen in einem Kompensationsverzeichnis erfasst. Hierzu übermitteln die nach den Absätzen 1 und 3 zuständigen Behörden der für die Führung des Kompensationsverzeichnisses zuständigen Stelle die erforderlichen Angaben. Dieses Kompensationsverzeichnis wird in Hessen unter der Bezeichnung NATUREG geführt.

3.3 Organisation

Zum 20. Vorschlag: Die Gemeinden würde es ggf. entlasten, aber der Aufwand würde auf die Anhörungsbehörden bei den Regierungspräsidien verlagert. Unabhängig davon verfügen die Anhörungsbehörden in der Regel nicht über Räumlichkeiten vor Ort, so dass die notwendige Ortsnähe verloren ginge. Der Vorschlag erscheint daher wenig zielführend und ist aus Gründen einer guten Bürgerbeteiligung abzulehnen.

Die Umsetzung des 21. Vorschlags sollte ggf. zusätzlich erfolgen. Auf die ortsübliche Bekanntmachung sollte nicht verzichtet werden. Der Vorschlag ist auch in dem Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung enthalten. In Hessen wird künftig die Anhörungsbehörde beim Regierungspräsidium Darmstadt die Planunterlagen zeitgleich mit der Auslegung auf ihrer Homepage veröffentlichen. Hiervon werden insbesondere die nicht ortsansässigen Betroffenen und Berufstätigen profitieren.

3.4 Beteiligungsverfahren

Der 22. und 23. Vorschlag betreffen Aussagen zu neuen frühen Beteiligungsformen, die beispielsweise in dem Entwurf zum Planungsvereinheitlichungsgesetz (§ 25 Absatz 3 VwVfG-E) und in dem Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung enthalten sind, und die grundsätzlich unterstützt werden. Allerdings ist anzumerken, dass die Vorschläge zur besseren Bürgerbeteiligung mehr Zeit- und Kostenaufwand verursachen werden.

Der 24. Vorschlag wird nicht geteilt. Um der ihnen zugedachten Aufgabe nachkommen zu können, reicht es aus, wenn die anerkannten Naturschutzvereine und Vereinigungen wie die privaten Beteilig-

ten von dem Vorhaben durch ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung der Planunterlagen gemäß § 73 Absatz 5 Satz 1 VwVfG in Kenntnis gesetzt werden.

Dieser Gedanke der Gleichstellung der anerkannten Vereinigungen mit Privaten ist auch in dem Entwurf zum Planungsvereinheitlichungsgesetz enthalten. Danach sollen die staatlich anerkannten Vereinigungen mit entsprechender Regelung in § 73 VwVfG verfahrensrechtlich mit den Betroffenen gleichgestellt werden.

Der 25. Vorschlag kann aufgrund der jetzigen und künftigen Haushaltslage nicht unterstützt werden. Die Realisierung von planfestgestellten Maßnahmen kann erfahrungsgemäß länger als zehn Jahre dauern. Daher wurde in Anlehnung an § 17c Nr. 1 FStrG die Möglichkeit der einmaligen Verlängerung der Gültigkeit eines Planfeststellungsbeschlusses um weitere fünf Jahre zum 01.01.2012 auch im HStrG vorgesehen. Damit ist sichergestellt, dass Planfeststellungsbeschlüsse für die Maßnahmen, die nicht innerhalb der Frist von zehn Jahren begonnen werden können, nicht außer Kraft treten. Damit wird auch gewährleistet, dass die bisher in ein Projekt investierten Mittel nicht verloren gehen. Zu berücksichtigen ist hierbei außerdem, dass der Bund Finanzierungszusagen von dem Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses abhängig macht. Im Übrigen ist es Sache des Bundestages, ausreichend Mittel für die Realisierung von planfestgestellten Bundesfernstraßenmaßnahmen zur Verfügung zu stellen (vgl. Ausführungen zum 14. Vorschlag).

Der 26. Vorschlag zur frühzeitigen Bürgerbeteiligung ist differenziert zu bewerten. In dem frühen Planungsstadium, in dem der Scoping-Termin stattfindet, kann es noch nicht zu Verbindlichkeiten kommen. Dies wäre nicht sachgerecht, da die Planung noch zu grob und nicht reif genug ist. In diesem Planungsstadium sind auch die Betroffenheiten von Privaten noch nicht konkret erkennbar.

Der 27. Vorschlag ist Gegenstand des Handbuchs für eine gute Bürgerbeteiligung.

3.5 Ausführungsplanung, Bauausführung

Der 28. Vorschlag zur Streichung des § 17e Absatz 2 FStrG wird nicht unterstützt. Die gesetzliche Regelung der sofortigen Vollziehbarkeit von Planfeststellungsbeschlüssen für den Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen des vordringlichen Bedarfs trägt dem öffentlichen Interesse Rechnung, für diese wichtigen Verkehrsvorhaben schon auf gesetzgeberischer Ebene zur beschleunigten Umsetzung der Planungsentscheidungen beizutragen (vgl. Müller/Schulz, FStrG, § 17e FStrG, Rdnr. 58). In diesem Zusammenhang wird angemerkt, dass wesentliche Gründe für die Stattgabe der Anträge auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung in den letzten Jahren zum einen die mangelnde Finanzierung eines Vorhabens und zum anderen ein zu später, jedenfalls nicht mehr sofortiger Baubeginn waren (vgl. Ausführungen zum 14. Vorschlag). Daher prüft die Planfeststellungsbehörde in Hessen, ob auf die Ausübung des gesetzlichen Sofortvollzugs aus den o.g. Gründen verzichtet werden muss.

3.6 Informationstechnik

Der 29. Vorschlag eines einheitlichen digitalen Übermittlungsformats ist für den Schriftverkehr zwischen den Behörden sehr hilfreich. In Hessen werden hierfür bereits standardisierte Vorlagen von den drei im Planfeststellungsverfahren beteiligten Behörden (Plan aufstellende Behörde, Anhörungsbehörde und Planfeststellungsbehörde) verwendet, die die Planfeststellungsbehörde eingeführt hat.

3.7 Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße

Der 30. Vorschlag zur Online-Einsicht in Unterlagen für Träger öffentlicher Belange mittels Zugangscode erscheint durchaus sinnvoll und zweckmäßig.

Zum 31. Vorschlag zur Sonderregelung in § 33 Abs. 2 HStrG wird angemerkt, dass sich diese Regelung in der Praxis bewährt hat. Hierdurch wird nicht nur der beim Vorhabenträger anfallende Aufwand zur Ver- und Entschlüsselung der Grundstückseigentümer eingespart, sondern auch die mit der Auslegung der Planunterlagen befasste Gemeinde entlastet, weil sie keine Hilfestellung beim Auffinden der Grundstücksbetroffenheiten während der Offenlegung leisten muss. Darüber hinaus können die Betroffenen ihre vom Vorhaben erfassten Grundstücke in den Planunterlagen leichter erkennen.

4 Nordrhein-Westfalen

4.1 Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes

Die Diskussion im Rahmen der Expertenpanels hat gezeigt, dass jedes Straßenbauvorhaben seinen eigenen historischen Hintergrund und damit projektspezifischen Ablauf hat. Vor diesem Hintergrund ist die Verallgemeinerungsfähigkeit der Messergebnisse fraglich. Angesichts der Besonderheiten jedes einzelnen Verfahrens und der Tatsache, dass angesichts des zur Verfügung stehenden Zeitrahmens und Personals nur wenige Verfahren überprüft und auf die Meldung sehr umfangreicher und komplexer Verfahren verzichtet wurde, sind belastbare standardisierte Aussagen, die über die einzelnen untersuchten Projekte hinaus eine generelle Bewertung des Erfüllungsaufwandes von Maßnahmen im Straßenbereich zulassen, nur eingeschränkt möglich. Auf die sehr heterogenen vorhabenspezifischen Prozessabläufe weist auch der vorgelegte Bericht mehrfach hin.

Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die ausgeklammerten Kosten und Zeitaufwände durch Planänderungen sowie die Einschränkung der Ergebnisse bzgl. Anzahl und Qualität der vorhabenabhängigen Stellungnahmen und Einwendungen.

4.2 Bewertung der Vorschläge aus Teil 1, Kapitel 8

Wie der Bericht beschreibt, sind die Vorschläge zum Teil bereits seit längerem in der politischen Diskussion und mitunter sehr umstritten. Auch in den Panels wurden die Vorschläge teilweise kontrovers diskutiert. Es handelte sich oft um unkommentierte Einzelmeinungen und nicht um Positionen eines Landes.

Die Vorschläge bzw. unkommentierten Meinungen einzelner Panelmitglieder werden unsererseits nicht näher bewertet. Zugestimmt wird jedoch der Bewertung des StBA (Seite 4f.), dass die von den Befragten genannten Vorschläge in der Mehrzahl wenig Vereinfachungspotenzial zur Verringerung des Erfüllungsaufwandes bieten.

Unterstützung findet auch die Aussage des StBA, dass der Vorschlag zur Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde hervorzuheben ist. Auch in NRW ist dies seit dem 12.03.2011 der Fall. Der Wegfall der Stellungnahme der Anhörungsbehörde an die Planfeststellungsbehörde, das Entfallen des zusätzlichen Einarbeitungsaufwandes für die Planfeststellungsbehörde sowie des eventuellen Änderungs- und Erläuterungsaufwandes der Plan aufstellenden Behörde vereinfachen das Verfahren beträchtlich. Insofern ist das Messergebnis durchaus verallgemeinerungsfähig.

5 Thüringen

Grundsätzlich kann der Aussage zugestimmt werden, dass die genannten Vorschläge wenig Vereinfachungspotenzial bieten. Der zunehmende bürokratische Aufwand hat seine Ursache in den zunehmenden materiellen Anforderungen an den Planungsprozess. Die Vorschläge beziehen sich nur auf symptomatische Verbesserungen. Die Beschleunigungsmöglichkeiten sind in verfahrensrechtlicher Hinsicht nach unserer Auffassung ausgeschöpft. Eine spürbare Vereinfachung kann nur erreicht werden, wenn die materiell-rechtlichen Anforderungen – etwa im Umweltrecht - reduziert werden. Dies kann nur auf politischer und juristischer Ebene geschehen.

5.1 Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes

Die Bewertung der Messergebnisse (Erfüllungsaufwand/ Personentage) des Statistischen Bundesamtes erscheinen plausibel. Spezifische Erhebungen für die einzelnen Planungsverfahren und -schritte für Thüringen liegen uns allerdings nicht vor. Es ist richtig, dass der Erfüllungsaufwand für ein Planfeststellungsverfahren sehr unterschiedlich sein kann, je nach Umfang und Verfahrensablauf (z.B. wenn eine Planänderung notwendig ist). Die Angabe eines einheitlichen Erfüllungsaufwandes ist daher auch aus unserer Sicht nicht möglich.

Die große Spannweite des erforderlichen Zeitaufwandes deckt sich prinzipiell mit den in Thüringen gesammelten Erfahrungen. Der Aufwand für die Erstellung der naturschutzfachlich erforderlichen Unterlagen schwankt dabei eher projektspezifisch als straßenklassenbezogen (Ortsumgehung, BAB).

5.2 Bewertung der Vorschläge der Befragten aus Teil 1, Kapitel 8

5.2.1 Grundsätzliche Anmerkungen

Das StBA hat hinsichtlich der o. a. Vorschläge im Vorfeld und im Ergebnis zusammengefasst, dass es nach der Behördenbefragung kaum noch Möglichkeiten für Einsparpotenzial gibt. Auch diese Aussage ist aus unserer Sicht zutreffend

Gegen die Vorschläge der Befragten gibt es grundsätzlich keine Bedenken. Diese Vorschläge können aber hinsichtlich Einsparpotenzial (s.o.) und Beschleunigung von Verfahren nur wenig beisteuern.

Der Vorschlag der Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde ist vernünftig und in Thüringen daher bereits umgesetzt.

Der Vorschlag, die Auslegung der Planunterlagen zukünftig durch die Anhörungsbehörde vorzunehmen, wird unsererseits abgelehnt. Ein Vereinfachungs- und Beschleunigungspotenzial wird bei einer Umsetzung dieses Vorschlags nicht gesehen, zumal die Auslegung von Planunterlagen ortsüblich bekannt zu machen ist (§ 75 Absatz 1 VwVfG) und deshalb von den Gemeinden vor Ort am Besten veranlasst und überwacht werden kann. Die Auslegung der Planunterlagen und deren Bekanntmachung sollte daher weiterhin durch die Gemeinden erfolgen. Dies hat sich in der Praxis stets bewährt.

5.2.2 Vereinfachungs- und Verbesserungsvorschläge zum Verkehrsträger Straße

Zu den nachstehenden Aussagen Folgendes:

Vorschlag Nr. 1

Die geplante RE 12 definiert nicht die Erfordernisse komplexer Bestandsaufnahmen, weil es sich nicht um eine materiell-rechtliche Regelung handelt. Die Erfordernisse werden bzw. sind durch zahlreiche Gesetze und Vorschriften definiert. Vielmehr beschreibt die neue RE, wie die Ergebnisse von Bestandsaufnahmen und Planungsunterlagen zusammenzufassen und darzustellen sind.

Vorschlag Nr. 3

Die Einführung von Schwellenwerten wäre sehr zu begrüßen. Allerdings fehlt hier eine Bewertung der EU-rechtlichen Zulässigkeit von Schwellenwerten.

Vorschlag Nr. 9

Die Forderung nach Reduzierung der an das BMVBS einzureichenden Unterlagen wird begrüßt.

Vorschlag Nr. 15

Das Erstellen von Ergebnisprotokollen in Erörterungsterminen halten wir insbesondere für den Klagefall nicht ausreichend. Hier ist eine wörtliche Wiedergabe des EÖT in Vorbereitung in der Regel zweckdienlicher.

Vorschlag Nr. 25

Die Forderung nach Verkürzung der Gültigkeit von Planfeststellungsbeschlüssen ist unverständlich, dem Ziel der Planungsvereinfachung widersprechend und aus unserer Sicht abzulehnen.

C Bewertung durch die Bundesregierung

1 Bewertung der Messergebnisse des Statistischen Bundesamtes

In einer umfangreichen Untersuchung hat das Statistische Bundesamt anhand ausgewählter Verkehrsprojekte den Erfüllungsaufwand für bestimmte Stadien der Planfeststellung im Straßenbau gemessen und zu bestimmten Aspekten mit anderen Verkehrsträgern abgeglichen. Es ist anzumerken, dass sich aus der Darstellung der Messergebnisse allenfalls Kosten- und Aufwandschwerpunkte ablesen lassen, es wird aber nicht ersichtlich, an welchen Stellen Einsparpotenziale liegen. Aus den Messergebnissen konnten offenbar keine verallgemeinerungsfähigen Einsparungspotenziale abgeleitet werden. Insbesondere werden mit Ausnahme der Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörden (siehe hierzu aber die einschränkenden Anmerkungen zu Vorschlag 19) keine verfahrensrechtlichen Vereinfachungs- oder Beschleunigungsmöglichkeiten aufgezeigt. Die hierfür vorhandenen Potenziale dürften ausgeschöpft sein. Die ermittelten Daten lassen allerdings den Schluss zu, dass der Verwaltungsaufwand gerade im Vollzug weitgehend von den materiellrechtlichen Vorgaben bestimmt wird und dass die zu seiner Bewältigung in der Verwaltung verfügbaren Ressourcen eine wichtige Rolle spielen.

Die Bundesregierung stimmt der Aussage in Teil I des Berichts zu, wonach der Verwaltungsaufwand für Planungsverfahren stets von den Besonderheiten der einzelnen Verfahren abhängt und daher nicht zu verallgemeinern ist (Seite 3 des Berichtes).

Zusätzlich zu den Messungen wurden Vereinfachungsvorschläge im Rahmen von Befragungen aufgenommen, die somit nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit den Messungen stehen, sich jedenfalls nicht aus diesen schlussfolgern lassen.

2 Bewertung der Vorschläge der Befragten aus Teil 1, Kapitel 8

2.1 Materielle Standards, Rechtsprechung, Verwaltungsvorgaben

2.1.1 Keine überflüssigen Detailuntersuchungen für den Vorentwurf (Vorschlag Nr. 1)

Der Vorschlag wird grundsätzlich befürwortet und ist Grundlage der geltenden und laufend fortgeschriebenen Regelwerke.

Die Forderung, für den Vorentwurf insbesondere im Umweltrecht keine Details zu verlangen, die nicht erforderlich sind oder verfrüht festgelegt werden, lässt sich allerdings in dieser Pauschalität durch die Messergebnisse nicht begründen. Insgesamt ist die Aussage selbstverständlich und zutreffend; die Anforderungen an Planunterlagen im Verkehrsbereich werden für alle Verkehrsträger durch Richtlinien festgeschrieben und mit dem Ziel einer möglichst rechtsicheren und gleichzeitig effizienten Verfahrensweise ständig überarbeitet. Die 2012 fertig gestellten „Richtlinien zum Planungsprozess

und für die einheitliche Gestaltung von Entwurfsunterlagen im Straßenbau“ (RE 2012) definieren hier beispielhaft dieses Vorgehen. Mit den RE 2012 werden die Anforderungen an die Planungsunterlagen und -inhalte neu beschrieben und stringenter gefasst.

Für die Kontrolle und Steuerung von Gutachtern sind im Bereich der Bundesfernstraßen die Länder zuständig.

2.1.2 Übergangsregelungen für bereits eingeleitete Planfeststellungsverfahren (Vorschlag Nr. 2)

Dieser Vorschlag wird in dieser Pauschalität nicht befürwortet.

Das Erfordernis, Übergangsregelungen bei Gesetzesänderungen einzuführen, die laufende Planfeststellungsverfahren nicht behindern, ist durch die Messergebnisse nicht belegt. Grundsätzlich müssen sich Planfeststellungsbeschlüsse auf die Rechtslage bei ihrem Erlass beziehen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Übergangsregelungen in neuen Gesetzen durchaus nicht unüblich sind. Gerade das Beispiel „Umweltrecht“ zeigt dies (zum Beispiel Artikel 27 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29.07.2009).

Allerdings müssen diese Übergangszeiten begrenzt sein und können nicht viele Jahre betragen. Dies ist dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Rechtsstaatsprinzips geschuldet.

2.1.3 Einführung von Schwellenwerten zur Beurteilung der UVP-Pflicht (Vorschlag Nr. 3)

Der Vorschlag wird nicht befürwortet.

Die Frage, die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) anhand von Schwellenwerten festzustellen, ist seit vielen Jahren in der Diskussion und wird vom Bund kritisch gesehen.

Grundsätzlich sind viele Infrastrukturvorhaben des Bundes anhand ihrer Größen nach dem UVP-Gesetz (UVPG) ohnehin zwingend UVP-pflichtig. Bei den Vorhaben, bei denen aufgrund einer Einzelfallprüfung entschieden werden muss, ob eine UVP-Pflicht erforderlich ist oder nicht handelt es sich um kleinere Vorhaben.

Hier rechtssichere Schwellenwerte zu benennen, bei denen eine erhebliche Umweltbeeinträchtigung vorliegt, die eine UVP-Pflicht begründen würde, ist für den Gesetzgeber schwierig. In den Ländern, in denen gesetzliche Schwellenwerte vorgesehen sind, sind diese so gestaltet, dass sie einer Einzelfallprüfung sehr nahe kommen.

Auch hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in früheren Jahren Schwellenwertregelungen der Länder kritisch gesehen.

Der weitaus größere Aufwand entsteht ohnehin bei den tatsächlichen Untersuchungen der Umweltverträglichkeitsprüfung; die Frage ob eine solche UVP zu erfolgen hat oder nicht, spielt eine zwar nicht zu vernachlässigende aber eher untergeordnete Rolle. Die Vorprüfung der UVP-Pflicht im Einzelfall stellt nach § 3c Satz 1 UVPG eine „überschlägige“ Prüfung dar, bei der die zuständige Behörde einschätzt, ob mit dem Vorhaben unter Berücksichtigung der Kriterien nach Anlage 2 zum UVPG erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen verbunden sind, die entscheidungsrelevant sein können. Langwierige Detailprüfungen sind gesetzlich gerade nicht gefordert. Anlage 2 zum UVPG setzt 1:1 den Anhang III der UVP-Richtlinie der EU um, die den Mitgliedstaaten für eine weitere Präzisierung oder Bagatellschwellenwerte an dieser Stelle keinen Spielraum einräumt.

Die Bundesregierung sieht daher angesichts der rechtlichen Probleme, die mit einer Schwellenwertregelung verbunden sind, keinen nennenswerten Vorteil in der Einführung von Schwellenwerten.

2.1.4 Standardisierung der Untersuchungstiefe und –methodik für die Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen (Vorschlag Nr. 4)

Der Vorschlag wird in seinem Anliegen grundsätzlich befürwortet.

Selbstverständlich sollten Gutachten auf projektrelevante Inhalte begrenzt werden.

Ob ein best-practice-Leitfaden zielführend sein kann, bedarf -für alle Verkehrsträger- der Prüfung, insbesondere da der Hinweis ohne Verweis auf Messergebnisse und ohne konkrete Beispiele nur schwer nachvollziehbar ist.

Für die Bundesfernstraßen verwenden die oben angesprochenen Richtlinien zum Planungsprozess und für die einheitliche Gestaltung von Entwurfsunterlagen im Straßenbau (RE 2012) ein Baukastensystem, das mit standardisierten Entwurfsunterlagen Verwaltungsabläufe im Zusammenhang mit Straßenplanungen flexibel unterstützt und von der Vorplanung bis zur Genehmigungsplanung anwendbar ist. Die RE 2012 geben Hinweise zur erforderlichen Planungstiefe in Abhängigkeit zur Planungsebene. Daneben hat das BMVBS aktuell Regelwerke für die Erstellung von Umweltbeiträgen zur Straßenplanung entwickelt, die ebenfalls entsprechende Abschichtungsmöglichkeiten enthalten (Richtlinien für die Erstellung von Umweltverträglichkeitsstudien im Straßenbau - RUVS und Richtlinien für die landschaftspflegerische Begleitplanung im Straßenbau - RLBP). Der Vorschlag, einen best-practice-Leitfaden zu entwickeln, um für die Erstellung der Vorentwurfs- und Planfeststellungsunterlagen die erforderlichen Gutachten auf das erforderliche Maß zu beschränken, sollte daher mit den Ländern erst vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Anwendung dieser Regelwerke diskutiert werden.

Grundsätzlich ist darauf hinzuweisen, dass im Bereich der Bundesfernstraßen die Kontrolle von Gutachten Angelegenheit der Länder ist, so dass der Bund hier wenig Einfluss nehmen kann. Über die Vorgaben in den genannten Regelwerken wird aber auch Inhalt und Tiefe der erforderlichen Gutachten teilweise mitbestimmt.

2.1.5 Praxistaugliche Ausgestaltung der Parameter zur Kostenfortschreibung (Vorschlag Nr. 5)

Der Vorschlag wird grundsätzlich befürwortet und ist in der Umsetzung.

Die Probleme bei der Kostenfortschreibung sind dem Bund bekannt; die Überarbeitung der Anweisung zur Kostenberechnung von Straßenbaumaßnahmen (AKS 85) wird bereits betrieben.

2.1.6 Verzicht auf Befristung der Erlaubnis für wasserrechtliche Sachverhalte (Vorschlag Nr. 6)

Der Vorschlag wird nicht befürwortet.

Die Bundesregierung sieht in dem Vorschlag, auf Befristungen für Erlaubnisse wasserrechtlicher Sachverhalte zu verzichten, keine erheblichen Potenziale, Planungen effizienter und kostengünstiger zu gestalten.

2.1.7 Erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG (Vorschlag Nr. 7)

Der Vorschlag wird nicht befürwortet.

Die Frage, ob die Begrenzung des Rechtsweges auf eine einzige Instanz die Planungsverfahren beschleunigen kann, wird bereits seit der Wiedervereinigung diskutiert. Sie weist erhebliche verfassungsrechtliche Schwierigkeiten auf.

Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für Infrastrukturvorhaben in den neuen Ländern nach dem (inzwischen außer Kraft getretenen) Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz wurde mittlerweile für ausgewählte Vorhaben auf das ganze Bundesgebiet ausgedehnt. Aus rechtsstaatlichen Gründen ist es jedoch nicht möglich, das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich als einzige Gerichtsstanz für alle Infrastrukturvorhaben des Bundes für zuständig zu erklären. Es bedarf der Darlegung besonders schwerwiegender Gründe. Dies ist mit der Nennung besonders wichtiger Vorhaben in den Anhängen zu den Fachgesetzen erfolgt. Eine fortlaufende Evaluierung im Hinblick darauf, ob die Projekte weiterhin eine derartige Dringlichkeit haben, ergänzt die Sonderregelung.

Angesichts dieser Sach- und Rechtslage sowie dem Umstand, dass einige Länder auch dafür plädieren, die Oberverwaltungsgerichte als sachnähere Instanz über Planfeststellungsbeschlüsse entscheiden zu lassen, hält die Bundesregierung die bisher geltende Regelung für ausreichend und lehnt eine Erweiterung der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts auf alle Infrastrukturvorhaben ab.

2.1.8 Verzicht auf das Abweichungsverfahren bei Änderungen von Festsetzungen aus dem Raumordnungsverfahren (Vorschlag Nr. 8)

Der Vorschlag wird nicht befürwortet.

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, dass aufgrund der Ergebnisse von Raumordnungsverfahren Probleme auftreten. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist rechtlich gesehen eine gutachterliche Stellungnahme, welche für die Genehmigungsbehörde nicht bindend ist, sondern von ihr im Rahmen der Abwägungsentscheidung überwunden werden kann. Ein Zielabweichungsverfahren findet hier nicht statt.

Sofern der Vorschlag nicht das Raumordnungsverfahren meinen sollte, sondern den Raumordnungsplan, ist auf Folgendes hinzuweisen: Soweit der Raumordnungsplan Festlegungen in Form von Zielen der Raumordnung beinhaltet, sind diese für nachfolgende raumbedeutsame Vorhaben grundsätzlich verbindlich. Im Falle eines mit einem solchen Ziel nicht vereinbaren Vorhabens wird sich daher die Genehmigungsbehörde mit der für den Raumordnungsplan zuständigen Landesplanungsbehörde in Verbindung setzen, sofern vom Vorhabenträger die Abweichung von dem Ziel beantragt wird.

2.1.9 Reduzierung des Umfangs der an das BMVBS zu übersendenden Entwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk (Vorschlag Nr. 9)

Der Vorschlag befindet sich in der Umsetzung.

Die RE 2012 legen die Unterlagen fest, die in der Regel zur Erteilung des Gesehenvermerks vorzulegen sind. Diese sind gegenüber der bisherigen Vorgehensweise reduziert worden, was jedoch eine entsprechende Qualität der nunmehr vorzulegenden Unterlagen voraussetzt. In den neuen RE werden die Möglichkeiten, qualitätswahrend zu Vereinfachungen und Effizienzsteigerungen zu kommen, ausgeschöpft.

2.1.10 Übersendung der Unterlagen für den Gesehenvermerk in (nur) einfacher Ausfertigung (Vorschlag Nr. 10)

Der Vorschlag wird nicht befürwortet.

Die Übersendung der RE-Unterlagen nur in einfacher Ausfertigung ergänzt durch digitale Übermittlung würde nur unwesentlich Materialkosten ersparen, den Zeitaufwand für die Erteilung des Gesehenvermerks jedoch deutlich erhöhen. Mit der bisher geübten Praxis können mehrere Fachreferate gleichzeitig für ihren Bereich die Unterlagen beurteilen. Eine ergänzende digitale Übermittlung würde nicht helfen, da sich umfangreiche und große Pläne für eine Beurteilung am Bildschirm nicht eignen und dann beim BMVBS doch ausgedruckt werden müssten.

Insgesamt dürften die ersparten Materialkosten auch in keinem nennenswerten Verhältnis zu den Planungskosten stehen. Die Bundesregierung lehnt diesen Vorschlag daher ab.

2.1.11 Bündelung annähernd gleichartiger fachspezifischen Regelungen im VwVfG (Vorschlag Nr. 11)

Der Vorschlag wird teilweise befürwortet und insoweit umgesetzt.

Die fachspezifischen Regelungen werden unter Wahrung aller materiellen Standards soweit wie möglich in den Verwaltungsverfahrensgesetzen des Bundes und der Länder gebündelt (siehe hierzu Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Vereinheitlichung der Planungsverfahren). Auch die fachgesetzlichen Regelungen der unterschiedlichen Verkehrsträger sind weitgehend identisch.

Unabhängig davon scheint dieser Vorschlag lediglich der Rechtsbereinigung und nicht der Senkung des Erfüllungsaufwandes zu dienen; es ist nicht ersichtlich, inwieweit durch eine Harmonisierung der Zulassungsverfahren bei den verschiedenen Verkehrsträgern Kosten und Verwaltungsaufwand gespart werden könnte.

2.2 Verwaltungspraxis – Finanzierung

2.2.1 Trennscharfe Wahrnehmung der Aufgaben „Aufstellen“, „Prüfen“, „Genehmigen“ und „Sehen“ der Verfahrensbeteiligten (Vorschlag Nr. 12)

Der Vorschlag wird grundsätzlich befürwortet.

Die unterschiedlichen Begrifflichkeiten im Rahmen des Gesehenvermerks werden in den neuen RE noch einmal klarstellend beschrieben. Es ist allerdings nicht ersichtlich, inwieweit durch eine entsprechende Klärung der Begrifflichkeiten Effizienzsteigerungen möglich sind: Im Rahmen der Gesehenvermerkerteilung werden die Planungen im Wesentlichen auf Vollständigkeit und Plausibilität gesichtet. Soweit dabei Planungen auffallen, die aus haushaltsrechtlichen oder aus fachlichen Gründen fehlerhaft sind, wird darauf hingewiesen und um Korrektur gebeten. Dies ist aber auch aus Gründen der Rechts- und Fachaufsicht durch den Bund geboten und entlastet das anschließende Planfeststellungsverfahren von sonst erforderlichen Umplanungen.

2.2.2 Investitionen in Personalkapazitäten und Qualifizierung zur Stärkung der Fachkompetenz in den Behörden (Vorschlag Nr. 13)

Der Stärkung der Fachkompetenz in den Behörden insbesondere auch durch Investitionen in Personalkapazität und Qualifizierung wird von der Bundesregierung nachdrücklich unterstützt. Der Ausstattung mit ausreichend und entsprechend qualifiziertem Personal wird ein hoher Stellenwert beigemessen, weil alle Beteiligten am Planungsprozess über ausreichend und entsprechend qualifiziertes Personal verfügen müssen, um Verfahren zügig durchführen zu können. Vor dem Hintergrund der seit Jahren andauernden gesetzlichen Plan-/Stelleneinsparungen stellt die Personalausstattung allerdings eine besondere Herausforderung dar.

Soweit diese Forderung den Zuständigkeitsbereich der Länder betrifft, hat der Bund keine Möglichkeiten steuernd einzugreifen.

2.2.3 Frühzeitige, verbindliche Mittelzusagen (Vorschlag Nr. 14)

Grundsätzlich ist die Einschätzung zutreffend, dass verbindliche Mittelzusagen zur Sicherheit im Planungsprozess führen. Zwar wird über die endgültige Zuweisung der finanziellen Mittel in den jährlichen Haushaltsgesetzen entschieden; aber durch die beschriebenen Überarbeitungen der AKS und auch der in den neuen RE vorgesehenen Abstimmungsgespräche auf den verschiedenen Planungsstufen auch über Kostenänderungen, wird dem Ziel Rechnung getragen, im Bereich der Bundesfernstraßen Finanzierungs- und damit Planungssicherheit zu schaffen.

2.2.4 Moderierung und Protokollierung der Erörterungstermine; Trennung von Anhörungs- und Genehmigungsbehörden (Vorschlag Nr. 15)

Dem Vorschlag wird nur teilweise zugestimmt.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass Erörterungstermine durch geschulte Fachkräfte durchgeführt und protokolliert werden sollen. Die Bundesregierung geht jedoch davon aus, dass dies in aller Regel der Fall ist.

Im Bereich der Auftragsverwaltung für die Bundesfernstraßen fällt dieser Aspekt jedoch in den Zuständigkeitsbereich der Länder.

Der Vorschlag, statt eines Wortprotokolls ein Ergebnisprotokoll zu erstellen, erscheint angesichts der hier zur Diskussion stehenden Thematik eher kleinteilig und lässt keine nennenswerten Effizienzsteigerungen erwarten.

Die Frage, ob für die Durchführung des Erörterungstermins eine eigenständige Anhörungsbehörde zuständig sein soll, liegt für Bundesfernstraßen im Zuständigkeitsbereich der Länder. Gleiches gilt für den Bereich der Luftverkehrsverwaltung (§ 10 LuftVG). Der Vorschlag ist zur Steigerung des Vertrauens in die Unabhängigkeit der Anhörungsbehörde unverständlich: der Vorwurf der Parteilichkeit könnte allenfalls erhoben werden, wenn es um ein Zusammenspiel von Anhörungsbehörde und Vorhabenträger ginge.

Der Vorschlag widerspricht insgesamt dem Anliegen, möglichst stringent die Planungsverfahren durchzuführen: soweit die Genehmigungsbehörde gleichzeitig auch den Anhörungstermin durchführt, geht die Bundesregierung von der Verminderung von Reibungsverlusten aus. Die Erfahrungen im Bereich der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, wo Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde in einer Hand liegen, bestätigen dies.

2.2.5 Einsatz von Projektmanagern zur Steuerung von Vorhaben (Vorschlag Nr. 16)

Angesichts der angesprochenen begrenzten Personalressourcen in den zuständigen Behörden und Vorhabenträgern spricht nichts grundsätzlich dagegen von dieser Maßnahme Gebrauch zu machen, wo es sich im konkreten Fall anbietet.

Einer gesetzlichen Regelung bedarf es nicht. Die Möglichkeit, in geeigneten Fällen externe Projektmanager für die Steuerung großer Infrastrukturplanungen einzusetzen, besteht bereits heute nach geltendem Recht.

2.2.6 Begrenzung der Anzahl von Gutachten durch „Behördensachverständigengutachten“ (Vorschlag Nr. 17)

Die Bundesregierung hält die Abstimmung des Vorhabenträgers mit den zuständigen Behörden über die Gutachten grundsätzlich für sinnvoll.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Gegengutachten häufig von Projektgegnern und Vereinigungen ins Verfahren eingebracht werden. Daher wird dem Vorschlag nur ein geringes Beschleunigungspotenzial beigemessen.

2.2.7 Einrichtung einer Erkenntnisdatenbank (Vorschlag Nr. 18)

Der Vorschlag der Schaffung einer einheitlichen Datenbank lässt sich nicht ohne weiteres beurteilen. Es ist völlig unklar, welche Daten im Rahmen von „Grundlagenmonitoring“ oder „Dauerumweltbeobachtung“ von wem erfasst werden sollen.

Die unterschiedlichen behördlichen Zuständigkeiten dürften der Schaffung und Pflege eines enormen Datenbestandes entgegenstehen. Auf die Problematik unterschiedlicher Plattformen und Datenverarbeitungstechnik in den verschiedenen Behörden wird hingewiesen.

Eine dann erforderliche kontinuierliche Pflege der Daten ist angesichts der bestehenden personellen Grenzen bei allen Verwaltungen nicht gewährleistet.

Mit dem Versuch, eine derartige Datenbank zu schaffen, ist ein erheblicher personeller und finanzieller Aufwand ohne entsprechenden Gewinn verbunden.

2.3 Organisation

2.3.1 Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde (Vorschlag Nr. 19)

Grundsätzlich könnten mit der Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde Reibungsverluste deutlich verringert werden.

Im Bereich der Bundesfernstraßen sind für die Behördenorganisation die Länder zuständig. In mehreren Ländern sind die Aufgaben der Anhörungs- und Zulassungsbehörde bereits zusammengefasst.

Im Bereich der Bundeswasserstraßen sind Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde ebenfalls bereits in den Wasser- und Schifffahrtsdirektionen gebündelt.

Im Bereich der Schienenwege des Bundes ist das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) Planfeststellungsbehörde, die Aufgabe der Anhörungsbehörde obliegt den Ländern. Es ist darauf hinzuweisen, dass die

Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern mit der Bahnprivatisierung auf Verlangen der Länder erfolgte. Bei einer Gesetzesänderung zu Gunsten einer Aufgabenbündelung beim Bund ist daher mit dem Widerspruch der Länder zu rechnen. Zudem wäre eine umfangreiche Aufgabenverschiebung von den Ländern auf den Bund zu Lasten des EBA die Folge. Die personelle Ausstattung des EBA ist hierauf nicht ausgerichtet und müsste erheblich verstärkt werden.

2.3.2 Bekanntmachung und Durchführung der Auslegung durch die Anhörungsbehörden (Vorschlag Nr. 20)

Der Vorschlag wird abgelehnt.

Die Bekanntmachung und Durchführung der Auslegung durch die Anhörungsbehörde würde auf deren Seite einen entsprechenden Mehraufwand hervorrufen. Es würde sich insofern um ein Nullsummenspiel zu Lasten der Anhörungsbehörden handeln.

Die Bekanntmachung erfolgt überdies – vor allem im Interesse der potenziell Betroffenen – ortsüblich, das heißt nach den konkreten örtlichen Gegebenheiten. Diese kennt nicht die Anhörungsbehörde, sondern die Gemeinde, die allein auch hinsichtlich der Bekanntmachungsmedien verfügungsberechtigt ist. Schon das Prinzip der größeren Sachnähe spricht deshalb gegen den Vorschlag.

2.3.3 Information über ortsübliche Bekanntmachungen auf Internetseiten der Landesbehörden (Vorschlag Nr. 21)

Die Verwendung von Informationstechnik (IT) bei ortsüblichen Bekanntmachungen auf Internetseiten der Landesbehörden kann Verwaltungsabläufe vereinfachen und wird von der Bundesregierung grundsätzlich befürwortet.

Die entsprechenden Regelungen fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bundes.

Es wird allerdings kein erhebliches Potenzial zur Reduzierung des Aufwandes im Verhältnis zum gesamten Planungsaufwand gesehen.

2.4 Beteiligungsverfahren

2.4.1 Gleichgewicht zwischen Nutzen und Aufwand der Bürgerbeteiligung u.a. durch einzelfallbezogene Entscheidung über Art und Weise der Beteiligung (Vorschlag Nr. 22)

Es ist nicht ersichtlich, worin der genaue Inhalt des Vorschlages liegt. Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass die Bürgerbeteiligung frühzeitig, aber in Art und Mittel einzelfallbezogen und flexibel auf das jeweilige Projekt angepasst durchzuführen ist. Es sollte auch vermieden werden, nicht erfüllbare Erwartungen zu wecken. Das im Herbst 2012 vorgestellte Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung greift die angesprochenen Punkte auf.

Nach dem Gesetzentwurf zum Planungsvereinheitlichungsgesetz soll die Öffentlichkeitsbeteiligung durch den Vorhabenträger bereits vor Antragstellung durchgeführt werden. Die wesentlichen Bestandteile einer solchen frühen Öffentlichkeitsbeteiligung werden aufgeführt, auf eine einengende Formalisierung wird aber bewusst verzichtet. Die Regelung unterstreicht die Verantwortung des Vorhabenträgers und belässt den erforderlichen Handlungsspielraum für eine flexible und einzelfallbezogene Bürgerbeteiligung.

2.4.2 Schaffung einer offenen „Beteiligungskultur“ (Vorschlag Nr. 23)

Die Auffassung, dass eine offene „Beteiligungskultur“ in den Planungsvorhaben erforderlich ist, wird unterstützt.

Eine an einem sachlichen und fairen Diskurs orientierte Beteiligungskultur ist wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Bereitschaft zum offenen, sachlichen und fairen Diskurs muss bei allen Beteiligten vorhanden sein, sie lässt sich aber kaum durch zusätzliche Vorschriften verordnen. Mit dem Planungsvereinheitlichungsgesetz will die Bundesregierung die gesetzlichen Rahmenbedingungen für eine verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung schaffen.

Das Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung zielt mit Vorschlägen für eine frühzeitige, kontinuierliche und offene Bürgerbeteiligung ebenfalls in diese Richtung. Damit wird ein Beitrag zur Bewältigung von Konflikten und zur Schaffung von Akzeptanz für die Vorhaben geleistet, was Verfahren straffen und verbilligen kann. Eine intensive Beteiligung kann aber auch Verfahren verzögern und mit Mehraufwand bei den betroffenen Behörden verbunden sein.

2.4.3 Verpflichtende Information der Vereinigungen (Vorschlag Nr. 24)

Der Vorschlag wird abgelehnt.

Die Vorschriften der Fachgesetze, wonach anerkannte Vereinigungen über ortsübliche Bekanntmachung von der Auslegung eines Plans informiert werden, dienen gerade der Verwaltungsvereinfachung. Es fehlt bei diesem Vorschlag eine Begründung, inwieweit hier ein Defizit gesehen wird. Der Hinweis, dass Planfeststellungsbeschlüsse weniger angreifbar würden, lässt sich aus den Messungen nicht belegen. Auch die Erfahrung mit dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz zeigt, dass die anerkannten Vereinigungen durch diese Verfahrensvorschriften nicht gehindert sind, qualifizierte Stellungnahmen abzugeben.

Es ist insofern sachgerecht und konsequent, die mit dem Entwurf des Planungsvereinheitlichungsgesetzes verfolgte und fachgesetzlich bereits bewährte verfahrensrechtliche Gleichstellung der anerkannten Vereinigungen mit den Betroffenen auch auf die Präklusion verspäteten Vorbringens zu erstrecken. Vereinigungen bei der Bekanntmachung zu privilegieren, ist weder erforderlich noch gerechtfertigt. Eine zusätzliche Benachrichtigungspflicht würde neben der Erhöhung des Verwaltungsaufwands das Risiko von Verfahrensfehlern oder zumindest entsprechender Rügen erhöhen und damit Verfahrens-

verzögerungen provozieren. Im Übrigen sind die Behörden nicht gehindert, anerkannte Vereinigungen zusätzlich auch direkt zu unterrichten.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 14.07.2011, 9 A 12/10 – Ortsumgehung Freiberg – die Rechtmäßigkeit der Präklusionsvorschriften im Fachplanungsrecht geprüft und ausdrücklich bestätigt. Das Bundesverwaltungsgericht ist auch der Überzeugung, dass die Präklusionsregelungen europarechtskonform sind (vgl. BVerwG, Urteil vom 14.07.2011, Rn. 19 ff.).

2.4.4 Verkürzung der Frist des § 17c FStrG zwecks schnellerer Realisierung des Planfeststellungsbeschlusses (Vorschlag Nr. 25)

Der Vorschlag wird abgelehnt.

Die Regelungen in den Fachgesetzen zur Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen wurden nach langer Diskussion durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz getroffen. Die Vorschrift dient dazu, Planfeststellungsbeschlüsse für Vorhaben, die mit großem Aufwand und finanziellen Aufwendungen geplant und zugelassen wurden, nicht verfallen zu lassen.

Das Problem der Akzeptanz alter Planfeststellungsbeschlüsse und der infolge von langen Zeitabständen eintretenden tatsächlichen und rechtlichen Veränderungen ist bekannt. Die Lösung liegt jedoch in der Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel.

Die Rechtsprechung zum Verbot unzulässiger Vorratsplanfeststellungen setzt einer Planfeststellung, die erkennbar keine Aussicht auf Verwirklichung hat, enge Grenzen.

2.4.5 Frühzeitige und umfassende Bürgerbeteiligung nach Vorbild des § 3 I BauGB (Vorschlag Nr. 26)

Der Vorschlag wird im Grundsatz befürwortet.

Der von der Bundesregierung bereits im Bundestag eingebrachte Entwurf des Planungsvereinheitlichungsgesetzes sieht eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bereits vor Einleitung des Planfeststellungsverfahrens vor. Zudem enthält das Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung einen Katalog von Vorschlägen für weitere informelle Beteiligungsinstrumente. Daraus können Vorhabenträger und Behörden im Einzelfall die aus ihrer Sicht sinnvollen Maßnahmen auswählen.

Der Entwurf für ein Planungsvereinheitlichungsgesetz sieht eine Regelung für eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung vor. Sie ist gerade nicht beschränkt auf den Kreis der Betroffenen im anschließenden Planfeststellungsverfahren und gilt zudem auch für nicht planfeststellungspflichtige Großvorhaben. Die Ergebnisse der vom Vorhabenträger bereits vor Antragstellung durchgeführten Öffentlichkeitsbeteiligung sollen der Behörde spätestens mit Antragstellung mitgeteilt werden. Sie fließen so in das anschließende Verwaltungsverfahren ein und sind auch im Rahmen des geltenden Rechts zu berücksichtigen. Eine darüber hinausgehende Verbindlichkeit können sie grundsätzlich nicht haben. Insbesondere können keine Vereinbarungen oder Zusagen getroffen werden, die in Rechte dritter Betroffe-

ner eingreifen oder gegen materielles Recht verstoßen. Die im Planfeststellungsverfahren erforderliche planerische Abwägungsentscheidung kann nicht durch Vorfestlegungen außerhalb dieses Verfahrens eingeschränkt werden. Trotz bestimmter Gemeinsamkeiten der geplanten Regelung für eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung mit der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 BauGB dürfen die grundsätzlichen Unterschiede der jeweiligen Anwendungsbereiche nicht übersehen werden. Bauleitplanung setzt im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung normative Rahmenbedingungen, die bei späteren Bauvorhaben zu beachten sind. Dagegen geht es bei der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung um konkrete (Bau-)Vorhaben privater oder öffentlicher Vorhabenträger, über deren Zulässigkeit – und damit ggf. auch über ihre Vereinbarkeit mit der einschlägigen Bauleitplanung - im vorgeschriebenen Verwaltungsverfahren zu entscheiden ist.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Verwirklichung des Vorschlages nicht zwingend zu Bürokratieabbau führt, indem Verfahren gestrafft und beschleunigt werden, sondern auch zu einem Mehraufwand führen kann.

Hinsichtlich der Verbindlichkeit von Ergebnissen einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung ist zu berücksichtigen, dass die rechtlich verbindliche Entscheidung auch weiterhin nur im Zulassungsverfahren getroffen werden kann.

2.4.6 Öffentlichkeitsbeteiligung schon bei Aufnahme von Vorhaben in die Bundesverkehrswegeplanung (Vorschlag Nr. 27)

Die Bundesregierung unterstützt diese Forderung und sieht für die Aufstellung des nächsten Bundesverkehrswegeplans eine verstärkte informelle und formelle Öffentlichkeitsbeteiligung vor. Das Konzept zur Öffentlichkeitsbeteiligung wurde im Juni 2012 veröffentlicht. Inwiefern durch die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung über die Steigerung der Akzeptanz von Vorhaben hinaus Verbesserungen für die Effizienz der Planungen erzielt werden können, wird sich erst in der zukünftigen Projektumsetzung zeigen. Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Bundesverkehrswegeplan kann jedoch die parlamentarische Entscheidung im Bedarfsplanverfahren nicht ersetzen und darf die Abwägungen der konkretisierenden Verwaltungsverfahren (Linienbestimmungsverfahren, Planfeststellungsverfahren) nicht vorwegnehmen.

2.5 Ausführungsplanung, Bauausführung

2.5.1 Verzicht auf gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses (Vorschlag Nr. 28)

Die Vorschriften zur sofortigen Vollziehbarkeit von Planfeststellungsbeschlüssen in den Fachgesetzen dienen gerade der Planungsbeschleunigung. Bei Bundesfernstraßen kann für die Vorhaben des Vordringlichen Bedarfs unmittelbar nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses mit der Vollziehung des Beschlusses begonnen werden. Dies bedeutet nicht in jedem Fall die vollständige Verwirklichung des

Vorhabens, sondern die Möglichkeit, auch im Falle einer Klage gegen den Beschluss mit Teilen der Baumaßnahmen beginnen zu können. Insbesondere für die Fälle von Klagen, die erkennbar unbegründet sind, dient die Regelung der Planungsbeschleunigung.

Der Vorschlag, den gesetzlichen Sofortvollzug in den Fachgesetzen entfallen zu lassen, hat in erster Linie Vereinfachungen im gerichtlichen Verfahren zur Folge. Eine Vereinfachung auf Seiten des Vorhabenträgers ist damit nicht verbunden.

Der Vorschlag wird möglicherweise im Laufe der Beratungen zum Entwurf des Planungsvereinheitlichungsgesetzes im Deutschen Bundestag vertieft diskutiert werden.

2.6 Informationstechnik

2.6.1 Einheitliches digitales Übermittlungsformat für Stellungnahmen u. Einwände (Vorschlag Nr. 29)

Ein einheitliches Übermittlungsformat für Stellungnahme und Einwände ist wünschenswert.

Das von der Bundesregierung geplante E-Government-Gesetz sieht eine Änderung des § 3a VwVfG vor, nach der schriftformbedürftige Stellungnahmen und Einwendungen zukünftig leichter elektronisch eingebracht werden können. Die Schriftform soll hierfür zukünftig neben der qualifizierten elektronischen Signatur, die sich in der Breite nicht durchgesetzt hat, auch durch behördliche Web-Anwendungen in Verbindung mit der Onlinefunktion des neuen Personalausweis und durch die absenderbestätigte De-Mail ersetzt werden können. Die Behörden sollen durch das neue E-Government-Gesetz verpflichtet werden, einen elektronischen Zugang zu eröffnen. Für Bundesbehörden soll darüber hinaus auch die Eröffnung eines De-Mail-Zugangs verpflichtend sein. Damit werden die digitalen Beteiligungsmöglichkeiten spürbar erweitert und erleichtert.

Es muss jedoch gewährleistet sein, dass alle Betroffenen – auch solche ohne Internetzugang oder Möglichkeit, das vorgesehene Format zu verwenden – Einwendungen abgeben können. Insofern ist fraglich, inwieweit ein einheitliches digitales Übermittlungsformat zwingend vorgegeben werden kann.

2.7 Praxisbeispiele zum Verkehrsträger Straße

2.7.1 Online-Einsicht in Unterlagen und Möglichkeit zur Online-Stellungnahme für Träger öffentlicher Belange (Vorschlag Nr. 30)

Der Vorschlag wird grundsätzlich als sinnvoll bewertet.

Mit dem von der Bundesregierung geplanten E-Government-Gesetz soll auch eine Regelung zur öffentlichen Bekanntmachung im Internet eingeführt werden. Danach sollen alle auszulegenden Unterlagen auch über das Internet zugänglich gemacht werden.

Auf die Stellungnahme zum vorigen Punkt wird verwiesen.

2.7.2 Aussetzung der Anonymisierung der Grundstückseigentümer bei der Auslegung der betroffenen Grundstücke (Vorschlag Nr. 31)

Die Anonymisierung der Grundstückseigentümer bei der Auslegung der betroffenen Grundstücke und im Anhörungsverfahren erfordert einen nicht unerheblichen Verwaltungsaufwand. Dieser wird allerdings für Planfeststellungsverfahren, die die Wasser- und Schifffahrtsdirektionen durchführen, nicht so hoch eingeschätzt, dass sie zu einer Verzögerung der Planfeststellungsverfahren insgesamt führen. In fernstraßenrechtlichen Verfahren gelten die jeweiligen landesrechtlichen Bestimmungen.

Nur soweit durch gesetzliche Sonderregelungen datenschutzrechtliche Belange nicht beeinträchtigt werden, hält die Bundesregierung derartige Regelungen für überlegenswert.

2.8 Verbesserungsvorschläge und Praxisbeispiele der anderen Verkehrsträger

2.8.1 Verkehrsträger Luftverkehr

2.8.1.1 Vorschläge Nr. 32 - 35

Die Ausführungen zu Vorschlägen Nr. 32 - 35 haben im Wesentlichen beschreibenden Charakter; es wird dargelegt, wie in einzelnen Ländern mit bestimmten Verfahrens-/Beteiligungsfragen umgegangen wird.

Die Länder führen die luftrechtlichen Planungsverfahren zwar im Auftrag des Bundes aus; die organisatorische Abwicklung des Verfahrens führen sie dabei jedoch in eigener Zuständigkeit und nach eigenem Ermessen aus.

Soweit der Bericht daher lediglich die Realität der Verwaltungspraxis beschreibt, ist keine Stellungnahme veranlasst; die Landesbehörden können und sollen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben eigenständig entscheiden, wie sie derartige Verfahren am effektivsten führen. Das vom BMVBS im Herbst 2012 vorgestellte Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung bei Großvorhaben im Verkehrsbereich enthält ein Paket von Vorschlägen, wie eine frühzeitige und offene Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Planung von Infrastrukturvorhaben im Einzelfall umgesetzt werden kann.

2.8.1.2 Klares Anforderungsprofil an Entscheidungen zur Zumutbarkeit von Lärm (Vorschlag Nr. 36)

Das Fluglärmschutzgesetz legt insbesondere abgestufte Baubeschränkungen im Lärmschutzbereich und Erstattungsansprüche für Maßnahmen des baulichen Schallschutzes an Wohnungen und schutzbedürftigen Einrichtungen fest. Instrumente des sogenannten aktiven Lärmschutzes durch betriebliche Maßnahmen finden sich im Luftverkehrsgesetz.

Die Ausführungen hinsichtlich der im Fluglärmenschutzgesetz verankerten Dauerschallpegel sind nicht ganz zutreffend. Für die nach dem Maße der Lärmbelastung einzurichtenden Lärmschutzbereiche legt das Gesetz tagsüber Werte in Bezug auf den Dauerschallpegel und nachts zusätzlich in Bezug auf ein Maximalpegelkriterium für ihre räumliche Bestimmung fest.

Das BMVBS setzt sich weiterhin für eine Änderung von § 40 Absatz 1 Nummer 10 LuftVZO ein, die nur noch mit Blick auf mögliche Maßnahmen des aktiven Lärmschutzes sowie in besonders gelagerten Einzelfällen ein lärmmedizinisches Gutachten vorsieht.

2.8.2 Verkehrsträger Schiene

2.8.2.1 Verwaltungspraxis des Eisenbahn-Bundesamtes

Verfahrensverzögerungen sind häufig durch unzureichende oder während des Planfeststellungsverfahrens geänderte Antragsunterlagen bedingt bzw. entstehen dadurch, dass seitens des Antragstellers erst nach mehreren Monaten oder noch später zu Einwendungen Stellung genommen wird.

Bei den planrechtlichen Verfahren handelt es sich um mitwirkungsbedürftige Verwaltungsverfahren, denen Planungen zugrunde liegen, die im Rahmen der Antragstellung in erster Linie eine Anstoßfunktion hinsichtlich der Betroffenheit Dritter in ihren Belangen und Rechten gewährleisten müssen und insbesondere keine detaillierte Ausführungsplanung darstellen.

Gemessen an diesen Anforderungen liefern die Vorschriften über die planungsrechtlichen Verfahren sowie die vom Eisenbahn-Bundesamt zur Verfügung gestellten Antragsvordrucke mit zugehörigem Merkblatt, die Planfeststellungsrichtlinien und der Umweltleitfaden dem fachkundigen Antragsteller ausreichend Hilfestellung, vollständige und schlüssige Antragsunterlagen zu erarbeiten.

Die Verwaltungspraxis des Eisenbahn-Bundesamtes zeigt aber, dass trotz der vielfältigen Hilfestellungen in den planrechtlichen Verfahren immer wieder hohe Zeitverluste durch die mangelnde Qualität der Antragsunterlagen und den damit verbundenem unverhältnismäßig hohen Prüf- und Verfahrensaufwand des Eisenbahn-Bundesamtes sowie durch die oft schleppende Betreuung durch den Vorhabenträger entstehen.

Die Deutsche Bahn AG (DB AG) als Vorhabenträgerin und Antragstellerin kann zur Qualitätssteigerung und Verfahrensbeschleunigung einen großen Beitrag leisten. Wesentliche Elemente hierzu sind ein gezielter Aufbau des eigenen planfeststellungsrechtlichen Sachverständigen, die Projektsteuerung mit Qualitätsmanagement, die bessere Abstimmung der Planungen innerhalb der verschiedenen Organisationsbereiche sowie die erforderliche Prioritätensetzung der Vorhaben.

2.8.3 Verkehrsträger Wasserstraße – Wasser- und Schifffahrtsdirektion stets Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde (Vorschlag Nr. 38)

Das Bundeswasserstraßengesetz sieht seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1968 vor, dass die Wasser- und Schifffahrtsdirektion sowohl die Funktion der Anhörungs- als auch der Planfeststellungsbehörde erfüllt. Diese Regelung hat sich bewährt. Die Planfeststellungsbehörde führt das Anhörungsverfahren durch, leitet den Erörterungstermin und steht so im direkten Kontakt mit den Einwendern, Verbänden und Trägern öffentlicher Belange. Mit dem Erstellen des Berichts der Anhörungsbehörde entfällt zudem ein zeit- und personalaufwendiger Verfahrensschritt.

Anhang zu Teil I

Anhang 1:

Auflistung der Verwaltungsvorgaben der drei Prozessphasen
(Beschreibung, Grundlagen,
Normadressat)

Phase	Verwaltungspflicht	Richtlinie	§ bzw. Nr.	konkreter Nomadressat
Entwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk (Phase 4)		Die Grundlagen sind in den Anwenderhinweisen (Richtlinie für die einheitliche Gestaltung von Entwurfsunterlagen im Straßenbau -RE) von 1985 enthalten.		
Erläuterungsbericht	Erstellen des Erläuterungsberichts	RE 1985	Ziff. 1.1, Muster 1	Plan aufstellende Behörde
Pläne und Übersichten	<i>Erstellen der Zeichenerklärung</i>	Plafer 07	Nr. 16 Abs. 1b (Muster 6)	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen der Übersichtskarte	RE 1985	Ziff. 1.2, Muster 2	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Übersichtslageplans	RE 1985	Ziff. 1.3, Muster 3a / 3b	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Übersichtshöhenplans	RE 1985	Ziff. 1.4, Muster 4a / 4b	Plan aufstellende Behörde
	<i>Erstellen der Übersichtskarte mit Darstellung der Vorhabenvarianten</i>	Plafer 07	Nr. 16 Abs. 1e	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Straßenquerschnitts	RE 1985	Ziff. 1.6, Muster 6a / 6b	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Lageplans	RE 1985	Ziff. 1.7, Muster 7a / 7b / 7c / 7d	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Höhenplans	RE 1985	Ziff. 1.8, Muster 8a / 8b	Plan aufstellende Behörde
Kostenberechnung	Erstellen der Kostenberechnung	RE 1985	Ziff. 1.5	Plan aufstellende Behörde
Bodenuntersuchung	Erstellen der Bodenuntersuchung	RE 1985	Ziff. 1.9	Plan aufstellende Behörde
Ingenieurbauwerke	Erstellen des Verzeichnisses der Brücken und anderer Ingenieurbauwerke	RE 1985	Ziff. 1.10.1, Muster 10.1	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen der Bauwerksskizze	RE 1985	Ziff. 1.10.2, Muster 10.2	Plan aufstellende Behörde
Lärmschutz	Erstellen der Ergebnisse schalltechnischer Untersuchungen	RE 1985	Ziff. 1.11.1, Muster 11.1	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Lageplans der Lärmschutzmaßnahmen	RE 1985	Ziff. 1.11.2	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Höhenplans der Lärmschutzmaßnahmen	RE 1985	Ziff. 1.11.3	Plan aufstellende Behörde
Umweltverträglichkeit	Erstellen einer Umweltverträglichkeitsstudie (UVS)	Merkblatt für die Umweltverträglichkeitsstudie in der Straßenplanung - MUVS 2001 (ARS 39/2001), Hinweise zu den Unterlagen gemäß § 6 UVPG* (ARS 21/1997)	Musterkarten gemäß ARS 7/1995 vom 15.3.1995	Plan aufstellende Behörde
Ergebnisse der landschaftspflegerischen Begleitplanung	Erstellen des landschaftspflegerischen Bestands- und Konfliktplans	RE 1985	Ziff. 1.12.1, Unterlage 12, Muster 12.1 und 12.2 Musterkarten LBP	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Lageplans der landschaftspflegerischen Maßnahmen	RE 1985, ergänzt durch ARS 32/1998 vom 9.8.1998	Ziff. 1.12.2, Muster Maßnahmenblatt, Muster Vergleichende Gegenüberstellung, div. Musterkarten	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des artenschutzrechtlichen Fachbeitrags	BNatSchG	§§ 10 Abs. 2 Nr. 11, 18 ff., 34 Abs. 3 Nr. 2, 42 Abs. 1 und 5 und 43 Abs. 8	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen der Unterlagen zur Beurteilung der Verträglichkeit mit FFH-Gebieten oder europäischen Vogelschutzgebieten	BNatSchG	§§ 30, 33, 34	Plan aufstellende Behörde
Luftschadstoffe	<i>Beschreibung der infolge des Straßenverkehrs zu erwartenden Luftschadstoffbelastungen einschließlich der erforderlichen Schutzmaßnahmen</i>	Plafer 07 Nr. 16 Abs. 1 r Punkt 1 i. V. m. BImSchV, 22./39.BImSchG		Plan aufstellende Behörde
Ergebnisse wassertechnischer Untersuchungen	Erstellen der Ergebnisse wassertechnischer Berechnungen	RE 1985	Ziff. 1.13.1	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Lageplans der Entwässerungsmaßnahmen	RE 1985	Ziff. 1.13.2	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Höhenplans der Entwässerungsmaßnahmen	RE 1985	Ziff. 1.13.3	Plan aufstellende Behörde
Sonstige Pläne				
	Erstellen des Plans des Knotenpunkts	RE 1985	Ziff. 1.15.1	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Plans der Querprofile	RE 1985	Ziff. 1.15.2	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Plans der Rastanlagen, Rastplätze, Nebenanlagen und Nebenbetriebe	RE 1985	Ziff. 1.15.3	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen der Sonderpläne und besonderen Unterlagen	RE 1985	Ziff. 1.15.4	Plan aufstellende Behörde
	<i>Erstellen des Umstufungskonzepts (optional)</i>	FStrG	§ 2 Abs. 7 i.V.m. § 6 Abs. 1	Plan aufstellende Behörde
Zusammenstellung und Prüfung der Entwurfsunterlagen	Zusammenstellung, Prüfung und Übersendung der Unterlagen an das BMVBS	-	-	Plan aufstellende Behörde
Erteilung des Gesehenvermerks	Erteilung des Gesehenvermerks	-	-	BMVBS

Phase	Verwaltungspflicht	Gesetz/Richtlinie	§ bzw. Nr.	konkreter Nomadressat
Erstellung Planfeststellungsunterlagen (Phase 5)		§ 73 Abs. 1 Satz 2 VwVfG, § 6 Abs. 3 und 4 UVPG, PlanzV 90, weitere Fachgesetze i. V. m. PlafeR 07 Nr. 16		
Erläuterungsbericht	Erstellen des Erläuterungsberichts	PlafeR 07 Nr. 16 Abs. 1a i. V. m. Nr. 16 Abs. 1e, n, o, p, q, r, Nr. 11 Abs. 8 und § 6 Abs. 3 Satz 2 und § 6 Abs. 4 Satz 2 UVPG		
Pläne und Übersichten	Erstellen der Zeichenerklärung	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 b (Muster 6)	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen der Übersichtskarte	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 c	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Übersichtslageplans	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 d	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen der Übersichtskarte mit Darstellung der geprüften Vorhabenvarianten	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 e	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Ausbauquerschnitts	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 g	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Lageplans	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 h	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Höhenplans	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 i	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Leitungsplans	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 j	Plan aufstellende Behörde
Bodenuntersuchungen	Erstellen der Bodenuntersuchung	RE 1985	Ziff. 1.9	Plan aufstellende Behörde
Ingenieurbauwerke	Erstellen des Bauwerksverzeichnisses	PlafeR 07 Nr. 16 Abs. 1 f (Muster 7) i. V. m. ARS 41/2001		Plan aufstellende Behörde
Grunderwerb	Erstellen des Grunderwerbsverzeichnisses	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 l (Muster 8)	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Grundwerbsplans	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 m	Plan aufstellende Behörde
wasserrechtliche/wasserwirtschaftliche Sachverhalte	Erstellen der Unterlagen zur Regelung wasserrechtlicher/ wasserwirtschaftlicher Sachverhalte	PlafeR 07 Nr. 16 Abs. 1 n i. V. m. RiStWAG, WHG, RAS-EW		Plan aufstellende Behörde
Lärmschutz	Erstellen der Unterlagen zur Regelung lärmtechnischer Sachverhalte	PlafeR07 Nr. 16 Abs. 1 o i. V. m. BImSchG, 16. BImSchV, RLS-90, 24. BImSchV, VLärmSchR 97, ARS 26/97		Plan aufstellende Behörde
Erstellen naturschutzfachlicher Unterlagen	Zusammenfassung der Ergebnisse landschaftspflegerischen Begleitplanung	PlafeR 07 Nr. 16 Abs. 1 p i. V. m. §§ 15, 34, 42, 43 und 44 Abs. 5 BNatSchG, RAS-LP sowie Waldrecht (Landesrecht)		Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des artenschutzrechtlichen Fachbeitrags	PlafeR 07 Nr. 16 Abs. 1 q i. V. m. Nr. 13, §§ 10 Abs. 2 Nr. 11, 18 ff., 34 Abs. 3 Nr. 2, 42 Abs. 1 und 5 und 43 Abs. 8 BNatSchG		Plan aufstellende Behörde
	Erstellen der Unterlagen zur Beurteilung der Verträglichkeit mit FFH-Gebieten oder europäischen Vogelschutzgebieten	PlafeR 07 Nr. 16 Abs. 1 v i. V. m. §§ 30, 33, 34 BNatSchG		Plan aufstellende Behörde
Luftschadstoffe	Beschreibung der infolge des Straßenverkehrs zu erwartenden Luftschadstoffbelastungen einschließlich der erforderlichen Schutzmaßnahmen	PlafeR 07 Nr. 16 Abs. 1 r Punkt 1 i. V. m. BImSchV, 22./39. BImSchG		Plan aufstellende Behörde
Massenkonzept	Beschreibung von Art, Menge und ggf. Herkunft der für den Erdbau benötigten Massen	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 r Punkt 2	Plan aufstellende Behörde
	Beschreibung von Art, Menge und ggf. Verbleib der bei der Herstellung der Straße anfallenden Überschussmassen	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 r Punkt 3	Plan aufstellende Behörde
Sonstige Pflichten und Pläne	Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Auswirkungen auf Kultur- und sonstige Sachgüter	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 s	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Plans des Knotenpunkts	RE 1985	Ziff. 1.15.1	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Plans der Querprofile	RE 1985	Ziff. 1.15.2	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Plans der Rastanlagen, Rastplätze, Nebenanlagen und Nebenbetriebe	RE 1985	Ziff. 1.15.3	Plan aufstellende Behörde
	Erstellen des Umstufungskonzepts	PlafeR 07	Nr. 16 Abs. 1 w i. V. m. § 2 Abs. 7 § 6 Abs. 1 FStrG	Plan aufstellende Behörde

Phase	Verwaltungspflicht	Gesetz/Richtlinie	§ bzw. Nr.	konkreter Nomadressat
Planfeststellungsverfahren (Phase 6)		§§73,74VwVfG i. V. m. §§17-17b FStrG, PlafeR 07		
Einleitung des Anhörungsverfahrens		PlafeR 07	Nr. 17	
	Übersendung der Planunterlagen an die Anhörungsbehörde	§ 73 Abs. 1 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 17 Abs. 1 (Muster 9)		Plan aufstellende Behörde
	Übersendung des Lageplans an die Baugenehmigungsbehörde	§ 9 Abs. 4 und § 9a Abs. 1 FStrG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 17 Abs. 1 (Muster 10)		Plan aufstellende Behörde
	Prüfung der Vollständigkeit und Richtigkeit durch Anhörungsbehörde	PlafeR 07	Nr. 17 Abs. 3 Satz 1	Anhörungsbehörde
	Ergänzung oder Berichtigung der Planunterlagen	PlafeR 07	Nr. 17 Abs. 3 Satz 2	Plan aufstellende Behörde
	Veranlassung der Auslegung in den Gemeinden einschl. Hinweis auf Vorkaufsrecht	§ 73 Abs. 2 VwVfG i. V. m. §§ 9a, 17a Nr. 1 FStrG, PlafeR 07 Nr. 17 Abs. 4 (Muster 11)		Anhörungsbehörde
	Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung	§ 73 Abs. 5 VwVfG i. V. m. § 17a FStrG sowie PlafeR 07 Nr. 17 Abs. 4, Nr. 20 Abs. 2 (Muster 13)		Gemeinden
Stellungnahmen der beteiligten Behörden und anderer Träger öffentl. Belange		PlafeR 07	Nr. 18	
	Aufforderung an die beteiligten Behörden und anderen Träger öffentl. Belange zur Stellungnahme	§ 73 Abs. 2 und 3a Satz 1 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 18 Abs. 1 (Muster 12)		Anhörungsbehörde
	Abgabe der Stellungnahme	§ 73 Abs. 3a Satz 1 VwVfG i. V. m. § 17a Nr. 7 Satz 4 FStrG, PlafeR 07 Nr. 18 Abs. 3		beteiligte Behörden, Träger öffentlicher Belange
ggf. grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung		PlafeR 07	Nr. 19	
	Erforderlichkeit einer grenzüberschreitenden UVP prüfen und aktenkundig machen	§§ 8 und 9a UVPG sowie ggf. bilaterale Vereinbarungen, PlafeR07 Nr. 19 i.V.m. Nr. 11 Abs. 2		Anhörungsbehörde
Auslegung des Plans, Bekanntmachung		PlafeR 07	Nr. 20	
	Auslegung der Planunterlagen	§ 73 Abs. 3 VwVfG i. V. m. § 17a Nr. 1 FStrG, PlafeR 07 Nr. 20 Abs. 1		Gemeinden
	Rücksendung der Planunterlagen inklusive eingegangener Einwendungen und Stellungnahmen	PlafeR 07	Nr. 20 Abs. 4 (Muster 15)	Gemeinden
Verfahren bei rechtzeitigen Einwendungen oder Stellungnahmen gegen den Plan (Erörterung)		PlafeR 07	Nr. 24 und 25	
	Festsetzung des Erörterungstermins	§ 17a Nr. 5 Satz 2 FStrG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 24 Abs. 2 Satz 1		Anhörungsbehörde
	Ortsübliche Bekanntmachung des Erörterungstermins	§ 73 Abs. 6 Satz 2 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 24 Abs. 2 Satz 3 (Muster 20)		Gemeinden
	Gesonderte Benachrichtigung über den Erörterungstermin	§ 73 Abs. 6 Satz 3 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 24 Abs. 2 Satz 4 (Muster 21)		Anhörungsbehörde
	Öffentliche Bekanntmachung des Erörterungstermins bei mehr als 50 Beteiligten	§ 73 Abs. 6 Satz 4 und 5 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 24 Abs. 2 Satz 5 (Muster 20)		Anhörungsbehörde
	Unterrichtung über Ausschluss von Einwendungen oder Stellungnahmen (bei Eingang nach Fristablauf)	§ 17a Nr. 7 Satz 1 und 2 FStrG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 24 Abs. 4 Satz. 1		Anhörungsbehörde
	Durchführung des Erörterungstermins - Verhandlungsleitung	§ 68 Abs. 1 bis 3 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 25 Abs. 2		Anhörungsbehörde
	Niederschrift über den Erörterungstermin	§ 68 Abs. 4 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 25 Abs. 6, Nr. 26 Abs. 3		Anhörungs-/ Planfeststellungsbehörde
Beendigung des Anhörungsverfahrens		PlafeR 07	Nr. 26	
	Änderung oder Ergänzung der Planunterlagen und Übermittlung an Anhörungsbehörde	PlafeR 07	Nr. 26 Abs. 1 Satz 1	Plan aufstellende Behörde
	Prüfung der Notwendigkeit einer zusätzlichen Anhörung	§ 73 Abs. 8 VwVfG i. V. m. § 17a Nr. 6 FStrG, PlafeR 07 Nr. 26 Abs. 1 Satz 2		Anhörungsbehörde
	Berichtigung der Unterlagen bei Erledigung von Einwendungen oder Stellungnahmen	PlafeR 07	Nr. 26 Abs. 1 Satz 3 i. V. m. Nr. 22 Abs. 4	Plan aufstellende Behörde?
	Stellungnahme der Anhörungsbehörde	§ 73 Abs. 9 VwVfG i. V. m. § 17a Nr. 5 Satz 3, 1. HS FStrG sowie PlafeR 07 Nr. 26 Abs. 2		Anhörungsbehörde
	Vorlage an die Planfeststellungsbehörde	§ 73 Abs. 9 VwVfG i. V. m. § 17a Nr. 5 Satz 3 und 4 FStrG, § 11 UVPG, PlafeR 07 Nr. 26 Abs. 2 und 4 (Muster 22)		Anhörungsbehörde
	Übermittlung einer Durchschrift der Stellungnahme und ggf. der Niederschrift über den Erörterungstermin an die Straßenbaubehörde	PlafeR 07	Nr. 26 Abs. 5 Satz 1	Anhörungsbehörde
	Auszug der Niederschrift auf Antrag	PlafeR 07	Nr. 26 Abs. 5 Satz 2	Anhörungsbehörde
Prüfung durch Planfeststellungsbehörde		PlafeR 07	Nr. 28	

	Prüfung der Planunterlagen sowie des Ablaufs und der Ergebnisse des Anhörungsverfahrens	PlafeR 07	Nr. 28 Abs. 1 Satz 1 und 2	Planfeststellungsbehörde
Planfeststellungsbeschluss		PlafeR 07	Nr. 29-31, 36,37	
	Erstellen des Planfeststellungsbeschlusses inkl. Auflagen und weiterer Entscheidungen; gesondertes Kapitel zur Umweltverträglichkeit	§ 74 Abs. 1-3 VwVfG, §§ 11 und 12 UVPG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 29 - 31 sowie Nr. 10 Abs. 2, 11, 26 Abs. 2		Planfeststellungsbehörde
	Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses	§ 74 Abs. 4 VwVfG i. V. m. § 17b Abs. 1 Nr. 7 FStrG, PlafeR 07 Nr. 36 Abs. 1 und Nr. 37		Planfeststellungsbehörde
	Öffentliche Bekanntmachung bei UVP-pflichtigen Vorhaben	§ 74 Abs. 5 Satz 2 VwVfG i. V. m. § 9 Abs. 2 UVPG, PlafeR 07 Nr. 36 Abs. 1 Satz 6		Planfeststellungsbehörde
	Übersendung des festgestellten Plans an die Gemeinden zum Zweck der ortsüblichen Bekanntmachung	PlafeR07	Nr. 36 Abs. 2 Satz 2	Planfeststellungsbehörde
	Ortsübliche Bekanntmachung der Auslegung des festgestellten Plans	§ 74 Abs. 4 Satz 2, 2 HS. VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 36 Abs. 2 Satz 3 (Muster 24)		Gemeinden
	Auslage einer Ausfertigung des Beschlusses mit Rechtsbehelfsbelehrung und einer Ausfertigung des festgestellten Plans	§ 74 Abs. 4 Satz 2, 1 HS. VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 36 Abs. 2 Satz 1		Gemeinden
	Öffentliche Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses bei mehr als 50 Beteiligten	§ 74 Abs. 5 Satz 1 VwVfG i. V. m. PlafeR 07 Nr. 36 Abs. 5 und 6 (Muster 25)		Planfeststellungsbehörde

Anhang 2:

An die Länder verschickter
Leitfaden zur Ermittlung des
Erfüllungsaufwandes bei
Infrastrukturvorhaben

Projekt „Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben“

Leitfaden zur Erhebung des Erfüllungsaufwands in der Verwaltung

Dieser Leitfaden soll eine Hilfestellung bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes in den zuständigen Behörden sein. Die Schätzung erfolgt differenziert nach Prozessphasen und den sich daraus ergebenden Vorgaben für die Verwaltung.

Vorgaben für die Verwaltung ergeben sich unmittelbar oder mittelbar aus bundesrechtlichen Vorschriften und führen in Behörden zu Personal- und/oder Sachkosten. Für die Verwaltung ist der Aufwand für die Erfüllung von Vorgaben mit deren Vollzugaufwand identisch.

Dieser Bogen dient der Abfrage allgemeiner Angaben zum konkreten Vorhaben und der Prozessphase. Die Erfassung der vorhabenspezifischen Zeiten- und Kostenparameter soll in der beige-fügten Excel-Übersicht erfolgen.

Die Excel-Erfassungstabelle, die für jede Prozessphase erstellt werden soll, ist unterteilt in Unterlagengruppen bzw. Prozessschritte (Gliederungspunkte 1, 2, 3 usw. – orangene Zeilen) und einzelne Vorgaben an die Verwaltung innerhalb dieser Unterlagengruppen/Prozessschritte (Gliederungspunkte 1.1, 1.2, 1.3 usw.).

Für welchen Detaillierungsgrad Sie Angaben machen wollen/können, überlassen wir dabei Ihnen.

A Allgemeine Angaben zum Vorhaben

- Bundesland:**
- Bayern
 - Brandenburg
 - Hamburg
 - Hessen
 - Nordrhein-Westfalen

Infrastrukturvorhaben:

- Prozessphase:**
- Entwurfsunterlagen für den Gesehenvermerk (Phase 4)
 - Erstellen der Planfeststellungsunterlagen (Phase 5)
 - Planfeststellungsverfahren (Phase 6)

Wie bewerten Sie die Komplexität des Infrastrukturvorhabens in der betrachteten Prozessphase (im Vergleich zu anderen Projekten in der gleichen Phase)?

- Einfach
- Mittel
- Hoch

Wie bewerten Sie die Komplexität des Infrastrukturvorhabens in der betrachteten Prozessphase differenziert nach technischen, politischen und rechtlichen Aspekten (im Vergleich zu anderen Projekten in der gleichen Phase)?

Technische Komplexität

- Einfach
- Mittel
- Hoch

Politische Komplexität

- Einfach
- Mittel
- Hoch

Rechtliche Komplexität

- Einfach
- Mittel
- Hoch

Ggf. nähere Angaben zur technischen Komplexität:

Ggf. nähere Angaben zur politischen Komplexität:

Ggf. nähere Angaben zur rechtlichen Komplexität:

B Angaben zur Bearbeitung der Vorgaben für die Verwaltung

Um die Zeiten und Kosten der einzelnen Arbeitsabläufe korrekt zuordnen zu können, benötigen wir Angaben darüber, wer die Vorgabe in der Verwaltung bearbeitet und welcher Laufbahngruppe die Personen überwiegend angehören.

Bitte verwenden Sie für die Eintragung in der Excel-Tabelle den Buchstaben der zutreffenden Bearbeiterkategorie. Tragen Sie also zu einer Vorgabe „C“ ein, wenn diese teils innerhalb Ihrer Behörde, teils durch externe Dienstleister bearbeitet wird. Für die Laufbahngruppe verwenden Sie bitte das entsprechende Kürzel. Wenn mehrere Mitarbeiter/Innen verschiedener Laufbahngruppen die Vorgabe bearbeiten, so geben Sie bitte nach Möglichkeit den Anteil der Laufbahngruppen am Gesamtzeitaufwand an, z. B. 70% hD, 30% gD.

B01 Wer bearbeitet die Vorgabe in der Verwaltung?

Die Vorgabe an die Verwaltung wird ...

- A** ... ausschließlich innerhalb dieser Behörde durch behördeneigenes Personal bearbeitet
- B** ... innerhalb dieser und anderer Behörden durch behördeneigenes Personal bearbeitet
- C** ... teils innerhalb dieser Behörde, teils durch externe Dienstleister bearbeitet
- D** ... teils durch diese und andere Behörden, teils durch externe Dienstleister bearbeitet
- E** ... ausschließlich durch externe Dienstleister bearbeitet

B02 Welcher Laufbahngruppe gehören die Personen an, die überwiegend die Vorgabe bearbeiten?

- eD** Einfacher Dienst
- mD** Mittlerer Dienst
- gD** Gehobener Dienst
- hD** Höherer Dienst

C Angaben zum Zeitaufwand

Um Ihnen die Schätzung des Zeitaufwandes für die Vorgaben an die Verwaltung so einfach wie möglich zu machen, haben Sie folgende Möglichkeiten: Die Angabe kann entweder in Mitarbeiterkapazitäten (MAK) und/oder in Zeitkategorien (Stunden, Tage, Wochen, Monate) erfolgen. Bitte geben Sie hierbei nach Möglichkeit nur Nettoarbeitszeiten für den Vollzugsaufwand an. Gegebenenfalls anfallende Wartezeiten werden separat erhoben.

Die nachfolgend aufgeführten Aktivitäten sollen Ihnen als Orientierung für die Schätzung des Zeitaufwandes dienen. Sie verdeutlichen welche Arbeitsschritte bei der Bearbeitung einer Vorgabe anfallen können.

Bitte berücksichtigen Sie bei der Schätzung den Aufwand aller in der zuständigen Behörde beteiligten Personen und addieren Sie diesen auf. Sollten mehrere Behörden an der Erfüllung der Vorgabe beteiligt sein, ist ein differenziertes Vorgehen erforderlich: Ist eine Schätzung des Aufwandes in der anderen Behörde durch Sie möglich oder ist hier eine gesonderte Befragung notwendig?

Aufwände externer Dienstleister (z. B. Ingenieurbüros) werden als externe Kosten berücksichtigt und in Block D „Angaben zu Kosten und Gebühren“ abgefragt. Der Zeitaufwand, der ggf. für Ausschreibungsverfahren in Ihrer Behörde anfällt, ist hingegen zu berücksichtigen.

Die vorhabensspezifischen Zeitwerte können Sie in die beigefügte Excel-Tabelle (Tabellenteil: Zeitaufwand/Mitarbeiterkapazitäten) eintragen. Die Tabelle ist für die Erfassung des maximalen Detaillierungsgrades ausgelegt. Sollte eine Angabe je Vorgabe an die Verwaltung nicht möglich sein, kann die Erfassung je Prozessschritt/Unterlagengruppe (orangene Zeilen) erfolgen. Analog kann die Schätzung des Zeitaufwandes auch als Gesamtzeit und nicht differenziert nach Aktivitäten erfolgen (orangene Spalten). Die Felder für die detaillierten Angaben bleiben dann leer.

Arbeitsschritte, die üblicherweise bei der Bearbeitung gesetzlicher Vorgaben in der Verwaltung anfallen:

1. Daten sammeln, messen und berechnen

Beschaffen von Daten und Informationen einschließlich Nachforderungen und Rückfragen stellen, Informationen aus internen oder externen Untersuchungen oder Messungen; Durchführung von Berechnungen und Messungen

2. Besprechungen und Sitzungen intern

Sitzungen, Besprechungen und Gespräche (auch telefonisch) mit ausschließlich behördeninternen Teilnehmern

3. Besprechungen und Sitzungen extern

Sitzungen, Besprechungen und Gespräche (auch telefonisch) mit anderen Behörden, Verbänden oder externen Dienstleistern

4. Prüfen

Prüfen von internen und externen Dokumenten auf Vollständigkeit, Rechtmäßigkeit, Schlüssigkeit

5. Erstellen von Dokumenten

Erstellen von Dokumenten (z.B. Berichten, Plänen oder Stellungnahmen) bis zur Vollständigkeit, evtl. Korrekturen nach Prüfungen; Kopieren und Archivieren

6. Übermitteln und/oder Veröffentlichen

Übermitteln von Dokumenten an andere Stellen (elektronisch, mündlich oder schriftlich); Veröffentlichen (z.B. durch Auslegung oder Bekanntmachung)

Neben dem bereits abgefragten Zeitaufwand können zusätzlich Wartezeiten entstehen. Trifft dies im Rahmen der Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben zu, so machen Sie hierzu bitte genauere Angaben. Sollten an mehr als einer Stelle in der Prozessphase Wartezeiten anfallen, so nehmen Sie bitte die Eintragung zu der jeweiligen Vorgabe in der Excel-Tabelle vor.

C01 An welcher Stelle der Prozessphase fallen Wartezeiten an und wie hoch ist der dadurch anfallende Zeitverlust?

Zeitverlust durch Wartezeit:

C02 Fallen die Wartezeiten aufgrund von rechtlichen Grundlagen (z. B. gesetzlich vorgeschriebenen Fristen zur Auslegung der Unterlagen) oder aus sonstigen Gründen an? Bitte geben Sie den genauen Grund der Wartezeit an.

- rechtliche Grundlage(n), und zwar:
- sonstiger Grund der Wartezeit , und zwar:

D Angaben zu Kosten und Gebühren

Die im Rahmen der Erfüllung der Vorgaben an die Verwaltung entstehenden Kosten und Gebühren sind analog zum Zeitaufwand zu schätzen. Wenn möglich, ordnen Sie die anfallenden Kosten bitte der jeweiligen Vorgabe zu. Fallen übergeordnete Kosten (z. B. für Anschaffungen) an, versuchen Sie die Kosten pro Vorgabe oder Prozessphase anteilig zu schätzen.

Bitte berücksichtigen Sie bei der Schätzung der Kosten alle in der zuständigen Behörde beteiligten Personen und addieren Sie die pro Person anfallenden Kosten auf. Sollten mehrere Behörden an der Erfüllung der Vorgabe beteiligt sein, ist ein differenziertes Vorgehen erforderlich: Ist eine Schätzung der Kosten in der anderen Behörde durch Sie möglich oder ist hier eine gesonderte Befragung notwendig?

Die jährlichen Investitionskosten je Beschäftigtem bzw. Arbeitsplatz sind bei den Kosten nicht gesondert anzusetzen, sondern werden gemäß des ermittelten Zeitaufwandes vom Statistischen Bundesamt per Sachkostenpauschale nachträglich angesetzt.

Bitte berücksichtigen Sie bei der Ermittlung der Kosten und Gebühren die nachfolgend aufgeführten Kategorien.

Die vorhabenspezifischen Kosten können Sie in die beigefügte Excel-Tabelle (Tabellenteil: Kosten und Gebühren) eintragen. Sollte eine Angabe je Vorgabe an die Verwaltung nicht möglich sein, kann auch hier die Erfassung je Prozessschritt/Unterlagengruppe (orangene Zeilen) erfolgen

Für den Erfüllungsaufwand relevante Arten von Kosten und Gebühren:

1. Anschaffungs-/Investitionskosten

Wiederkehrende spezielle Anschaffungskosten, z. B. für Zeichentisch, spezielle Software, die anteilig oder ausschließlich für die gesetzliche Vorgabe anfallen

2. einmalige Umstellungskosten

Kosten auf Grund rechtlicher Änderungen, z. B. für IT-Umstellung bei der Einführung eines Online-Verfahrens

3. externe Kosten

z.B. für Gutachten, Planungen, Zeichnungen externer Dienstleister (Ingenieurbüros)

4. Gebühren

5. Druck- und Portokosten

Druck und Portokosten, die über das übliche Maß an Sachkosten der Verwaltung hinausgehen, z. B. Vervielfältigung von Unterlagen zur Auslage, Verschickung von Akten, aufwändige Drucke der Pläne

6. Reisekosten

7. Sonstige Kosten

E Vereinfachungshinweise

E01 Könnte der Aufwand für die Bearbeitung der Prozessphase oder einer speziellen Vorgabe an die Verwaltung mit Hilfe einer verstärkten Nutzung von IT reduziert werden?

- Ja
- Nein → weiter mit E04
- Kann ich nicht einschätzen → weiter mit E04

E02 An welcher Stelle und in welcher Form könnte der Prozess durch (verstärkten) Einsatz von IT verbessert werden?

E03 Können Sie die Höhe der voraussichtlichen Kosteneinsparung durch (verstärkten) Einsatz von IT quantifizieren?

E04 Gibt es Vorschläge, wie die Erfüllung der Vorgaben an die Verwaltung zu dieser Prozessphase vereinfacht oder beschleunigt werden könnte?

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!

Anhang 3:

Zusätzlicher Fragenkatalog zu
Zeitaufwand und Kosten in der
„Vorplanung“

Statistisches Bundesamt

Projekt „Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben“

Zusätzlicher Fragenkatalog zu Zeitaufwand und Kosten in der „Vorplanung“

Allgemeine Angaben zum Vorhaben

- Bundesland:
- Bayern
 - Brandenburg
 - Hamburg
 - Hessen
 - Nordrhein-Westfalen

Infrastrukturvorhaben:

1) Abstimmung raumordnerischer Belange

- Auf welche Weise fand eine Abstimmung zu den raumordnerischen Belangen mit den Landesplanungsbehörden statt? Gab es hierzu ein separates Raumordnungsverfahren?
- Wie lange dauerte die Abstimmung mit den für Raumordnung zuständigen Landesplanungsbehörden?

2) Welches sind die in der Vorplanung aufwändigen Untersuchungen

- Gibt es neben den weiter unten genannten Untersuchungen(UVS, FFH-Verträglichkeitsprüfung, Prüfung artenschutzrechtlicher Belange) weitere Untersuchungen, die zeit- und/oder kostenaufwändig sind?
 - Nein, die drei unten genannten sind die aufwändigsten Untersuchungen
 - Es gibt weitere ähnlich aufwändige oder aufwändigere Untersuchungen
 - Welche Untersuchungen sind das?
 - Wie lange dauerten die erforderlichen Untersuchungen, ggf. inklusive Erstellung von Unterlagen in der Vorplanung?
 - Wie hoch waren die entstandenen Kosten?

3) Umweltverträglichkeitsstudie (UVS)

- Welcher Aufwand ist bei der Erarbeitung der UVS angefallen?
 - Wie viel Zeit verging von der Auftragsvergabe bis zur Abgabe der Gutachten (Brutto-Zeit)

 - Wie hoch waren die dafür entstandenen Kosten?

- Können dabei inhaltliche Schwerpunkte benannt werden (vermutlich Schutzgüter Fauna, Flora, Mensch)?
 1. Schwerpunkt:
 2. Schwerpunkt:
 3. Schwerpunkt:

- Können zu diesen Schwerpunkten die Zeitspanne der Erstellung und Kosten der jeweiligen Teilgutachten angegeben werden?
 - Zeitspanne für die Erstellung
 1. Schwerpunkt:
 2. Schwerpunkt:
 3. Schwerpunkt:
 - Kosten der Teilgutachten
 1. Schwerpunkt:
 2. Schwerpunkt:
 3. Schwerpunkt:

4) Prüfung der FFH-Verträglichkeit

- Welcher Aufwand ist in der Vorplanung zur Prüfung der FFH-Verträglichkeit angefallen?
 - Wie lange dauerten die erforderlichen Untersuchungen?

 - Wie hoch waren die dafür entstandenen Kosten?

5) Prüfung artenschutzrechtlicher Belange

- Welcher Aufwand ist in der Vorplanung zur Prüfung artenschutzrechtlicher Belange angefallen?
 - Wie lange dauerten die erforderlichen Untersuchungen?

 - Wie hoch waren die dafür entstandenen Kosten?

6) Mehrfachprüfungen gleicher Schutzgüter

- Gab es bei den o.g. Unterlagen/ Untersuchungen Mehrfachprüfungen gleicher Schutzgüter?

7) Synergieeffekte

- Sind Unterlagen, die in den Vorprüfungen erstellt wurden für andere Prüfungen und/oder in nachfolgenden Verfahrensschritten von Relevanz gewesen oder wurden dort gebraucht?

Nein

Ja, und zwar folgende Unterlagen:

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!

Anhang 4:

Zusätzlicher Fragenkatalog zu
„Planänderungsverfahren“

Projekt „Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben“

Zusätzlicher Fragenkatalog zu „Planänderungsverfahren“

Allgemeine Angaben zum Vorhaben

- Bundesland:**
- Bayern
 - Brandenburg
 - Hamburg
 - Hessen
 - Nordrhein-Westfalen

Infrastrukturvorhaben:

Vorhabenbezogene Fragen zu Planänderungsverfahren

- (1) Wie viele Planänderungsverfahren hat es bei dem betrachteten Vorhaben gegeben? *[Bei mehreren Planänderungsverfahren bitte jeweils einen separaten Fragebogen ausfüllen.]*
- (2) An welcher Stelle des Prozesses kam es zu Planänderungen?
- Bei der Einleitung des Anhörungsverfahrens im Zusammenhang mit der Prüfung durch die Anhörungsbehörde
 - Im Vorfeld zum Erörterungstermin im Zuge der Abarbeitung von Stellungnahmen und Einwänden bzw. der Erstellung von Erwidern auf diese
 - Als Ergebnis des Anhörungsverfahrens
 - An einer sonstigen Prozessstelle, und zwar
- (3) Welche Unterlagen (-gruppen) waren von den Änderungen betroffen? Ordnen Sie diese bei mehreren Unterlagen (-gruppen) bitte absteigend nach dem angefallenen (Netto-) Zeitaufwand.
- 1.
 - 2.
 - 3.
 - ...

(4) Mussten für die Änderungen weitere Untersuchungen durchgeführt werden, d. h. musste in oder vor die Phase der Erstellung der Planfeststellungsunterlagen zurückgegangen werden? Falls ja, welche Untersuchungen waren das?

(5) Wie lange dauerte das Planänderungsverfahren insgesamt (Bruttozeit von der Feststellung der Notwendigkeit bis zur fertigen Erstellung des Deckblatts bzw. erneuten Auslegung der Unterlagen)?

(6) Wie viel Prozent des Zeitaufwands (Nettozeit) der ursprünglichen Erstellung der bei Frage 3 genannten Unterlagen (-gruppen) musste schätzungsweise für die Planänderung nochmals aufgebracht werden?

- 1.
- 2.
- 3.
- ...

(7)

a) Mussten Prozessschritte des Planfeststellungsverfahrens wiederholt werden (z. B. Einleitung des Anhörungsverfahrens, Auslegung der Planunterlagen, Erörterungstermin)?

ja

nein

b) Wenn ja:

Welche Prozessschritte waren das und welchen (Netto-) Zeitaufwand hat das bei allen beteiligten Behörden verursacht?

Prozessschritt 1:

Aufwand 1:

Prozessschritt 2:

Aufwand 2:

Prozessschritt 3:

Aufwand 3:

Gab es hier einen Unterschied im Zeitaufwand zu der erstmaligen Durchführung (mehr Zeit / weniger Zeit)?

Unterschied Prozessschritt 1: mehr Zeit

weniger Zeit

kein Unterschied

Unterschied Prozessschritt 2: mehr Zeit

weniger Zeit

kein Unterschied

Unterschied Prozessschritt 3: mehr Zeit

weniger Zeit

kein Unterschied

Allgemeine Fragen zu Planänderungsverfahren

- (8) Lassen sich verallgemeinerbare Werte für den Zeitaufwand bei Planänderungsverfahren schätzen? Falls ja, wie viel Prozent des Zeitaufwands (Nettozeit) der ursprünglichen Erstellung der Planunterlagen muss schätzungsweise durchschnittlich pro Planänderung nochmals aufgebracht werden?
- (9) Gibt es Vorschläge, wie die Bearbeitung von Planänderungsverfahren vereinfacht oder beschleunigt werden könnte?
- (10) Anmerkungen und/ oder Erläuterungen:

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!

Anhang 5:

Verwaltungsfragebogen für
Gemeindeinterviews

Umfrage bei Behörden mit dem Ziel der Bürokratieentlastung

SKM-V

Rücksendung bitte bis

Statistisches Bundesamt
Bürokratiekostenmessung
Aufwandsermittlung
Graurheindorfer Str. 198
53117 Bonn

Statistisches Bundesamt, Zweigstelle Bonn, Postfach 170377, 53029 Bonn

Ansprechpartner/-in in der Behörde

Name:

Telefon oder E-Mail:

Sie erreichen uns über
Telefon: 0228 99643-8590
Telefax: 0228 99643-8974
Buerokratiekostenmessung@destatis.de

Beachten Sie bitte unsere
Servicezeiten:
Mo – Do 8:00 Uhr – 17:00 Uhr
Fr 8:00 Uhr – 15:00 Uhr

Rechtsgrundlagen und weitere
rechtliche Hinweise stehen auf
Seite 8 dieses Fragebogens.

Falls Anschrift nicht mehr zutrifft, bitte auf Seite 8 korrigieren.

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit.


IP-Identnummer

A Angaben zur Bearbeitung der gesetzlichen Verpflichtung

A01 Wer bearbeitet die gesetzliche Verpflichtung ?

Die gesetzliche Verpflichtung wird ...

- ... ausschließlich innerhalb dieser Behörde durch behördeneigenes Personal bearbeitet.
- ... innerhalb dieser und anderer Behörden durch behördeneigenes Personal bearbeitet.
- ... teils durch Behörden, teils durch externe Dienstleister bearbeitet.
- ... ausschließlich durch externe Dienstleister bearbeitet.

 weiter mit Frage C09

A02 Wie einfach oder schwer ist es, die gesetzliche Verpflichtung zu bearbeiten ?

- Einfach
- Mittel
- Schwer

A03 Wie oft ist die Behörde im letzten Kalenderjahr der gesetzlichen Verpflichtung nachgekommen ?

Häufigkeit

A04 Welcher Laufbahngruppe gehören die Personen an, die überwiegend die gesetzliche Verpflichtung bearbeiten?

- Einfacher Dienst
- Mittlerer Dienst
- Gehobener Dienst
- Höherer Dienst

A05 In welchem Umfang wird Informationstechnik (IT) bei der Bearbeitung der gesetzlichen Verpflichtung genutzt?

- Die Bearbeitung erfolgt ...
- ... ausschließlich IT-gestützt.
 - ... überwiegend IT-gestützt.
 - ... zu einem geringen Teil IT-gestützt.
 - ... ohne IT-Unterstützung.

A06 Wie stark ist die Bearbeitung der Verpflichtung formalisiert, d. h. in welchem Umfang werden z. B. Formulare, Vorlagen oder Eingabemasken verwendet?

- Die Bearbeitung ist ...
- ... vollständig formalisiert.
 - ... überwiegend formalisiert.
 - ... wenig formalisiert.
 - ... gar nicht formalisiert.

B Zeitaufwand zur Bearbeitung der gesetzlichen Verpflichtung

Nachfolgend geht es um die Messung des Zeitaufwandes für die Bearbeitung (einmalige fallbezogene Erledigung) der gesetzlichen Verpflichtung. Bitte schätzen Sie zuerst die Gesamtdauer der Bearbeitung. Diese Angabe dient der ersten Orientierung.

B00 Bitte geben Sie uns eine erste Einschätzung, wie viel Zeit Sie benötigen, um die gesetzliche Verpflichtung vollständig zu bearbeiten.

Stunden Minuten

Gesamtdauer :

Zu den Arbeitsschritten im Einzelnen

Nachfolgend fragen wir Sie nach dem Zeitaufwand für einzelne Arbeitsschritte, die üblicherweise bei der Bearbeitung gesetzlicher Verpflichtungen in der Verwaltung anfallen.

Bitte lesen Sie sich die im Folgenden genannten Aktivitäten durch. Kreuzen Sie diejenigen Aktivitäten an, die bei der Bearbeitung normalerweise durchgeführt werden.

Schätzen Sie dann bitte jeweils die Zeit, die Sie für die einmalige fallbezogene Erledigung der angekreuzten Aktivitäten benötigen. Wenn bei mehreren Arbeitsschritten Zeiten zu einer Aktivität (z. B. Berechnungen) anfallen, summieren Sie bitte die Zeiten auf.

	Zutreffendes ankreuzen	Schätzen Sie die Zeit. Stunden Minuten
B01 Sich in die gesetzliche Verpflichtung einarbeiten Recherche in den relevanten Rechtsvorschriften	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B02 Daten beschaffen Beschaffen von Daten und Informationen einschließlich Nachforderungen und Rückfragen stellen, z. B. aus Akten, Datenbanken oder Internet, auch: Anfragen bei anderen Stellen, eigene Messungen und Erhebungen	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B03 Daten erfassen Eintragen der Daten und Informationen in Formblätter oder Eingeben in Software oder Datenbanken	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B04 Berechnungen durchführen Berechnungen und Auswertungen der Daten und Informationen, manuell oder softwaregestützt	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B05 Daten prüfen und ggf. korrigieren Prüfungen und Plausibilisierungen von Daten und Informationen und eventuelle Korrekturen, z. B. nach dem Vier-Augen-Prinzip, eigene Prüfungen oder durch Prüfstellen	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B06 Ergebnis erstellen Erstellen des Ergebnisses der Bearbeitung, z. B. Berichte oder Gutachten schreiben oder Tabellen anfertigen	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B07 Daten übermitteln und/oder veröffentlichen Übermittlung, Versand und/oder Veröffentlichung von Daten und Informationen (elektronisch, mündlich oder schriftlich)	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B08 Sitzungen und Besprechungen durchführen Sitzungen, Besprechungen und Gespräche sowohl mit internen als auch mit externen Teilnehmenden. <i>Bitte schätzen Sie die Summe des Zeitaufwandes aller Teilnehmenden Ihrer Behörde</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B09 Zahlungen anweisen, prüfen und/oder ausführen Anweisen, Prüfen und/oder Ausführen von Zahlungen, auch: Überwachung von Zahlungseingängen	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B10 Kopieren, archivieren, dokumentieren Aktenführung, Ablage und Archivierung	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B11 Rückfragen nach der Ergebnisübermittlung beantworten Erläuterungen, Stellungnahmen, Rücksprachen mit den Informationsempfängern nach Übermittlung des Ergebnisses	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/> : <input type="text"/>
B12 Haben wir hiermit alle Arbeitsschritte erfasst? Ja	<input type="checkbox"/>	▶ weiter mit Frage C01
Nein	<input type="checkbox"/>	
B13 Bitte geben Sie die fehlenden Arbeitsschritte in Stichworten an und tragen Sie die dazugehörigen Zeiten ein. <input type="text"/>		<input type="text"/> : <input type="text"/>
<input type="text"/>		<input type="text"/> : <input type="text"/>

C Gebühren und Kosten

C01 Erhebt die Behörde zur Bearbeitung der gesetzlichen Verpflichtung Gebühren?

Ja

Nein



weiter mit Frage C03

C02 Wie hoch sind die erhobenen Gebühren?

Gebühren pro Fall (Volle Euro)

C03 Müssen Gebühren, die unmittelbar durch die gesetzliche Verpflichtung anfallen, an andere Behörden gezahlt oder weitergeleitet werden?

Ja

Nein



weiter mit Frage C05

C04 Wie hoch sind die Gebühren, die an andere Behörden gezahlt oder weitergeleitet werden?

Gebühren pro Fall (Volle Euro)

C05 Sind in der Behörde Anschaffungskosten für die Bearbeitung der gesetzlichen Verpflichtung angefallen?

Ja, und zwar ausschließlich für die gesetzliche Verpflichtung

Ja, und zwar anteilig für die gesetzliche Verpflichtung

Nein

Keine allgemeine Aussage möglich



weiter mit Frage C09

C06 Wofür sind die Anschaffungskosten angefallen?

Mehrfachantworten sind möglich

Für Hardware (z. B. spezielle Lese- oder Ausgabegeräte)

Für Software (z. B. spezielle Bearbeitungsprogramme)

Für Sonstiges

C07 Falls sonstige Anschaffungskosten, bitte genau beschreiben:

C08 Wie hoch waren die Anschaffungskosten?

Kosten (Volle Euro)

C09 Entstehen der Behörde durch die externe Bearbeitung der gesetzlichen Verpflichtung (z. B. durch externe Dienstleister) Kosten?

Ja

Nein



weiter mit Frage C11

C10 Wie hoch sind die Kosten durch die externe Bearbeitung?

Kosten pro Fall (Volle Euro)

C11 Haben wir alle Kosten, die der Behörde durch die gesetzliche Verpflichtung entstehen, mit unseren Fragen erhoben?

Bitte bedenken Sie auch laufende Kosten z. B. für Porto, Vordrucke und Softwarelizenzen.

Ja



weiter mit Frage D01

Nein

C12 Bitte geben Sie die Art der fehlenden Kosten an und tragen Sie pro Fall deren Höhe in vollen Euro ein.

D Vereinfachungshinweise

D01 Ist die Behörde verpflichtet, dieselben Informationen an mehrere Stellen zu melden?

Ja

Nein



weiter mit Frage D03

D02 Bitte geben Sie an, an welche Stellen die Informationen gemeldet werden.

D03 Müssen aufgrund der gesetzlichen Verpflichtung gleiche Arbeitsprozesse wiederholt durchgeführt werden, obwohl sich nichts oder nur sehr wenig verändert hat?

Ja

Nein



weiter mit Frage D05

D04 Bitte geben Sie an, welche Arbeitsprozesse wiederholt durchgeführt werden müssen.

D05 Könnte der Aufwand für die Bearbeitung der gesetzlichen Verpflichtung mit Hilfe eines neuen, verstärkten oder verbesserten Einsatzes von Informationstechnologien (z. B. Online-Verfahren, Datenbanken, Softwarelösungen) reduziert werden?

Ja

Nein

Kann ich nicht abschätzen



weiter mit Frage D07

D06 Bitte geben Sie an, welche Informationstechnologien eingesetzt werden könnten.

D07 Ihre Hinweise sind uns wichtig.
Falls Sie Anregungen oder Anmerkungen zur Vereinfachung der gesetzlichen Verpflichtung haben, nennen Sie uns diese bitte nachfolgend.

Sie können uns beispielsweise Hinweise geben

- zur Vereinfachung der gesetzlichen Verpflichtung,
- zu Änderungen im Formular (Begriffe, optische Gestaltung usw.).

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit.

Bitte zurücksenden an

Statistisches Bundesamt
Zweigstelle Bonn
Bürokratiekostenmessung
Aufwandsermittlung, Kostenschätzung
Postfach 170377
53029 Bonn

Bitte aktualisieren Sie Ihre Anschrift, falls erforderlich.
Name und Anschrift

Unterrichtung

Zweck, Art und Umfang der Erhebungen

Ziel der Erhebungen ist, den Aufwand für staatlich veranlasste Informationspflichten in der öffentlichen Verwaltung zu messen. Übermäßige Bürokratie belastet Bürger, Wirtschaft und Verwaltung gleichermaßen. Befragt werden Behörden und beliehene Unternehmen, die von der Verpflichtung zur Erfüllung einer staatlichen Informationsanforderung betroffen sind.

Rechtliche Grundlagen

Nach § 8 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates vom 14. August 2006 (BGBl. I, S. 1866), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. März 2011

(BGBl. I, S. 420) geändert worden ist, gehört es zu den Aufgaben des Statistischen Bundesamtes Erhebungen zur Messung der Bürokratiekosten durchzuführen.

Die befragten Behörden des Bundes und der Länder sind im Rahmen der Amtshilfe zur Auskunft verpflichtet (§5 Absatz 2 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates). Für alle übrigen Befragten ist die Auskunftserteilung freiwillig.

Geheimhaltung

Die erhobenen Einzelangaben werden geheim gehalten. Der Fragebogen wird nach Abschluss der Auswertungen vernichtet.

Kontakt

Bundeskanzleramt Geschäftsstelle Bürokratieabbau Willy-Brandt-Straße 1 10557 Berlin buerokratieabbau@bk.bund.de www.bundesregierung.de/buerokratieabbau	Statistisches Bundesamt Gruppe A 3 Bürokratiekostenmessung 65180 Wiesbaden erfuellungsaufwand@destatis.de www.destatis.de
--	--

Stand der Fachinformation: November 2012

Die Tabellen und Zahlen im Bericht verstehen sich einschließlich statistischer Differenzen.