

Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz

7. Regierungskommission
Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung

Abschlussbericht des Arbeitskreises Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung



Niedersachsen. Klar.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zusammenfassung und Empfehlungen	2
Abkürzungen	3
1. Einleitung	4
2. Aufgaben und Ziele	4
3. Vorgehensweise	5
4. Empfehlungen	6
4.1. Rechtlicher Änderungsbedarf	6
4.2. Handreichungen zu Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung	7
4.3. Allgemeine Empfehlungen	7
5. Handreichungen zu Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung	8
6. Anhänge	17
6.1. Arbeitsprogramm vom 15.05.2013	17
6.2. Liste der ausgewerteten Verfahren	18
6.3. Auswertungsraster	19
6.4. Bestandsaufnahmen und Darlegung der geltenden Rahmenbedingungen	21
6.5. Entwicklung des Papiers „Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ vom 15. Januar 2016	21
6.6. Handlungsfelder (Ergebnisse zu den Fragen im Arbeitsprogramm)	23
Mitgliederverzeichnis	28

Zusammenfassung und Empfehlungen

Der Arbeitskreis hat Handlungsfelder identifiziert, Problemstellungen aufgezeigt und Vorschläge zu deren Lösung erarbeitet. Aus den entsprechenden Ergebnissen wurden umfangreiche Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung entwickelt. Sie bilden die Grundlage für die Empfehlungen an die Landesregierung, die im Folgenden dargelegt werden.

Rechtlicher Änderungsbedarf

Die Regierungskommission empfiehlt, § 25 Abs. 3 VwVfG (Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung) im Hinblick auf dessen eingeschränkte Verbindlichkeit unverändert zu belassen. Insbesondere wird nach wie vor die durch die Sollbestimmung eingeschränkte Verbindlichkeit der Regelung diskutiert. Eine Initiative zu seiner Änderung sollte derzeit von Niedersachsen nicht ergriffen werden.

Begründung:

Zwar besteht Skepsis hinsichtlich der Praxistauglichkeit der Regelung. Der § 25 Abs. 3 ist jedoch erst Mitte 2013 in das Verwaltungsverfahrensgesetz eingefügt worden. Das ist ein sehr kurzer Zeitraum, um eine geübte Verwaltungspraxis zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung zu implementieren und damit hinreichende Erfahrungen zu sammeln. Daher sollte bis auf weiteres das vorrangige Ziel verfolgt werden, die bestehende Regelung zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung hinsichtlich der Genehmigungsverfahren bei allen Beteiligten zu einer festen Größe werden zu lassen.

Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der

Vorhabenplanung

Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, die Ergebnisse des Arbeitskreises als praktische Handreichung zur Beteiligung („Leitfaden“) umzusetzen.

Begründung:

Die Mitglieder des Arbeitskreises haben aus ihren praktischen Erfahrungen mit 23 Vorhaben - überwiegend in Niedersachsen – Handlungsvorschläge erarbeitet. Die Ergebnisse werden von allen Beteiligten mitgetragen. Die Ergebnisse sollen redaktionell und grafisch aufgearbeitet werden.

Die Regierungskommission empfiehlt

- der Landesregierung, den Leitfaden den Genehmigungsbehörden zur Anwendung zu empfehlen
- den Kammern, Umwelt- und Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften, den Leitfaden ihren Mitgliedern bekanntzugeben
- den Vorhabenträgern, den Leitfaden anzuwenden
- der Landesregierung darauf hinzuwirken, dass Vorhabenträger, die im Sinne des Leitfadens verfahren, von den Genehmigungsbehörden darin Unterstützung erfahren.

Begründung:

Der Leitfaden ist aufgrund von Erkenntnissen aus praktischen Beispielen entwickelt worden. Er enthält akzeptanz- und effizienzfördernde Empfehlungen, die in der Praxis gewinnbringend und parallel zu anderen Leitfäden eingesetzt werden können.

Zentraler Ansprechpartner/ Zentrale Ansprechpartnerin

Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, einen Ansprechpartner oder eine Ansprechpartnerin in grundsätzlichen Belangen der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Vorhabenplanung zu benennen.

Begründung:

Ein zentraler Ansprechpartner oder eine zentrale Ansprechpartnerin für Öffentlichkeitsbeteiligung, der oder die an prominenter Stelle in der Verwaltung angesiedelt ist, kann zu einer wahrnehmbaren Beförderung des Themas Bürgerbeteiligung beitragen. Wichtig ist dabei, dass diese Stelle sowohl den Bürgerinnen und Bürgern als auch den Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeitern des Landes und der Kommunen bekannt ist. Die dazu bereits vorhandenen Stellen in Niedersachsen sind dabei zu erhalten und zu stärken.

Abkürzungen

Abs.	Absatz
AG	Arbeitsgemeinschaften
AK	Arbeitskreis
B	Behörde
9. BImSchV	Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FFH	Fauna, Flora und Habitat
FFH-RL	Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen
G	Gesetzgeber
GAA Hannover	Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Hannover
i.V.	In Vertretung
MU	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
NDS	Niedersachsen
NEL	Nordeuropäische Erdgasleitung
NRW	Nordrhein-Westfalen
Ö	Öffentlichkeit
OVG Lüneburg	(Niedersächsisches) Oberverwaltungsgericht Lüneburg
PFV	Planfeststellungsverfahren
ROV	Raumordnungsverfahren
UVN	Unternehmerverbände Niedersachsen e.V.
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
V	Vorhabenträger
VB	Verbände
VDI	Verband deutscher Ingenieure
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

1. Einleitung

Die Niedersächsische Landesregierung hat im Dezember 2011 die Einrichtung der 7. Regierungskommission „Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung“ beschlossen. Damit wurde die als sehr erfolgreich bewertete Arbeit der bisherigen sechs Regierungskommissionen fortgeführt.

Aufgabe der 7. Regierungskommission war es, die Niedersächsische Landesregierung hinsichtlich ihrer Strategien zum Thema „Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung“ zu beraten und Empfehlungen an Politik und Wirtschaft abzugeben. Sie sollte die Praxiserfahrung der niedersächsischen Wirtschaft zu konkreten Problem- und Fragestellungen in die Lösung von Umweltproblemen einbringen. Im Mittelpunkt stand dabei die nachhaltige Stärkung des Standortes Niedersachsen und in diesem Zusammenhang die Unterstützung der den Standort prägenden kleinen und mittleren Unternehmen.

Die 7. Regierungskommission hat sich im Mai 2012 konstituiert und zur Umsetzung ihres Auftrages sechs Arbeitskreise zu folgenden Themenfeldern eingerichtet:

- Europäische Chemikalienpolitik
- Elektrogeräte und Ressourceneffizienz
- Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung
- Kreislaufwirtschaft
- Ökodesign
- Industrie-Emissions-Richtlinie

Die besondere Aufgabenstellung erforderte einen breiten gesellschaftlichen Konsens. In der Kommission sowie in den Arbeitskreisen waren die folgenden Gruppierungen vertreten:

- Wirtschaft
- Kommunale Spitzenverbände
- Umweltverbände
- Gewerkschaften
- Wissenschaft
- Verwaltung.

Die Ergebnisse und Empfehlungen der 7. Regierungskommission wurden in Abschlussberichten der einzelnen Arbeitskreise sowie in einem zusammenfassenden Gesamtabschlussbericht dokumentiert.

2. Aufgaben und Ziele

Die Aufgaben und Ziele, die sich der Arbeitskreis gesetzt hat, gehen im Einzelnen aus seinem Arbeitsprogramm hervor, das am 15. Mai 2013 von der 7. Regierungskommission verabschiedet wurde. Die im Arbeitsprogramm im Einzelnen aufgestellten Fragen wurden im Laufe der Sitzungen als unterschiedlich relevant angesehen und dementsprechend auch in unterschiedlicher Intensität beantwortet. Zur Veranschaulichung wird auf das im Anhang unter 6.6. aufgeführte Papier „Handlungsfelder (Ergebnisse zu den Fragen aus dem Arbeitsprogramm)“ verwiesen.

Im Folgenden wird das Arbeitsprogramm in seiner Kurzfassung eingefügt. Eine vollständige Fassung findet sich unter 6.1. im Anhang.

Arbeitsprogramm

Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung

Das nachfolgende Arbeitsprogramm erfolgt vor dem Hintergrund und mit dem Ziel einer frühzeitigen und kontinuierlichen Akzeptanz und Effizienz der Vorhabenplanung. Im Anschluss an Bestandsaufnahmen verschiedener Projekte unter I. werden in einem weiteren Schritt unter II. der Handlungsbedarf analysiert und Vorschläge zur Ausgestaltung der Vollzugspraxis erarbeitet. Die Ergebnisse des Arbeitskreises sollen später unter III. in Empfehlungen für mögliche rechtliche Änderungen und in einer Handreichung zur Beteiligung zusammengefasst werden.

- I. Bestandsaufnahme und Darlegung der geltenden Rahmenbedingungen
- II. Handlungsfelder
 1. Information der Öffentlichkeit
 2. Kommunikation über das geplante Vorhaben
 3. Beteiligung (mit dem Ziel der Akzeptanz)
 4. Effizientes Verfahren (Beschleunigung der Verfahrensabläufe /Rechts- und Planungssicherheit
- III. Empfehlungen
 1. Rechtlicher Änderungsbedarf?
 2. Handreichungen zur Beteiligung

3. Vorgehensweise

Anlage:

§ 25 Abs. 3 VwVfG

Die Behörde wirkt darauf hin, dass der Träger bei der Planung von Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll möglichst bereits vor Stellung eines Antrags stattfinden. Der betroffenen Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden. Das Ergebnis der vor Antragstellung durchgeführten frühen Öffentlichkeitsbeteiligung soll der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde spätestens mit der Antragstellung, im Übrigen unverzüglich mitgeteilt werden. Satz 1 gilt nicht, soweit die betroffene Öffentlichkeit bereits nach anderen Rechtsvorschriften vor der Antragstellung zu beteiligen ist. Beteiligungsrechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

Der Arbeitskreis hat in insgesamt 20 Sitzungen das Papier „Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 15. Januar 2016 kontinuierlich entwickelt und entsprechend dem am 15. Mai 2013 von der 7. Regierungskommission verabschiedeten Arbeitsprogramm das endgültige Papier erarbeitet.

Die 21. und 22. Sitzung des Arbeitskreises dienten sodann dazu, aus den Handreichungen übergreifende politische Empfehlungen zu entwickeln. Der Entwurf „Empfehlungen des Arbeitskreises Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ wurde im Umlaufverfahren mit den Arbeitskreismitgliedern abgestimmt.

Dieser Bericht enthält die Empfehlungen unter 4. und die Handreichungen unter 5.

Zu den Ergebnissen für Handreichungen:

Die im Arbeitskreis intensiv diskutierten Ergebnisse für Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung gliedern sich in drei Teile und finden ihre Grundlage in dem im Arbeitskreis verabschiedeten Papier „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“, in neun bereits im Arbeitskreis erarbeiteten Empfehlungsentwürfen sowie in acht Rückäußerungen zu einem ersten Entwurf „Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ vom 21. September 2015. Die Ergebnisse für Handreichungen wurden auf der 20. Sitzung des Arbeitskreises am 15. Januar 2016 verabschiedet.

Der Arbeitskreis hat seine Ergebnisse aus der Analyse von 23 Vorhaben - vorwiegend in Niedersachsen - gewonnen. Die Bestandsaufnahmen und die Darlegung der geltenden Rahmenbedingungen sind in einem entsprechenden Papier im Anhang unter 6.4. aufgeführt.

Zudem hat er Expertise sowohl aus dem Arbeitskreis selbst als auch von außen gewonnen. Folgende Vortragsthemen wurden behandelt:

- VDI-Richtlinie 7000 „Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojekten“ (Fr. Prof. Dr. Stender-Vorwachs);
- Seveso III – Richtlinie (Fr. Heuer, GAA Hannover);
- Projekt Y-Trasse (Fr. Lisetska)
- Umgang mit Großvorhaben in der Schweiz (Fr. Dr. Vollmer)
- Effiziente Verfahrensgestaltung aus verwaltungsrichterlicher Sicht (Hr. Dr. Lenz, OVG Lüneburg)
- Wasserstadt Limmer (Hr. Wassmann);
- Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg; Vorstellung des „Leitfadens für eine neue Planungskultur“ (Fr. Erler, Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung in Baden-Württemberg);
- Bericht über die Demokratiekonferenz 2015 in Stuttgart (Fr. Prof. Dr. Stender-Vorwachs)
- Länderabfrage zur Bürgerbeteiligung im Planungsrecht (Hr. Böhme)
- Erfahrungen mit § 25 Abs. 3 VwVfG bei Infrastrukturmaßnahmen (Hr. Böhme)
- Alternativenkommunikation (Fr. Witthaus, Hr. Bäumer).

Die Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung sind diesem Bericht unter 5. beigefügt.

Die Entwicklungsschritte der Ergebnisse für Handreichungen werden in einem eigenen Papier „Entwicklung des Papiers „Ergebnisse für Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ vom 15. Januar 2016 mit Stand 25. Februar 2016 aufgezeigt. Dieses Papier ist im Anhang unter 6.5 eingefügt.

Zu den Empfehlungen des Arbeitskreises:

Nach der Entwicklung der Ergebnisse für Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung hat der Arbeitskreis ein Redaktionsteam für die Entwicklung übergreifender Empfehlungen und die Erstellung des Abschlussberichts gebildet.

Das Redaktionsteam entwickelte einen Entwurf „Empfehlungen des Arbeitskreises Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 20.06.2016. Dieser Entwurf wurde im Arbeitskreis verabschiedet.

Der endgültige Stand der Empfehlungen wird unter 4. Empfehlungen in diesen Bericht eingefügt.

4. Empfehlungen

Der Arbeitskreis hat die nachfolgenden Empfehlungen in den unter 2. Vorgehensweise beschriebenen Entwicklungsschritten erarbeitet.

Sie gliedern sich in

- 7.1. Rechtlicher Änderungsbedarf
- 7.2. Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung
- 7.3. Allgemeine Empfehlungen

und folgen damit in der Gliederung den Vorgaben des Arbeitsprogramms.

Empfehlungen

des Arbeitskreises „Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“

4.1. Rechtlicher Änderungsbedarf

Die Regierungskommission empfiehlt, § 25 Abs. 3 VwVfG (Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung) im Hinblick auf dessen eingeschränkte Verbindlichkeit unverändert zu belassen. Insbesondere wird nach wie vor die durch die Sollbestimmung eingeschränkte Verbindlichkeit der Regelung diskutiert. Eine Initiative zu seiner Änderung sollte derzeit von Niedersachsen nicht ergriffen werden.

Begründung:

Zwar besteht Skepsis hinsichtlich der Praxistauglichkeit der Regelung. Der § 25 Abs. 3 ist jedoch erst Mitte 2013 in das Verwaltungsverfahrensgesetz eingefügt worden. Das ist ein sehr kurzer Zeitraum, um eine geübte Verwaltungspraxis zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung zu implementieren und damit hinreichende Erfahrungen zu sammeln. Daher sollte bis auf weiteres das vorrangige Ziel verfolgt werden, die bestehende Regelung zur frühen Öffentlichkeitsbeteiligung hinsichtlich der Genehmigungsverfahren bei allen Beteiligten zu einer festen Größe werden zu lassen.

4.2. Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung

4.2.1.

Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, die Ergebnisse des Arbeitskreises als praktische Handreichung zur Beteiligung („Leitfaden“) umzusetzen.

Begründung:

Die Mitglieder des Arbeitskreises haben aus ihren praktischen Erfahrungen mit 23 Vorhaben - überwiegend in Niedersachsen – Handlungsvorschläge erarbeitet. Die Ergebnisse werden von allen Beteiligten mitgetragen. Die Ergebnisse sollen redaktionell und grafisch aufgearbeitet werden.

4.2.2

Die Regierungskommission empfiehlt

- der Landesregierung, den Leitfaden den Genehmigungsbehörden zur Anwendung zu empfehlen
- den Kammern, Umwelt- und Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften, den Leitfaden ihren Mitgliedern bekanntzugeben
- den Vorhabenträgern, den Leitfaden anzuwenden
- der Landesregierung darauf hinzuwirken, dass Vorhabenträger, die im Sinne des Leitfadens verfahren, von den Genehmigungsbehörden darin Unterstützung erfahren.

Begründung:

Der Leitfaden ist aufgrund von Erkenntnissen aus praktischen Beispielen entwickelt worden. Er enthält akzeptanz- und effizienzfördernde Empfehlungen, die in der Praxis gewinnbringend und parallel zu anderen Leitfäden eingesetzt werden können.

4.3. Zentraler Ansprechpartner/ Zentrale Ansprechpartnerin

Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, einen Ansprechpartner in grundsätzlichen Belangen der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Vorhabenplanung zu benennen.

Begründung:

Ein zentraler Ansprechpartner oder eine zentrale Ansprechpartnerin für Öffentlichkeitsbeteiligung, der an prominenter Stelle in der Verwaltung angesiedelt ist, kann zu einer wahrnehmbaren Beförderung des Themas Bürgerbeteiligung beitragen. Wichtig ist dabei, dass diese Stelle sowohl den Bürgerinnen und Bürgern als auch den Verwaltungsmitarbeitern des Landes und der Kommunen bekannt ist. Die dazu bereits vorhandenen Stellen in Niedersachsen sind dabei zu erhalten und zu stärken.

5. Handreichungen zu Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung

Der Arbeitskreis hat das Arbeitsprogramm wie folgt erfüllt:

I. Bestandsaufnahme und Darlegung der Rahmenbedingungen von folgenden Vorhaben: Liniengebundene Infrastruktur, Anlagenzulassung und Deponien, Windkraftanlagen, Bergbauliche Projekte.

II. Identifizierung der Handlungsfelder:

- Information der Öffentlichkeit
- Kommunikation über das geplante Vorhaben
- Beteiligung (mit dem Ziel der Akzeptanz)
- Effizientes Verfahren.

III. Erarbeitung von Empfehlungen

1. Rechtlicher Änderungsbedarf
2. Handreichungen zur Beteiligung

Die im Arbeitskreis intensiv diskutierten Ergebnisse für Handreichungen gliedern sich in drei Teile und finden ihre Grundlage in dem im Arbeitskreis verabschiedeten Papier „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“, in neun bereits im Arbeitskreis erarbeiteten Empfehlungsentwürfen sowie in acht Rückäußerungen zu einem ersten Entwurf „Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“.

Gliederung der Ergebnisse für Handreichungen

Ausgangsfeststellungen

Teil I: Handreichungen zum Thema Akzeptanz in der Vorhabenplanung

- I. Information der Öffentlichkeit
- II. Kommunikation über das geplante Vorhaben mit der Öffentlichkeit
- III. Beteiligung der Öffentlichkeit

Teil II: Handreichungen zum Thema Effizienz in der Vorhabenplanung

- Phase 1: Projektentwicklung
Phase 2: Konkrete Projektplanung
Phase 3: Genehmigungs-/Zulassungsverfahren
Phase 4: Nach Erlass des Genehmigungs-/ Zulassungsbescheids

Teil III: Allgemeine Empfehlungen

Anlagen

- Anlage 1 zu Teil I, I. 3. Kommunikation über Alternativen durch den Vorhabenträger (am Beispiel liniengebundener Vorhaben)
- Anlage 2 zu Teil I, II. 8. Voraussetzungen für Dialog-/ Kommunikationsforen
- Anlage 3 zu Teil I, III. 1. Voraussetzungen für vertrauensvolle Zusammenarbeit in Bürgerdialogen

Handreichungen

Ausgangsfeststellungen:

1. Liniengebundene Infrastrukturprojekte und Standortgebundene Vorhaben sind zu unterscheiden. Die rechtlichen Voraussetzungen, aber auch die Betroffenheiten bedingen eine differenzierte Betrachtung.
2. Art und Form der Bürgerbeteiligung ist kontext- und projektabhängig.
3. Festzuhalten ist, dass es Vorhaben gibt, die trotz intensiver Öffentlichkeitsbeteiligung zum Beispiel aus grundsätzlichen Erwägungen oder wegen individueller massiver Betroffenheiten in Teilen der Bevölkerung nicht akzeptiert werden.
4. Eine intensive und kontinuierliche Beteiligung nicht nur der unmittelbar Betroffenen im Vorfeld von Verwaltungsverfahren (wie Raumordnung, Planfeststellung, Bauleitplanung, Immissionsschutz, Wasserrecht) kann zu einer besseren Planungsqualität im Verfahren und zu erhöhter Akzeptanz führen. Dagegen ist zu beobachten, dass ein Defizit an Information, Kommunikation und Beteiligung erhebliche Widerstände der betroffenen Öffentlichkeit zur Folge haben kann und zur Einstellung von Planungen führt oder lange Gerichtsverfahren und sonstige zeitliche Verzögerungen zur Folge hat.
5. Die gesetzliche Regelung des § 25 Abs. 3 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG, in Kraft getreten am 07.06.2013) hat bereits zu veränderten Einstellungen zu frühzeitiger Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit durch Vorhabenträger und Behörden geführt.
6. Im Folgenden wird unter nicht-förmlicher oder informeller Öffentlichkeitsbeteiligung die nicht bindende (freiwillige) Beteiligung entweder vor dem Raumordnungsverfahren bzw. vor dem Genehmigungs-/Planfeststellungsverfahren („frühe Öffentlichkeitsbeteiligung“) oder begleitend zu den formellen Verfahren durch den Vorhabenträger verstanden.
7. Den Empfehlungen werden die folgenden Kürzel zur Benennung der jeweiligen Adressaten hinzugefügt: B (Behörde), G (Gesetzgeber), V (Vorhabenträger), Ö (Öffentlichkeit), VB (Verbände).
8. Zu den im Arbeitsprogramm unter II. genannten Handlungsfeldern hat der Arbeitskreis zunächst Ergebnisse erarbeitet, die in dem im Anhang unter 6.6. enthaltenen Papier „Handlungsfelder“ enthalten sind. Aus ihnen wurden sodann die vorliegenden Handreichungen entwickelt.

Teil I

Handreichungen zum Thema Akzeptanz in der Vorhabenplanung:

I. Information der Öffentlichkeit

1. Die Informationsunterlagen müssen für den Laien verständlich sein. Dazu bietet sich – je nach Vorhaben – eine über die sogenannte allgemeinverständliche nicht technische Zusammenfassung nach § 6 Abs. 3 S. 2 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) hinausgehende Beschreibung an, die u.a. den Zweck des Vorhabens (Motivlage) und den Gang des offiziellen Verfahrens einschließt. Ggf. ist diese Beschreibung durch Planungsunterlagen für die fachliche Begleitung und Beurteilung des Projekts zu ergänzen. (V)
2. In Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz muss die Öffentlichkeit darüber aufgeklärt werden, dass der Vorhabenträger nur technische Verfahrensalternativen – keine Standortalternativen – zu prüfen hat. (V, B)¹
3. Wenn Raumordnungsverfahren erforderlich sind, ist eine vorherige Information der Öffentlichkeit über die Einleitung des Verfahrens allein nicht ausreichend. Notwendig ist die Kommunikation über Alternativen durch den Vorhabenträger. (V)

Zu den näheren Inhalten siehe: Anlage 1

II. Kommunikation über das geplante Vorhaben mit der Öffentlichkeit

1. Als Orte der Kommunikation mit der Öffentlichkeit sind z. B. zu empfehlen: Informationszentren am geplanten Standort einer Anlage oder entlang geplanter liniengebundener Infrastrukturvorhaben, Bürgerbüros, sog. Bürgerstammtische und Fachworkshops mit Umweltverbänden oder auch interessierten Bürgern. (V)
2. Der Vorhabenträger sollte die Kommunikation mit der Öffentlichkeit in Abstimmung mit der zuständigen Behörde führen. (V, B)
3. Es ist sinnvoll, dass der Vorhabenträger möglichst frühzeitig ein individuell auf das Vorhaben zugeschnittenes Kommunikationskonzept erarbeitet. (V)
4. In der Kostenplanung des Projekts sollte ein Kommunikationsbudget vorgesehen werden. (V)

5. Bei großen Projekten bietet es sich an, die Position eines Bürgerreferenten durch den Vorhabenträger zu schaffen, der als Ansprechpartner für die Öffentlichkeit kontinuierlich zur Verfügung steht. (V)
6. Projektunterlagen, die Ziele und die Ausführung des Projekts sollten auf Informationsveranstaltungen/ Projektkonferenzen/ Foren, in Arbeitskreisen und Workshops sowie in Broschüren oder einem regelmäßigen Newsletter näher erklärt werden. (V)
7. Besondere Foren können vom Vorhabenträger (abhängig von der Größenordnung des Projekts oder weiteren Umständen unter Leitung durch eine externe Moderation) zu bestimmten projektbezogenen Themen angeboten werden. (V)
8. Vom Vorhabenträger initiierte Workshops können dazu beitragen, dass betroffene Bürger und Verbände Ihre Interessen und Bedenken sowie ihre Expertise (etwa in Fragen des Umweltschutzes oder zu gesellschaftspolitischen Implikationen) zu Vorhaben frühzeitig einbringen und damit die Transparenz mit dem Ziel der Akzeptanz von Vorhaben gesteigert wird. (V)

Sie sind unter den folgenden Voraussetzungen empfehlenswert:

Zu den näheren Inhalten siehe: Anlage 2

9. Es wird empfohlen, dass Vorhabenträger an Diskussionsforen teilnehmen, die von Dritten (z. B. Medien) angeboten und organisiert werden.
10. Das Internet eignet sich für den Vorhabenträger und die Genehmigungsbehörde als Plattform zur freiwilligen und gesetzlich geforderten Informationsvermittlung, ggf. auch als Plattform zum Dialog. Es sollte zur Darstellung des Projekts und jeweiligen Verfahrensstands intensiv genutzt werden. (V, B)
11. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind zu respektieren. (V, B, Ö, VB)

¹ § 4e Abs. 3 9.BImSchV

III. Beteiligung der Öffentlichkeit

- Bürgerdialoge eignen sich zum Austausch zwischen Befürwortern und Gegnern großer Projekte besonders unter den folgenden Voraussetzungen: (V)
Zu den näheren Inhalten siehe: Anlage 3
- In Beteiligungsforen sind sowohl die möglichen Nachteile und Risiken, als auch die mit dem Projekt verbundenen möglichen Vorteile für den Bürger im Einzelnen sachlich darzustellen (Wertschöpfung). (V)
- Neben genehmigungsrelevanten Vorbehalten gegenüber Vorhaben sollten auch nicht genehmigungsrelevante Einwendungen der Bürger im Rahmen des informellen Beteiligungsprozesses ernst genommen, diskutiert und ein Umgehen mit ihnen gefunden werden. (V)
Solche können beispielsweise sein:
 - Vorhabenübergreifende Fragen
 - Finanzierungsfragen
 - Wertverlust von Immobilien
 - Ängste, Zukunftsängste (vor Qualitätsverlust beim Wohnen, in der Landwirtschaft/ Boden als Grundlage der Landwirtschaft, vor Arbeitsplatzverlusten...)
 - Verteuerung von Wohngebieten
 - Langfristige Veränderung von Stadtvierteln.
- Die informellen Beteiligungsprozesse sind ergebnisoffen zu führen. D.h. vor den eigentlichen Planungsverfahren sollen auch die aus den Beteiligungsprozessen identifizierten Alternativen gewissenhaft geprüft werden. (V)
- Das Letztentscheidungsrecht über den Antrag liegt bei der Behörde. Dieser rechtliche Rahmen ist den Beteiligten des Beteiligungsprozesses deutlich zu kommunizieren. (V)
- Die Ergebnisse der Beteiligungsforen sind schriftlich zu fixieren. (V)
- Anregungen der Beteiligten aus den informellen Verfahren sollten - soweit rechtlich möglich und wirtschaftlich vertretbar - unter Berücksichtigung der Verfahrensdauer in den nachfolgenden Planungsprozess Eingang finden. Die Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung sollen - soweit rechtlich möglich und wirtschaftlich vertretbar - in die Antragsunterlagen aufgenommen werden. Konkret bedeutet dies, dass die Genehmigungsbehörden in der Begründung darlegen müssten, wie mit den Ergebnissen und Erkenntnissen der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung umgegangen wurde. (B, V)
- Die informelle Begleitung des Planungsprozesses durch die genannten Foren sollte bis zur Verwirklichung des Vorhabens beibehalten werden. (V)
- Insbesondere bei Windkraftanlagen können finanzielle und gemeinwohlorientierte Beteiligungsmodelle zu mehr Akzeptanz (und auch Effizienz) der Planung und Ausführung beitragen. (V)
- Der Vorhabenträger sollte die von dem Vorhaben betroffenen Kommunen über die Vor- und Nachteile seines Vorhabens offen informieren und deren Unterstützung anstreben. (V)
- Bei standortbezogenen Anlagen kann eine gute Einbindung des Vorhabenträgers in die Gemeinde („gutes nachbarschaftliches Verhältnis“) förderlich für deren effiziente Planung und Akzeptanz sein. (V)

- Der Einfluss der (örtlichen) Presse ist zu beachten. Es ist daher auf eine frühzeitige und kontinuierliche Einbindung der Medien sowohl durch den Vorhabenträger als auch durch die Kommunen/Genehmigungsbehörden zu achten. (V, B)
- Zum Einsatz klassischer Mediation oder direktdemokratischer Instrumente im Rahmen der Vorhabenplanung kann noch keine Empfehlung abgegeben werden, da zu diesen Verfahren in Niedersachsen bisher weder Erfahrungen noch eine interdisziplinäre wissenschaftliche Analyse vorliegen. Entsprechende wissenschaftliche Forschungen sollten gefördert werden. (G)

Teil II

Handreichungen zum Thema Effizienz in der Vorhabenplanung

Effizienz wird verstanden als das Verhältnis von Aufwand und Nutzen in dem Sinne, dass das Verfahren mit möglichst wenig (Zeit-, Personal-, Ressourcen-) Aufwand einen möglichst hohen Nutzen erzeugt. Dieser Nutzen der Vorhabenplanung zeigt sich in einem Ergebnis der Planung, also in einer Zulassung, die langfristig akzeptiert wird (also auch Rechtssicherheit schafft), ökonomisch tragfähig, sozial- und umweltverträglich ist.

Um dieses Ergebnis zu erreichen, sollten in den verschiedenen Phasen der Vorhabenplanung die folgenden Voraussetzungen erfüllt werden. Hierbei ist jedes Verfahren einzelfallspezifisch nach Bedarf in Abhängigkeit der Projektgröße und des zu erwartenden Konfliktpotenzials zu bewerten.

Phase 1: Projektentwicklung

1. Der Vorhabenträger definiert das Planungsziel genau und klärt es frühzeitig, insbesondere mit den zuständigen Behörden. (V)
2. Die grundsätzliche Machbarkeit des Vorhabens unter wirtschaftlichen, technischen sowie Umwelt- und naturschutzfachlichen Aspekten muss, soweit es in diesem frühen Stadium möglich ist, geklärt sein. (V)
3. Die planungsrechtlichen Rahmenbedingungen (z. B. Raumordnungsverfahren ja/nein) müssen untersucht worden sein. (V)
4. Kompetente Planer und (ggf. externe) Gutachter sollen durch den Vorhabenträger einbezogen werden. (V)
5. Der Vorhabenträger nimmt eine transparente Darstellung der (gesellschaftlichen und wirtschaftlichen) Notwendigkeit und der Umweltverträglichkeit eines Vorhabens vor. Er bindet die betroffene Öffentlichkeit (s. § 25 Abs. 3 VwVfG) im Einzelfall je nach Größe und Bedeutung des Vorhabens ein. Evtl. ist insofern bereits eine Abstimmung mit der Zulassungsbehörde erforderlich. (V)
6. Der Vorhabenträger erstellt in Abstimmung mit der Zulassungsbehörde eine Übersicht über die für die Zulassung des Vorhabens erforderlichen Verfahren (zuständige Behörden und Verfahrensablauf). (V)

Phase 2: Konkrete Projektplanung

1. Der Vorhabenträger hat sich für ein Vorhaben entschieden und ist in der Lage, soweit möglich, Alternativen und Varianten zu benennen. (V)
2. Die Auswirkungen auf die angrenzende Bebauung und die Umwelt sind entsprechend dem Planungsstand bekannt und erscheinen hinsichtlich sicherheitstechnischer, gesundheitsschutzrelevanter, ökologischer und verkehrstechnischer Belange lösbar. (V) Die Umsetzung eines Landschaftsprogramms in Niedersachsen sowie eine landesweite Biotoperfassung wären insofern wünschenswert. (G)
3. Die beizubringenden Unterlagen werden mit der Zulassungsbehörde frühzeitig geklärt. Es soll bei Bedarf eine Antragskonferenz und /oder ein Scopingtermin durchgeführt werden. In dieser Antragskonferenz und/ oder diesem Scopingtermin (UVPG) sollen Art und Umfang der beizubringenden Unterlagen festgelegt werden. (V, B)
4. Vorhabenträger und Umweltverbände tauschen sich frühzeitig aus. Die Umweltverbände sollen an Scopingterminen und Antragskonferenzen teilnehmen. Die Teilnahme der betroffenen Öffentlichkeit erfolgt im Einzelfall. (V, Ö, VB)
5. Die Beteiligungsprozesse sollten bei Bedarf in Abhängigkeit der Projektgröße und des zu erwartenden Konfliktpotenzials von einer neutralen Moderation begleitet und geleitet werden. (V)
6. Die Finanzierung informeller Beteiligungsprozesse ist zu klären. (V)
7. Unter dem Vorbehalt personeller Ausstattung wird eine Teilnahme der Behörde an der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung ermöglicht. (V)
8. Die frühzeitige Einbindung der Öffentlichkeit ist ergebnisoffen. Änderungen einer Projektplanung sind möglich. (V)
9. Die Ergebnisse pro Beteiligungsschritt werden dokumentiert und vom Vorhabenträger möglichst frühzeitig der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde bekanntgegeben. (V)

Phase 3: Genehmigungs- /Zulassungsverfahren

1. Die Zulassungsbehörden müssen auch weiterhin die fachliche Kernkompetenz für die Beurteilung wesentlicher Antragsinhalte selbst vorhalten. Erforderlichenfalls soll die zulassende Behörde durch die Hinzunahme externer Fachleute (Sachverständige) und Verwaltungshelfer unterstützt werden. Verwaltungshelfer können kurzfristige Arbeitsspitzen mit unterschiedlichen Aufgaben, i.d.R. entscheidungsvorbereitender oder organisatorischer Art (Erstellen einer Einwendungssynopse; Protokoll Erörterungstermin), abfangen. Weder die externen Fachleute noch die Verwaltungshelfer sind dabei entscheidungsbefugt. (B)
2. Besonders qualifizierte Mitarbeiter in den Behörden beraten Antragsteller und begleiten die Beteiligung der Öffentlichkeit sowie die Mitarbeiter der verfahrensführenden Behörden. (B)
3. Die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung sollte bei Bedarf - in Abhängigkeit der Projektgröße und des zu erwartenden Konfliktpotenzials - während des gesamten Verfahrens von einer neutralen Moderation begleitet werden. (V)
4. Die Zulassungsunterlagen sind vollständig vorhanden und werden zeitgleich eingereicht. (V)
5. Die Unterlagen sind schlank, plausibel, nachprüfbar und aussagekräftig. Der sichere und gemeinwohlverträgliche Betrieb von Anlagen ist zu beschreiben. Betriebsgeheimnisse sind im Antrag zu kennzeichnen. (V)
6. Gesetzlich vorgesehene Prüf-, Entscheidungs- sowie Stellungnahmefristen werden eingehalten. Gibt es keine gesetzliche Fristvorgabe, sollten im Verfahren angemessene Fristen gesetzt werden. (B)
7. Erörterungstermine sollen fachlich substantiell durchgeführt werden. Ziel ist es, dass sich Einwender und Antragsteller annähern, unstrittige Punkte anschließend ausgeräumt sind, strittige Punkte erkannt und ggf. weiter ausgetauscht werden. Eine lebendige Diskussion – insbesondere zu Schwerpunktthemen – ist anzustreben. Oberstes Gebot für Planung und Ablauf eines Erörterungstermins sollte der faire Umgang aller Akteure miteinander sein.

Die Rollenverteilung seitens der Behörde auf dem Erörterungstermin sollte abgestimmt sein. Der Verhandlungsleiter der Behörde hat die primäre Aufgabe der Moderation des Termins. Er steuert die Diskussion zwischen Einwendern, Antragstellern und Behörde und sollte den Antrag fachlich verstehen, im optimalen Fall jedoch nicht der Projektleiter des Antrags auf Behördenseite sein, denn es existieren unterschiedliche spezifische Anforderungen an den Verhandlungsleiter (Moderator) und die antragsbearbeitenden Fachbeamten.

Ein Leitfaden zur Durchführung von Erörterungsterminen, in dem u. a. auch die spezifischen Anforderungen an Verhandlungsführer etc. benannt werden, ist wünschenswert. Mitarbeiter der Anhörungs-/ Genehmigungsbehörden – insbesondere Leiter von Erörterungsterminen – sollten gezielt auf den Leitfaden hin geschult werden. (G)

Ein „Outsourcen“ der Verhandlungsleitung wird nicht befürwortet.

Sowohl die vom Antragsteller als auch die von der Anhörungs-/ Genehmigungsbehörde hinzugezogenen Planer, Sachverständigen und Fachbehörden sollten persönlich am Erörterungstermin teilnehmen und sich aktiv einbringen.

Die Behörde sollte rechtzeitig vor dem Erörterungstermin die Tagesordnung veröffentlichen. Wird für das Einwendungsmanagement eine Synopse erstellt, sollte die Behörde sie – mindestens auf Anfrage – zugänglich machen.

Zur Planung und Organisation von Erörterungsterminen etc. ist es sinnvoll, wenn die Behörde die Zahl der Teilnehmer, insbesondere die der Einwender, vorab kennt, ebenso die Zahl der ggf. in deren Begleitung erscheinenden Rechtsanwälte und Sachverständige. Die Absicht zu Präsentationen, die auch für Einwender möglich sind, sollte ebenfalls der Anhörungs-/ Genehmigungsbehörde rechtzeitig zwecks Zeit- und Ablaufplanung bekannt gegeben werden.

Die Genehmigungsbehörde sollte zu einem geeigneten Zeitpunkt im Verfahren - in allgemeinverständlicher Form - einen Überblick über den Verfahrensablauf und die rechtlichen Rahmenbedingungen geben. Dabei soll auch auf die Entscheidungsgrundsätze und auf Weichenstellungen durch vorgelagerte Verfahren eingegangen werden. (B)

Phase 4: Nach Erlass des Genehmigungs- / Zulassungsbescheids

Im Verwaltungsgerichtsverfahren wird eine Mediation als sinnvoll erachtet. (G)

Teil III Allgemeine Empfehlungen

1. Die Regierungskommission empfiehlt den Verfahrensbeteiligten, bei einem Vorhaben in allen Phasen äußerst zügig, zielorientiert und zeitsparend, d.h. mit dem geringstmöglichen Zeitaufwand zu arbeiten.
Damit kann jede Phase des Verfahrens so kurz wie irgend möglich gehalten werden, bzw. es kann sich sogar die Möglichkeit der Verfahrensbeschleunigung durch Optimierungen ergeben.

Begründung:

Die Praxiserfahrung zeigt, dass in den verschiedenen Phasen einer Planung (Projektentwicklung, -planung, Genehmigungsverfahren und nach Genehmigungserstellung) die Vorhabenbeteiligten nicht immer zügig, zielorientiert und zeitsparend arbeiten. Bestimmte Fragen können bereits sehr früh – z.B. in der Phase der Projektentwicklung – mit deutlich weniger Aufwand abgeklärt werden als zu einem späteren Zeitpunkt. Konkret betrifft dies bspw. die genaue Definition des Planungsziels, die Klärung der wirtschaftlichen, technischen sowie umwelt- und naturschutzfachlichen Randbedingungen sowie der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen und eine transparente Darstellung der (gesellschaftlichen und wirtschaftlichen) Notwendigkeit / Sinnhaftigkeit eines Vorhabens. Sind diese Fragen frühzeitig klar, kann dies in späteren Planungsphasen eine zeitraubende Nacherstellung von Unterlagen vermeiden. Auch ist frühzeitig mit der Genehmigungsbehörde zu klären, welche Unterlagen beizubringen sind, damit ausreichend Zeit für deren Erstellung bleibt (z.B. Biotopkartierungen).

2. Die Regierungskommission empfiehlt den Vorhabenträgern, Umweltverbänden und Vertretern der betroffenen Öffentlichkeit zur Optimierung des Verfahrens zeitnah Zugang zu den Planungsunterlagen und eine angemessene Zeit zur Erarbeitung qualifizierter Stellungnahmen zu ermöglichen.

Begründung:

Durch frühzeitige Einbindung der Umweltverbände und der betroffenen Öffentlichkeit besteht noch die Chance, deren Sachverstand zur Projektanpassung zu nutzen.

Anlage 1 zu Teil I, I. 3.

Kommunikation über Alternativen durch den Vorhabenträger (am Beispiel liniengebundener Vorhaben)

Eine klare, verständliche und zielgerichtete Information der Öffentlichkeit über mögliche Alternativen im Rahmen eines Planungsvorhabens kann das Verständnis und die Akzeptanz für das Projekt erheblich erhöhen. Gleichzeitig kann die öffentliche Diskussion über solche Alternativen zu Planungsoptimierungen sowie zur Minimierung von Nutzungskonflikten und Umweltauswirkungen eines Infrastrukturvorhabens, z.B. durch Einbeziehung der Vor-Ort-Kenntnis von Anwohnern, Behörden und Institutionen, führen, von denen sowohl die betroffene Öffentlichkeit als auch die Vorhabenträger profitieren. Es bietet sich eine Kombination von informeller frühzeitiger Öffentlichkeitsbeteiligung und förmlicher Anhörung im Raumordnungs- bzw. Zulassungsverfahren an, bei der die Alternativen des Vorhabenträgers um Varianten aus der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung erweitert bzw. optimiert in das förmliche Raumordnungs- bzw. Zulassungsverfahren eingebracht werden. Je nachdem in welcher Planungs- und Genehmigungsphase sich das Vorhaben befindet, unterscheiden sich die verschiedenen Möglichkeiten der Ausgestaltung und Umsetzung des Vorhabens und damit der zu diskutierenden Alternativen bzw. Varianten im Rahmen der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung.

1. Vor dem Raumordnungsverfahren (ROV) sollte in einem informellen Beteiligungsverfahren für den Untersuchungsraum eine Konflikt- bzw. Raumempfindlichkeitsanalyse vorgenommen werden, auf deren Grundlage möglichst konfliktarme Korridore für mögliche Trassenalternativen abgeleitet und ausgearbeitet werden.

Für die Beteiligung der Öffentlichkeit wird empfohlen, folgende Alternativen bzw. Varianten nachvollziehbar darzustellen:

- Nullvariante (Status-Quo-Prognosefall) mit Darstellung der zu erwartenden Vor- und Nachteile, insbesondere unter Umweltgesichtspunkten, die sich bei Verzicht auf das Vorhaben ergeben können. Hierbei ist eine nachvollziehbare Bedarfsdarstellung des Vorhabens von besonderer Bedeutung.
- Null+-Variante, d. h. Ausbau / Optimierung des Ist-Zustandes durch kleinere bauliche und/oder regelnde Eingriffe in das vorhandene Netz. Beispiele im Straßenbau sind: Teilsperren, Einbahnregelungen, Durchfahrtsverbote, Verkehrslenkung. Beispiele im Übertragungsnetzbau sind: Ersetzen der niedrigeren Spannungsebene durch eine höhere oder Leistungserhöhung durch Leiterseilwechsel.
- Variantenschar bzw. Alternativtrassen innerhalb der konfliktarmen Korridore des Untersuchungsraumes, eventuell mit Untervarianten, um eine Entscheidung für eine Vorzugsvariante herbeiführen zu können. Die Beurteilung aller Varianten erfolgt dabei nach gleichen Grundsätzen und mit der gleichen Qualitätstiefe und -intensität hinsichtlich Umweltrelevanz, Wirtschaftlichkeit und anderer Auswirkungen.
- Entwicklung eventuell möglicher großräumiger Varianten außerhalb des eigentlichen Untersuchungsraumes, z. B. durch Nutzung vorhandener Netzmaschen und -abschnitte, Ausbau vorhandener Netzmaschen und -abschnitte, weiträumigere Linienführungen mit kurzer Beurteilung der Umweltrelevanz, der Wirtschaftlichkeit und der verkehrlichen Auswirkungen. (Hinweis: Hier bedarf es zunächst nicht der Detailschärfe der Varianten des Untersuchungsraumes).

2. Im formellen Raumordnungsverfahren (ROV) wird die Einbeziehung der Öffentlichkeit empfohlen. Sie sollte frühzeitig, bereits bei der Vorbereitung eines Antrags für ein ROV (d.h. in der sog. Antragskonferenz, bei der Erfordernis, Gegenstand, Umfang und Ablauf des ROV abgesteckt werden) beginnen. In das formelle Verfahren sollten die Vorzugsvariante und die Alternativen aus der vorgelagerten informellen Öffentlichkeitsbeteiligung eingereicht werden. Die Öffentlichkeit muss die Änderungen aus dem informellen Beteiligungsverfahren leicht erkennen und nachvollziehen können. Da der Untersuchungsraum vor bzw. im ROV sehr groß sein kann, sollten Politik und Verwaltung (Landes- und kommunale Ebene), Verbände, Kammern und (Bürger-) Initiativen gezielt einbezogen werden. Die sonstige Öffentlichkeit wird insgesamt angesprochen. Es werden keine Eigentümer oder Pächter gezielt einbezogen.

3. Vor der Planfeststellung sollten in der Regel vorrangig noch berücksichtigt werden:

- Nullvariante,
- Null+-Variante,
- Vorzugsvariante,
- Varianten aus der informellen Bürgerbeteiligung,

wobei die Vorzugsvariante detailliert und umfassend nach UVPG zu bearbeiten ist. Für die übrigen Varianten aus der vorgelagerten informellen Öffentlichkeitsbeteiligung reicht – mit Ausnahme der Fälle mit FFH-Relevanz oder artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände – eine geringere, grobe Bearbeitungsqualität aus.

Da aus der Vorzugsvariante die individuellen Betroffenheiten klarwerden, wird die zielgerichtete Beteiligung und aktive Ansprache auf betroffene Bürger (Eigentümer, Pächter, Anwohner usw.) gezielt ausgeweitet.

4. In der Planfeststellung wird die Vorzugsvariante berücksichtigt, und in einem informellen Verfahren können gegebenenfalls weitere Varianten detailliert behandelt werden mit ausführlichen, nachvollziehbaren und detaillierten Unterlagen und allen zugehörigen Begründungen. Die Betroffenen können klar benannt und aktiv einbezogen werden.
5. Bei der Baudurchführung sollen spezielle Fragen der Ausführung und für Baumaßnahmen mit den Betroffenen abgestimmt werden. Neben der permanenten allgemeinen Berichterstattung steht hier vor allem der individuelle Austausch mit Betroffenen im Fokus.

Nachfolgend werden beispielhaft die mit der Öffentlichkeit zu diskutierenden Varianten und mögliche Beteiligungsformen/ -tools tabellarisch aufgelistet, wobei sich die Auswahl der möglichen Alternativen und Tools immer nach den spezifischen Projektbedingungen und den örtlichen Bedingungen bzw. Anforderungen richtet.

Möglichkeiten für Alternativen bzw. Varianten nach Verfahrensschritten bei liniengebundenen Vorhaben:

	Straßenbau	Stromtrassen
Vor dem ROV	<ul style="list-style-type: none"> - Nullvariante - Null+-Variante - Variantenschar - Großräumige Varianten außerhalb des Untersuchungsraumes 	<ul style="list-style-type: none"> - Nullvariante - Null+-Variante - Alternativtrassen - Großräumige Varianten außerhalb des Untersuchungsraumes
Im ROV	<p>Alle Varianten und Vorzugstrasse</p> <p>Ziel: Festlegung der Trasse</p>	<p>Vorzugsvariante und ausgewählte Alternativen</p> <p>Ziel: Festlegung des raumgeordneten Vorzugskorridors mit 1000 m Breite</p>
Vor dem PFV	<p>Diskussion der umfassenden Planung: z. B. konkreter Trassenverlauf, Breite, Belag, Lärmschutz, Randstreifen und Begrünung, zulässige Geschwindigkeit, Betroffenheiten, Grunderwerb, Verkehrsmengen,</p> <p>Ausgleichs-/ Ersatzmaßnahmen, mögliche Bautechnologie und -abläufe</p>	<p>Diskussion des konkreten Trassenverlaufs innerhalb des raumgeordneten Korridors mit Maststandorten, -formen, Höhen, Breiten, Abständen. Alternative Erdverkabelungsabschnitte, Leiterseilausführung, Markierungen (Vogelmarker, Positionsleuchten), bei Erdkabeln: Art der Bauausführung/ Bautechnologie (offen/ geschlossen/Bohrtechniken), Ausgleichs-/ Ersatzmaßnahmen usw.</p>
Im PFV	<p>Ausgewählte Vorzugsvariante mit Diskussion z.B. der konkreten Baumaßnahmen, Bauausführung und -abläufen</p>	<p>Ausgewählte Vorzugsvariante mit Diskussion z.B. der konkreten Baumaßnahmen, Bauausführung und -abläufen</p>
In der Bauphase	<p>Baustelleneinrichtung, Zeitplanung, Bauzeiten, Besonderheiten der Bauausführung, Zufahrten, eingesetzte Maschinen, Staub- und Lärmschutz, Ausführung der Ausgleichs-/ Ersatzmaßnahmen</p>	<p>Baustelleneinrichtung, Bauzufahrten, Art der Mastaufstellung und des Seileinzuges (Krane, Winden, Hubschrauber), Zeitplanung, Bauzeiten (Fruchtzeiten, Tageszeiten), Ausführung der Ausgleichs-/ Ersatzmaßnahmen</p>

Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Verfahrensschritten:

Vor dem ROV (großer Untersuchungsraum, i.d.R. unklare Betroffenheiten)	<ul style="list-style-type: none"> - Internetplattform beim Vorhabenträger - Erstinformationen über lokale und regionale Medien - Infomärkte - Bürgersprechstunden - Runde Tische - Mediationen - Fachforen
Im ROV (großer Untersuchungsraum, i.d.R. unklare Betroffenheiten, erste Tendenzen durch Vorzugsvariante)	<ul style="list-style-type: none"> - Internetplattform beim Vorhabenträger und der Raumordnungsbehörde - Infomärkte - Bürgersprechstunden - Antragskonferenz auch für die Öffentlichkeit - Erörterungstermin(e) auch für die Öffentlichkeit
Vor dem PFV (durch Vorzugsvariante klarere Betroffenheiten, zielgerichtete Ansprache)	<ul style="list-style-type: none"> - Internetplattform beim Vorhabenträger - Infomärkte - Bürgerbüro - Bürgersprechstunden - Runde Tische - Mediationen - Fachforen - Einzelgespräche - Trassenbefahrungen/-begehungen
Im PFV (durch Vorzugsvariante klare Betroffenheiten, zielgerichtete Ansprache)	<ul style="list-style-type: none"> - Internetplattform beim Vorhabenträger und der Planfeststellungsbehörde - Infomärkte - Bürgerbüro - Bürgersprechstunden - Erörterungstermin(e) auch für die Öffentlichkeit
In der Bauphase (durch bekannten Trassenverlauf klare Betroffenheiten, sehr zielgerichtete Ansprache)	<ul style="list-style-type: none"> - Internetplattform beim Vorhabenträger - Infomärkte - Bürgerbüro - Bürgersprechstunden - Runde Tische - Mediationen - Fachforen - Einzelgespräche - Einweihungsveranstaltung/Abschlussfeier

Anlage 2 zu Teil I, II. 8.

Voraussetzungen für Dialog- / Kommunikationsforen

- Organisatorische und methodische Grundlagen
- Klärung der Erwartungen der Beteiligten an das Dialogverfahren.
- Festlegung der Spielregeln für den Dialog und seine Auswertung.
- Definition von Eckpunkten und Zielen, die mit dieser Beteiligungsform verbunden sein können.
- Verständliche Darstellung des jeweiligen Rechtsrahmens für ein Vorhaben und der Einflussnahmemöglichkeiten.
- Verständlichkeit der Vorhabeninformationen.
- Darstellung und Begründung des Bedarfs sowohl bei privaten bzw. privatwirtschaftlichen als auch bei öffentlichen Vorhaben.
- Festlegung der Methodik der Ergebnisfindung.
- Festlegung der Berücksichtigung der Ergebnisse in den jeweiligen Planverfahren (Raumordnung, Bauleitplanung), Planfeststellungs- (z. B. liniengebundene Infrastruktur) bzw. Genehmigungsverfahren (Immissionsschutz, Baurecht).
- Durchführung unter Einbeziehung von Bürger - Experten
- Diskussion des Bedarfs und möglicher Alternativen und Planungsvarianten.
- Auflistung der Vorteile des Vorhabens sowie der Vorbehalte gegen das Vorhaben und möglicher Varianten.
- Herausfiltern konsensfähiger und nicht-konsensfähiger Inhalte/Bestandteile des Vorhabens.
- Ggf. Ableitung eines erweiterten Untersuchungsrahmens und Festlegung auf gemeinsame Gutachter.
- Kontinuierliche Kommunikation und Dokumentation von Zwischenergebnissen und Ergebnissen sowie deren Diskussion mit den Beteiligten.
- Erarbeitung von Empfehlungen zur weiteren Berücksichtigung der erzielten Ergebnisse im jeweiligen Zulassungsverfahren des Vorhabens.
- Erstellung eines Abschlusskommunikés über die Workshoparbeit.

Anlage 3 zu Teil I, III. 1.

Voraussetzungen für vertrauensvolle Zusammenarbeit in Bürgerdialogen

- Es werden zu Beginn des Dialogs ein Zeitrahmen sowie feste Spielregeln und Ziele verabredet, und diese werden auch eingehalten.
- Der Dialog wird von einem unabhängigen Moderator geleitet. Der Nutzen des Bürgerdialogs, der eingesetzten Zeit und der notwendigen Finanzmittel ist entscheidend von der Akzeptanz des Moderators durch möglichst alle/viele Parteien abhängig.
- Daher ist der Moderator von den Dialogbeteiligten einvernehmlich zu bestimmen. Der Vorhabenträger hat dabei ein Vorschlagsrecht.
- Die Frage der Finanzierung des Moderators wird einvernehmlich geregelt. Die erforderlichen Gelder für den gesamten Bürgerdialog sollten soweit möglich in das Projektbudget des Vorhabenträgers eingestellt werden
- Den Beteiligten ist jederzeit die Möglichkeit einzuräumen, aus dem Dialog „auszusteigen“.
- Behördenvertreter sind zu den Dialogveranstaltungen einzuladen.

6. Anhänge

6.1. Arbeitsprogramm

Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung

Stand: 30.04.2013

Verabschiedet in der 3. Sitzung der 7. Regierungskommission
am 15.05.2013

Das nachfolgende Arbeitsprogramm erfolgt vor dem Hintergrund und mit dem Ziel einer frühzeitigen und kontinuierlichen Akzeptanz und Effizienz der Vorhabenplanung. Im Anschluss an Bestandsaufnahmen verschiedener Projekte unter I. werden in einem weiteren Schritt unter II. der Handlungsbedarf analysiert und Vorschläge zur Ausgestaltung der Vollzugspraxis erarbeitet. Die Ergebnisse des Arbeitskreises sollen später unter III. in Empfehlungen für mögliche rechtliche Änderungen und in einer Handreichung zur Beteiligung zusammengefasst werden.

[Das Arbeitsprogramm muss nach der aktuellen Verabschiedung des § 25 Abs. 3 VwVfG (Verkündung steht noch aus) sowohl die - nicht obligatorische - frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durch den Vorhabenträger in den Blick nehmen, als auch die Beteiligung der Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren.]

I. Bestandsaufnahme und Darlegung der geltenden Rahmenbedingungen (insbesondere für die Regelungsbereiche Beschleunigung der Verfahren, Information, Transparenz, Öffentlichkeitsbeteiligung) von folgenden Vorhaben:

- Liniengebundene Infrastruktur
- Anlagenzulassung und Deponien
- Windkraftanlagen
- Bergbauliche Projekte

II. Handlungsfelder

1. Information der Öffentlichkeit

- a) Zeitpunkt der Information?
 - (1) aus Sicht des Vorhabenträgers
 - (2) aus Sicht der Genehmigungsbehörde
 - (3) aus Sicht der Öffentlichkeit
- b) Öffentlichkeit (Definitionen)?
 - (4) Tatsächlich Betroffene?
 - (5) Potentiell Betroffene?
 - (3) Jedermann?
 - (4) Medien?
- c) Bereitstellung (verständlicher und transparenter) Information, auch über Planungsalternativen und gegebenenfalls Kosten?
- d) Gesellschaftlicher Mehrwert eines Vorhabens, Planreife? Daraus folgend:
- e) Information über Kriterien der Abwägung privater und öffentlicher Interessen?
- f) Information über Umfang und Reichweite des Antrags und des Genehmigungsverfahrens

2. Kommunikation über das geplante Vorhaben

- a) Zeitpunkt der Kommunikation?
 - (6) aus Sicht des Vorhabenträgers
 - (7) aus Sicht der Genehmigungsbehörde
 - (8) aus Sicht der Öffentlichkeit
- b) Öffentlichkeit?
 - (1) Tatsächlich Betroffene?
 - (2) Potentiell Betroffene?
 - (3) Jedermann ?
 - (4) Medien?
- c) Instrumente und Organisation der Kommunikation?
- d) Wert eines frühzeitigen Erkennens von Konflikten?
- e) Nachvollziehbare Kriterien zur Abwägung privater und öffentlicher Interessen?
- f) Kommunikation durch wen? (Vorhabenträger, Genehmigungsbehörde, evtl. gesonderte Anhörungsbehörde, andere (z.B. externer Moderator, Mediator)
- g) Berücksichtigung von Änderungen im Verfahren sowie des Feedback der Öffentlichkeit (auch in Form von Einwendungen)?
- h) Medieneinsatz?
 - (9) Klassische Medien
 - (10) Internet/ Social Media

3. Beteiligung (mit dem Ziel der Akzeptanz)

- a) Verständliche und transparente Beteiligung? (Pflicht zur Beteiligung oder Regelbeteiligung (Sollregelung))?
- b) Einbeziehung nicht genehmigungsrelevanter Einwendungen? (Ist die Befriedungsfunktion nur so zu erreichen?)
- c) Einflussmöglichkeiten der Beteiligten auf den Planungsprozess?
- d) Motivation des Vorhabenträgers, die Beteiligung der Öffentlichkeit durchzuführen (unter Berücksichtigung der gesetzlichen Rahmenbedingungen)?
- e) Einsatz eines externen professionellen Kommunikationsmanagements, Mediators?
- f) Einfluss der Behörde auf den Beteiligungsprozess?
- g) Rolle der Kommunen?
 - (1) Planungshoheit der Kommunen
 - (2) Austausch über Planungen
- h) Ökonomische Beteiligungsmöglichkeiten und Gemeinwohlzuwendungen?
- i) Politische (Eigen-)Interessen

4. Effizientes Verfahren (Beschleunigung der Verfahrensabläufe / Rechts- und Planungssicherheit)
- Externe professionelle und unabhängige Kommunikationsorganisation?
 - Schaffung einer gesonderten „Anhörungsbehörde“ sinnvoll? (Vermeidung von Kompetenzkonflikten, Aspekt der Glaubwürdigkeit)
 - Notwendigkeit der Kontinuität von Öffentlichkeitsbeteiligung (von der frühzeitigen Beteiligung nach § 25 Abs. 3 VwVfG über das Genehmigungsverfahren bis zur Verwirklichung des Vorhabens)?
 - Kosten durch Beteiligung der Öffentlichkeit
 - Dokumentation der Ergebnisse, Art der Berücksichtigung im weiteren Planungsverfahren (Je nach Stand des Planungsverfahrens: Bei frühzeitiger Beteiligung nach § 25 Abs. 3 VwVfG keine Präklusion; im behördlichen Genehmigungsverfahren: Präklusion)²
 - Steigerung der Effizienz durch den Einsatz neuer Medien (Internet/Social Media)?
 - Bereitstellung eines Budgets zur Finanzierung der Kommunikation mit der Öffentlichkeit? Von welcher Seite: Vorhabenträger, Bürger, Landeshaushalt?
 - Möglichkeiten der Optimierung der Verfahrensdauer?

IV. Empfehlungen

- Rechtlicher Änderungsbedarf?
- Handreichungen zur Beteiligung

Anlage:

§ 25 Abs. 3 VwVfG

Die Behörde wirkt darauf hin, dass der Träger bei der Planung von Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll möglichst bereits vor Stellung eines Antrags stattfinden. Der betroffenen Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden. Das Ergebnis der vor Antragstellung durchgeführten frühen Öffentlichkeitsbeteiligung soll der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde spätestens mit der Antragstellung, im Übrigen unverzüglich mitgeteilt werden. Satz 1 gilt nicht, soweit die betroffene Öffentlichkeit bereits nach anderen Rechtsvorschriften vor der Antragstellung zu beteiligen ist. Beteiligungsrechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

6.2. Liste der ausgewerteten Verfahren

6.2.1. Liniengebundene Infrastruktur

- A 33
- A 39
- Y-Trasse
- 380 kV Höchstspannungsverbringung Wahle Mecklar
- Nordeuropäische Erdgasleitung (NEL)
- Ems-Verfahren und Alternativen-Planungen ab 1997

6.2.2. Anlagenzulassung und Deponien

- Kohlekraftwerk Datteln
- Kohlekraftwerk Wilhelmshaven
- Geflügelschlachthof Wietze
- Deponie Hittfeld II
- DOW-Projekt Stade

6.2.3. Windkraftanlagen

- Projekt Landkreis Heidekreis, Nds.
- Projekt Region Hannover, Nds.
- Projekt Kreis Düren, NRW
- Projekt in Brandenburg
- Projekt in Mecklenburg-Vorpommern
- Projekt im Landkreis Rotenburg/Wümme, Nds.
- Projekt in NRW

6.2.4. Bergbauliche Projekte

- Vorhaben Erdgasbohrung
- Vorhaben Versenkbohrung
- Vorhaben Erdgasverdichterstation
- Vorhaben Erdgasverdichterstation
- Vorhaben Rückstandshalde

² Das Urteil des EuGH vom 15. Oktober 2015 in der Rechtssache C-137/14 konnte im Arbeitsprogramm noch nicht berücksichtigt werden.

6.3. Auswertungsraster

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
<u>Zeitpunkt der Information</u>																				
Verständlichkeit der Unterlagen																				
Information über Planungsalternativen, Abwägungskriterien und Umfang von Antrag und Genehmigungsverfahren																				
<u>Zeitpunkt der Kommunikation</u>																				
Kommunikationskonzept																				
Einflussmöglichkeiten auf Planung																				
Einsatz klassischer und neuer Medien																				
<u>Beteiligungsform</u> Frühzeitigkeit Transparenz Einbeziehung nicht genehmigungsrelevanter Einwendungen																				
Einsatz eines Mediators																				
Dokumentation der Ergebnisse																				

Zusätzliches Kommunikationsbudget																			
Kontinuität der Beteiligung																			
Verfahrenslänge																			
Klageverfahren																			
Raumordnungsverfahren vorgeschaltet																			
Erörterungstermin																			
Einwendungen																			

Bewertungen:

	Defizite
	Optimal
	Beispielhaft

6.4. Bestandsaufnahmen und Darlegung der geltenden Rahmenbedingungen

Für die Auswertung der insgesamt 23 ausgewählten Vorhaben aus den Bereichen Liniengebundene Infrastruktur, Anlagenzulassung und Deponien, Windkraftanlagen und Bergbauliche Projekte wurden tabellarische Übersichten erstellt. In diesen wurde eine Einschätzung vorgenommen, in welchen Phasen der Verfahren die Information der Öffentlichkeit, die Kommunikation mit den Bürgern und ihre Beteiligung mit welchen Auswirkungen Einfluss auf den Verfahrensverlauf sowie dessen Akzeptanz und Effizienz genommen haben.

Zu diesem Zweck enthielt die Tabelle folgende Fragestellungen:

- Zeitpunkt der Information
- Verständlichkeit der Unterlagen
- Information über Planungsalternativen, Abwägungskriterien und Umfang von Antrag und Genehmigungsverfahren
- Zeitpunkt der Kommunikation
- Kommunikationskonzept
- Einflussmöglichkeiten auf die Planung
- Einsatz klassischer und neuer Medien
- Beteiligungsform: Frühzeitigkeit, Transparenz, Einbeziehung nicht genehmigungsrelevanter Einwendungen
- Einsatz eines Mediators
- Dokumentation der Ergebnisse
- Zusätzliches Kommunikationsbudget
- Kontinuität der Beteiligung
- Verfahrenslänge
- Klageverfahren
- Raumordnungsverfahren vorgeschaltet
- Erörterungstermin
- Einwendungen.

Das Gerüst der Tabelle (Auswertungsraster) ist als Anhang 6.3. beigefügt.

In Anhang 6.2. findet sich eine Liste der ausgewerteten Verfahren.

Es wurden tabellarisch aufgearbeitet und bewertet:

Im Rahmen der liniengebundenen Infrastruktur: 3 Verkehrsstrassen und 3 Energieleitungen;
 im Rahmen der Anlagenzulassung und Deponien: 5 Anlagen;
 im Rahmen der Windkraftanlagen: 7 Projekte auch außerhalb Niedersachsens;
 im Rahmen der bergbaulichen Projekte: 5 Projekte.

6.5. Entwicklung des Papiers „Ergebnisse für Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ vom 15. Januar 2016

Stand 25. Februar 2016

Konstituierende Sitzung der 7. Regierungskommission am 25.05.2012 mit Einrichtung der Arbeitskreise

1. Sitzung des AK Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung am 17.07.2012: Anregung einer Bestandsaufnahme durchgeführter Projekte.
2. Sitzung des AK am 05.09.2012 (neues Mitglied: Prof. Dr Stender-Vorwachs): Vorstellung Entwurf Arbeitsprogramm: AG Liniengebundene Infrastruktur, AG Anlagenzulassung, AG Deponien, AG Windkraftanlagen, AG Bergbauliche Projekte
3. Sitzung des AK am 07.12.2012
Diskussion über den Internetauftritt des AK; erste Treffen der AGs.
4. Sitzung des AK am 25.02.2013 (Leitung Prof. Dr. Stender-Vorwachs i.V.)
Berichte der Arbeitsgruppen.
5. Sitzung des AK am 15.04.2013 (Leitung Prof. Dr. Stender-Vorwachs i.V.)
Diskussion des Entwurfs eines Arbeitsprogramms.
Vorschlag Arbeitsprogramm vom 30.04.2013 (nach Abstimmung mit den AK-Mitgliedern)
Vorstellung und Verabschiedung auf der Sitzung der 7. Regierungskommission am 15.05.2013.
6. Sitzung des AK am 17.06.2013 (Leitung Prof. Dr. Stender-Vorwachs als Vorsitzende)
Berichte aus der AG Windenergie und der AG Bergbauliche Projekte.
7. Sitzung des AK am 12.09.2013
§ 25 III VwVfG ist in Kraft getreten.
Vereinheitlichung der Berichte der Arbeitsgruppen.
Entwurf einer Tabellenstruktur zwecks Zuordnung der Bestandsaufnahmen der Arbeitsgruppen.
8. Sitzung des AK am 03.02.2014
Behandlung einer Petition zum Verwaltungsverfahrensgesetz
Tabellarische Zuordnung der Bestandsaufnahmen aus den Arbeitsgruppen.
Ziel: Strukturierung und Auswertung durch die Arbeitskreisleitung.

9. Sitzung des AK am 26.03.2014
Auswertung zu Ersten Ergebnissen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung (Stender-Vorwachs) vom 05.03.2014
Der Fokus ist zunächst auf das Thema Akzeptanz gerichtet.
Der Aspekt der Effizienz ist stärker zu untersuchen.
Durchsicht des Papiers im Detail.
Diskussion zur Bewertung bergbaulicher Projekte.
10. Sitzung des AK am 12.06.2014 (unter Anwesenheit von Minister Wenzel und Abteilungsleiter Dr. Groh)
Entwurf „Erste Ergebnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ (Stender-Vorwachs) mit Stand 06.05.2014 im Zusammenhang mit den Bestandsaufnahmen zu 23 ausgewählten Vorhaben.
Betonung des Aspekts der Effizienz.
Einfügen von Änderungen direkt in das Papier.
Im Nachgang entsprechende Erarbeitung des Papiers „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 18.07.2014 durch die AK-Leitung.
11. Sitzung des AK am 25.09.2014
Intensive Diskussion des Entwurfspapiers vom 18.07.2014 und Einarbeitung der Änderungen.
Verabschiedung des Dokument-Teils „Akzeptanz“ durch den AK : „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz in der Vorhabenplanung“.
Weitere Diskussion des Dokument – Teils „Effizienz“.
12. Sitzung des AK am 28.11.2014
Entwurf „Erkenntnisse zum Thema Effizienz“ (Stender-Vorwachs) mit Stand 27.11.2014
Einfügen von Änderungen direkt in das Papier. Erarbeitung des Entwurfs „Erkenntnisse zum Thema Effizienz“ mit Stand 28.11.2014.
13. Sitzung des AK am 04.02.2015
Bericht Frau Dr. Vollmer über den Umgang mit Großvorhaben in der Schweiz.
Einfügen von Änderungen direkt in das Papier. Entwurf „Erkenntnisse zum Thema Effizienz“ mit Stand 04.02.2015.
Bildung von Arbeitsgruppen (Wirtschaft, Umweltverbände, Verwaltung, Planungsbüros, Wissenschaft) zur Erarbeitung einer jeweils gruppenspezifischen Definition des Begriffs „Effizienz“.
Im Nachgang: Zusammenfassung der Definitionen und Zuordnung zu den bereits erarbeiteten Punkten zum Thema „Effizienz“ durch die AK-Leitung.
14. Sitzung des AK am 23.03.2015
Vortrag des Richters am OVG Lüneburg Dr. Lenz „Effiziente Verfahrensgestaltung aus verwaltungsrichterlicher Sicht“.
Entwurf „Definition des Begriffs Effizienz in der Vorhabenplanung und Spezifizierungen“ mit Stand 09.03.2015.
Diskussion und Einfügen von Änderungen auf der AK-Sitzung.
Entwurf „Definition des Begriffs Effizienz in der Vorhabenplanung und Spezifizierungen“ mit Stand 23.03.2015.
Im Nachgang: Einarbeitung in den Entwurf eines mit einer Präambel versehenen Gesamtpapiers „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 25.03.2015 durch die AK-Leitung.
Nach Rückmeldungen zum Dokument-Teil „Effizienz“ aus dem Kreis der AK-Mitglieder: Entwurf „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 15.04.2015. Dissense sind blau gekennzeichnet.
Rückmeldungen der AK-Mitglieder bis zum 12.05.2015.
Entwurf: „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 12.05.2015. Vorhandenen Dissens durch Fußnoten gekennzeichnet.
15. Sitzung des AK am 21.05.2015
Ergebnissicherung durch Verabschiedung des Gesamtpapiers „Erkenntnisse zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 12.05.2015.
Ziel: Entwicklung von Empfehlungen aus dem Gesamtpapier.
Zu diesem Zweck: Identifizierung der für die Weiterentwicklung in Empfehlungen besonders relevanten Punkte des Papiers. Erstellung eines entsprechenden „Exzerpts“ aus den Erkenntnissen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung und Vergabe von Arbeitsaufträgen mit Frist 02.07.2015.
16. Sitzung des AK am 17.07.2015
Vorstellung der Ergebnisse der Arbeitsaufträge.
Im Nachgang weitere Überarbeitung durch die Arbeitsgruppen und Entwicklung von Empfehlungsentwürfen zu den einzelnen Punkten bis zum 10.09.2015.
Einarbeitung der zahlreichen Rückmeldungen in das Exzerpt durch die AK-Leitung mit Stand 17.09.2015.
17. Sitzung des AK am 18.09.2015
Vorstellung der in den Arbeitsgruppen erarbeiteten Empfehlungen Nr. 1 bis Nr. 9.
Beschluss: Entwicklung des eigenständigen Entwurfs eines Gesamtpapiers „Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ aus Erkenntnispapier mit Stand 12.05.2015 und dem Exzerpt – Papier mit Stand 17.09.2015 durch die AK-Leitung. Dieses Papier enthält keine Punkte, über die Dissens bestand. Abstimmung mit den AK-Mitgliedern bis zum 09.10.2015.
Im Nachgang: Entwurf „Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ (Stender-Vorwachs) mit Stand 21.09.2015. Eingang von acht Rückmeldungen.
Einarbeitung der Eingaben in das Papier und Hervorhebung in blauer Schrift durch die AK-Leitung. Neue Strukturierung des Papiers in drei Teile. Entwurf „Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 02.11.2015.

18. Sitzung des AK am 10.11.2015

Vorstellung und Diskussion der eingegangenen Rückmeldungen anhand des strukturierten Entwurfs vom 02.11.2015. Konzentrierte Durcharbeitung des Entwurfs im Einzelnen bis einschließlich Teil I, Anlage 1.

19. Sitzung des AK am 08.12.2015

Fortführung der Durcharbeitung des Entwurfs „Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 10.11.2015 bis einschließlich Teil II mit Anlagen. Bildung eines Redaktionsteams für den Abschlussbericht: Herr Fröhlich, Frau Lysetska, Frau Dr. Vollmer, Frau Meier, Frau von Mirbach, Herr Dr. Müller.

Im Nachgang: Mustergliederung für den Abschlussbericht.

20. Sitzung des AK am 15.01.2016

Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung

Abschluss der Durcharbeitung des Papiers zu Teil III. Übernahme der Änderungen in das Papier.

Einstimmige Verabschiedung des Gesamtpapiers „Empfehlungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit Stand 15.01.2016 als Empfehlungen des Arbeitskreises.

Nachfolgende Formatierung und redaktionelle Überarbeitung durch die AK-Leitung.

Beschluss:

Zuleitung zur Beschlussfassung in der 7. Regierungskommission.

6.6. Handlungsfelder (Ergebnisse zu den Fragen im Arbeitsprogramm)

Der Arbeitskreis hat zu den folgenden Handlungsfeldern aus dem Arbeitsprogramm Ergebnisse erarbeitet, die Eingang in das strukturierte Gesamtpapier „Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ gefunden haben.

Antworten auf die Fragen innerhalb der Handlungsfelder Information der Öffentlichkeit, Kommunikation über das geplante Vorhaben mit der Öffentlichkeit, Beteiligung der Öffentlichkeit (mit dem Ziel der Akzeptanz) und Effizientes Verfahren (Beschleunigung der Verfahrensabläufe / Rechts- und Planungssicherheit) sind im Folgenden den Fragen zugeordnet worden. Die Zuordnung gestaltete sich an einigen Stellen schwierig, da die Fragestellungen im Laufe der Beratungen des Arbeitskreises weiterentwickelt bzw. verändert wurden.

1. Information der Öffentlichkeit

- Frühzeitige Information durch den Vorhabenträger, d.h. bereits bei der Vorbereitung des Antrags.
- Information der gesamten Öffentlichkeit durch den Vorhabenträger, d.h. neben den individuell Betroffenen (Eigentümer, Pächter, Anwohner usw.) alle Bürger im Umfeld eines Vorhabens.
- Erläuterung der Motive und Hintergründe für das Vorhaben durch den Vorhabenträger (Planrechtfertigung; ggf. gesellschaftlicher Mehrwert des Vorhabens)
- Information zum Ablauf des Genehmigungsverfahrens durch Vorhabenträger und Behörde.
- Benennung der Entscheidungskriterien sowie des Rahmens für die Alternativenprüfung (im BImSchG-Verfahren nur technische Alternativenprüfung; in Planfeststellungsverfahren ggf. auch Standortalternativen und Nullvarianten).
- Verständlichkeit der Informationsunterlagen für den Laien.

2. Kommunikation über das geplante Vorhaben mit der Öffentlichkeit

Entsprechend dem Arbeitsprogramm werden in diesem Kapitel Vorschläge zur Ausgestaltung der Kommunikation über das geplante Vorhaben mit der Öffentlichkeit aufgeführt. Diese basieren auf der Analyse des Handlungsbedarfs, der sich aus den Fragestellungen im Kapitel 3. (Arbeitsprogramm unter II.) ergibt. Im Folgenden sind die Leitfragen mit den dazugehörigen Vorschlägen aufgeführt:

Zu welchem Zeitpunkt ist die Kommunikation sinnvoll?

- Frühzeitiges Kommunikationskonzept des Vorhabenträgers
- Frühzeitiges Festlegen eines Kommunikationsbudgets.

Was versteht man unter der Öffentlichkeit?

- Abstimmung mit zuständigen Behörden.
- Interessierte Bürger
- Umweltverbände.

Welche Instrumente und Organisation der Kommunikation sind zu empfehlen?

- Informationszentren am geplanten Standort / entlang liniengebundener Infrastrukturplanung.
- Bürgerbüros
- Bürgerstammtische
- Fachworkshops
- Kontinuierliche Ansprechpartner (Bürgerreferenten)
- Externe Moderation.

Was ist der Wert eines frühzeitigen Erkennens von Konflikten?

- Herausfiltern konsensfähiger und nicht-konsensfähiger Inhalte/ Bestandteile des Vorhabens
- Steigerung der Akzeptanz durch Einbeziehung von Bedenken/ Expertisen Betroffener
- Ggf. Ableitung eines erweiterten Untersuchungsrahmens und Festlegung auf gemeinsame Gutachter
- Ermittlung möglicher Alternativen und Planungsvarianten.

Was sind die nachvollziehbaren Kriterien zur Abwägung privater und öffentlicher Interessen?

- Klärung der Erwartungen der Beteiligten
- Festlegung von Zeitrahmen, Regeln und Zielen
- Festlegung der Methodik der Ergebnisfindung
- Sachliche Darstellung möglicher Nachteile und Risiken als auch der mit dem Projekt verbundenen möglichen Vorteile für den Bürger im Einzelnen (Information/Kommunikation?)
- Darstellung und Begründung des Bedarfs sowohl bei privaten bzw. privatwirtschaftlichen als auch bei öffentlichen Vorhaben (Information/ Kommunikation?)
- Verständliche Darstellung des jeweiligen Rechtsrahmens für ein Vorhaben und der Einflussnahmemöglichkeiten

Durch wen erfolgt die Kommunikation?

- Vorhabenträger als Initiator/Verantwortlicher (5.2.1 Konzept)
- Beratung durch qualifizierte Mitarbeiter in den Behörden

Inwieweit sollen Änderungen im Verfahren sowie des Feedback der Öffentlichkeit (auch in Form von Einwendungen) berücksichtigt werden?

- Erarbeitung von Empfehlungen zur weiteren Berücksichtigung der erzielten Ergebnisse im jeweiligen Zulassungsverfahren des Vorhabens
- Festlegung der Berücksichtigung der Ergebnisse in den jeweiligen Planverfahren (Raumordnung, Bauleitplanung), Planfeststellungs- (z. B. liniengebundene Infrastruktur) bzw. Genehmigungsverfahren (Immissionsschutz, Baurecht)

Welcher Medieneinsatz ist sinnvoll?

- Projektforen im Internet (5.2.1 Konzept)
- Internetplattform des Vorhabenträgers
- Frühzeitige und kontinuierliche Einbindung der Medien
- Teilnahme des Vorhabenträgers an Diskussionsforen Dritter (z. B. Medien)

3. Beteiligung der Öffentlichkeit (mit dem Ziel der Akzeptanz)

Die Auswertung der Bestandsaufnahmen erfolgte anhand der folgenden Leitfragen:

Gab es eine verständliche und transparente Beteiligung?

Wurden nicht genehmigungsrelevante Einwendungen mit einbezogen?

Wie waren die Einflussmöglichkeiten der Beteiligten auf den Planungsprozess?

Welches war die Motivation des Vorhabenträgers, eine Beteiligung der Öffentlichkeit durchzuführen?

Wurde ein externes professionelles Kommunikationsmanagement oder ein Mediator eingesetzt?

Hat die Behörde auf den Beteiligungsprozess Einfluss genommen?

Welche Rolle haben die Kommunen gespielt?

Wurden seitens des Vorhabenträgers ökonomische Beteiligungsmöglichkeiten oder Gemeinwohlzuwendungen angeboten?

Ggf. welche politischen (Eigen-)Interessen wurden verfolgt?

Folgende Empfehlungen wurden in Bezug auf eine erhöhte Akzeptanz durch verbesserte Beteiligung abgeleitet:

1. Bürgerdialoge eignen sich zum Austausch zwischen Befürwortern und Gegnern großer Projekte unter bestimmten Voraussetzungen.
2. In Beteiligungsforen sind sowohl die möglichen Nachteile und Risiken als auch die mit dem Projekt verbundenen möglichen Vorteile für den Bürger im Einzelnen sachlich darzustellen (Wertschöpfung).
3. Neben genehmigungsrelevanten Vorbehalten gegenüber Vorhaben sollten auch nicht genehmigungsrelevante Einwendungen der Bürger im Rahmen des informellen Beteiligungsprozesses ernst genommen, diskutiert und ein Umgehen mit ihnen gefunden werden.
Solche können beispielsweise sein:
 - Vorhabenübergreifende Fragen
 - Finanzierungsfragen
 - Wertverlust von Immobilien
 - Ängste, Zukunftsängste (vor Qualitätsverlust beim Wohnen, in der Landwirtschaft / Boden als Grundlage der Landwirtschaft, vor Arbeitsplatzverlusten...)
 - Verteuerung von Wohngebieten
 - Langfristige Veränderung von Stadtvierteln
4. Die informellen Beteiligungsprozesse sind ergebnisoffen zu führen. D.h. vor den eigentlichen Planungsverfahren sollen auch die aus den Beteiligungsprozessen identifizierten Alternativen gewissenhaft geprüft werden.
5. Das Letztentscheidungsrecht über den Antrag liegt bei der Behörde. Dieser rechtliche Rahmen ist den Beteiligten des Beteiligungsprozesses deutlich zu kommunizieren.
6. Die Ergebnisse der Beteiligungsforen sind schriftlich zu fixieren.
7. Anregungen der Beteiligten aus den informellen Verfahren sollten – soweit rechtlich möglich und wirtschaftlich vertretbar – unter Berücksichtigung der Verfahrensdauer in den nachfolgenden Planungsprozess Eingang finden. Die Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung sollen – soweit rechtlich möglich und wirtschaftlich vertretbar – in die Antragsunterlagen aufgenommen werden. Konkret bedeutet dies, dass die Genehmigungsbehörden in der Begründung darlegen müssten, wie mit den Ergebnissen und Erkenntnissen der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung umgegangen wurde.
8. Die informelle Begleitung des Planungsprozesses durch die genannten Foren sollte bis zur Verwirklichung des Vorhabens beibehalten werden.
9. Insbesondere bei Windkraftanlagen können finanzielle und gemeinwohlorientierte Beteiligungsmodelle zu mehr Akzeptanz (und auch Effizienz) der Planung und Ausführung beitragen.
10. Der Vorhabenträger sollte die von dem Vorhaben betroffenen Kommunen über die Vor- und Nachteile seines Vorhabens offen informieren und deren Unterstützung anstreben.
11. Bei standortbezogenen Anlagen kann eine gute Einbindung des Vorhabenträgers in die Gemeinde („gutes nachbarschaftliches Verhältnis“) förderlich für deren effiziente Planung und Akzeptanz sein.

12. Der Einfluss der (örtlichen) Presse ist zu beachten. Es ist daher auf eine frühzeitige und kontinuierliche Einbindung der Medien sowohl durch den Vorhabenträger als auch durch die Kommunen/Genehmigungsbehörden zu achten.
13. Zum Einsatz klassischer Mediation oder direktdemokratischer Instrumente im Rahmen der Vorhabenplanung kann noch keine Empfehlung abgegeben werden, da zu diesen Verfahren in Niedersachsen bisher weder Erfahrungen noch eine interdisziplinäre wissenschaftliche Analyse vorliegen. Entsprechende wissenschaftliche Forschungen sollten gefördert werden.

4. Effizientes Verfahren (Beschleunigung der Verfahrensabläufe / Rechts- und Planungssicherheit)

Verständnis von Effizienz

Effizienz wird verstanden als das Verhältnis von Aufwand und Nutzen in dem Sinne, dass das Verfahren mit möglichst wenig (Zeit-, Personal-, Ressourcen-) Aufwand einen möglichst hohen Nutzen erzeugt. Dieser Nutzen der Vorhabenplanung zeigt sich in einem Ergebnis der Planung, also in einer Zulassung, die langfristig akzeptiert wird (also auch Rechtssicherheit schafft), ökonomisch tragfähig, sozial- und umweltverträglich ist.

Um dieses Ergebnis zu erreichen, sollten in den verschiedenen Phasen der Vorhabenplanung die Voraussetzungen gemäß den Handreichungen zum Thema Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung, Teil II, erfüllt werden. Hierbei ist jedes Verfahren einzelfallspezifisch nach Bedarf in Abhängigkeit der Projektgröße und des zu erwartenden Konfliktpotenzials zu bewerten.

Im Rahmen des Arbeitsprogramms wurden u.a. Fragestellungen hinsichtlich des Themas „Effizientes Verfahren“ behandelt und Vorschläge für Handreichungen ausgearbeitet. Die wesentlichen Punkte beziehen sich auf die Handreichungen des Arbeitskreises „Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“ mit dem Stand vom 21. Juni 2016 und sind in diesem Kapitel zusammengefasst sowie nachfolgend aufgeführt:

Externe professionelle und unabhängige Kommunikationsorganisation?

5. Bei großen Projekten bietet es sich an, die Position eines Bürgerreferenten durch den Vorhabenträger zu schaffen, der als Ansprechpartner für die Öffentlichkeit kontinuierlich zur Verfügung steht.
6. Besondere Foren können vom Vorhabenträger (abhängig von der Größenordnung des Projektes oder weiteren Umständen unter Leitung durch eine externe Moderation) zu bestimmten projektbezogenen Themen angeboten werden. (Teil I, II, 5. und 7. der Handreichung).
7. Die Beteiligungsprozesse sollten bei Bedarf in Abhängigkeit der Projektgröße und des zu erwartenden Konfliktpotenzials von einer neutralen Moderation begleitet und geleitet werden. (Teil II Phase 2, 5. der Handreichung).

8. Voraussetzungen für vertrauensvolle Zusammenarbeit in Bürgerdialogen sind:

- Der Dialog wird von einem unabhängigen Moderator geleitet. Der Nutzen des Bürgerdialogs, der eingesetzten Zeit und der notwendigen Finanzmittel ist entscheidend von der Akzeptanz des Moderators durch möglichst alle/viele Parteien abhängig.
- Daher ist der Moderator von den Dialogbeteiligten einvernehmlich zu bestimmen. Der Vorhabenträger hat dabei ein Vorschlagsrecht. (Anlage 3 zu Teil I, III.. 1. der Handreichung).

Ist die Schaffung einer gesonderten „Anhörungsbehörde“ (oder einer externen Verhandlungsleitung) sinnvoll?

- Die Zulassungsbehörden müssen auch weiterhin die fachliche Kernkompetenz für die Beurteilung wesentlicher Antragsinhalte selbst vorhalten. Erforderlichenfalls soll die zulassende Behörde durch die Hinzunahme externer Fachleute (Sachverständige) und Verwaltungshelfer unterstützt werden. Verwaltungshelfer können kurzfristige Arbeitsspitzen mit unterschiedlichen Aufgaben, i.d.R. entscheidungsvorbereitender oder organisatorischer Art (Erstellen einer Einwendungssynopse, Protokoll, Erörterungstermin), abfangen. Weder die externen Fachleute noch die Verwaltungshelfer sind dabei entscheidungsbefugt.
- Besonders qualifizierte Mitarbeiter in den Behörden beraten Antragsteller und begleiten die Beteiligung der Öffentlichkeit sowie die Mitarbeiter der verfahrensführenden Behörden.
- Erörterungstermine sollen fachlich substantiell durchgeführt werden. Ziel ist es, dass sich Einwender und Antragsteller annähern, unstrittige Punkte anschließend ausgeräumt sind, strittige Punkte erkannt und ggf. weiter ausgetauscht werden. Eine lebendige Diskussion – insbesondere zu Schwerpunktthemen – ist anzustreben. Oberstes Gebot für Planung und Ablauf eines Erörterungstermins sollte der faire Umgang aller Akteure miteinander sein. Die Rollenverteilung seitens der Behörde auf dem Erörterungstermin sollte abgestimmt sein. Der Verhandlungsleiter der Behörde hat die primäre Aufgabe der Moderation des Termins. Er steuert die Diskussion zwischen Einwendern, Antragstellern und Behörde und sollte den Antrag fachlich verstehen, im optimalen Fall jedoch nicht der Projektleiter des Antrages auf Behördenseite sein, denn es existieren unterschiedliche spezifische Anforderungen an den Verhandlungsleiter (Moderator) und die antragsbearbeitenden Fachbeamten. Ein Leitfaden zur Durchführung von Erörterungsterminen, in dem u. a. auch die spezifischen Anforderungen an Verhandlungsführer etc. benannt werden, ist wünschenswert. Mitarbeiter der Anhörungs-/ Genehmigungsbehörden – insbesondere Leiter von Erörterungsterminen – sollten gezielt auf den Leitfaden hin geschult werden.

Ein „Outsourcen“ der Verhandlungsleitung wird nicht befürwortet. (Teil II, Phase 3, 1., 2., 7. der Handreichung)

Besteht die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Öffentlichkeitsbeteiligung?

- Eine intensive und kontinuierliche Beteiligung nicht nur der unmittelbar Betroffenen im Vorfeld von Verwaltungsverfahren (wie Raumordnung, Planfeststellung, Bauleitplanung, Immissionsschutz, Wasserrecht) kann zu einer besseren Planungsqualität im Verfahren und zu erhöhter Akzeptanz führen. Dagegen ist zu beobachten, dass ein Defizit an Information, Kommunikation und Beteiligung erhebliche Widerstände der betroffenen Öffentlichkeit zur Folge haben kann und zur Einstellung von Planungen führt oder lange Gerichtsverfahren und sonstige zeitliche Verzögerungen zur Folge hat. (Ausgangsfeststellungen, 4. der Handreichung)
- Bei großen Projekten bietet es sich an, die Position eines Bürgerreferenten durch den Vorhabenträger zu schaffen, der als Ansprechpartner für die Öffentlichkeit kontinuierlich zur Verfügung steht. (Teil I, II., 5. der Handreichung)

Wie hoch sind die Kosten der Beteiligung der Öffentlichkeit? Soll ein Budget zur Finanzierung der Kommunikation mit der Öffentlichkeit bereitgestellt werden?

- In der Kostenplanung des Projekts sollte ein Kommunikationsbudget vorgesehen werden. (Teil I, II. 4. der Handreichung)
- Die Finanzierung informeller Beteiligungsprozesse ist zu klären. (Teil II, Phase 2, 6. der Handreichung)
- Der Dialog wird von einem unabhängigen Moderator geleitet. Der Nutzen des Bürgerdialoges, der eingesetzten Zeit und der notwendigen Finanzmittel ist entscheidend von der Akzeptanz des Moderators, durch möglichst alle/viele Parteien, abhängig.
- Die Frage der Finanzierung des Moderators wird einvernehmlich geregelt. Die erforderlichen Gelder für den gesamten Bürgerdialog sollten soweit möglich in das Projektbudget des Vorhabenträgers eingestellt werden. (Anlage 3 zu Teil I, III., 1. der Handreichung)

Dokumentation der Ergebnisse, Art der Berücksichtigung im weiteren Planungsverfahren

- Erstellung eines Abschlusskommuniqués über die Workshoparbeit. (Anlage 2 zu Teil I, II., 8. der Handreichung)
- Die Ergebnisse der Beteiligungsforen sind schriftlich zu fixieren.
- Anregungen der Beteiligten aus den informellen Verfahren sollten - soweit rechtlich möglich und wirtschaftlich vertretbar - unter Berücksichtigung der Verfahrensdauer in den nachfolgenden Planungsprozess Eingang finden. Die Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung sollen - soweit rechtlich möglich und wirtschaftlich vertretbar - in die Antragsunterlagen aufgenommen werden. Konkret bedeutet dies, dass die Genehmigungsbehörden in der Begründung darlegen müssten, wie mit den Ergebnissen und Erkenntnissen der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung umgegangen wurde. (Teil I, III., 6., 7. der Handreichung)
- Die Ergebnisse pro Beteiligungsschritt werden dokumentiert und vom Vorhabenträger möglichst frühzeitig der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde bekanntgegeben. (Teil II, Phase 2, 9. der Handreichung)

- Voraussetzungen für Dialog- / Kommunikationsforen:
 - Festlegung organisatorischer und methodischer Grundlagen unter Berücksichtigung der Ergebnisse in den jeweiligen Planverfahren (Raumordnung, Bauleitplanung), Planfeststellungs- (z. B. liniengebundene Infrastruktur) bzw. Genehmigungsverfahren (Immissionsschutz, Baurecht).
 - Durchführung unter Einbeziehung von Bürger – Expertisen: Kontinuierliche Kommunikation und Dokumentation von Zwischenergebnissen und Ergebnissen sowie deren Diskussion mit den Beteiligten. Erarbeitung von Empfehlungen zur weiteren Berücksichtigung der erzielten Ergebnisse im jeweiligen Zulassungsverfahren des Vorhabens. (Anlage 2 zu Teil I, II., 8. der Handreichung)

Steigerung der Effizienz durch den Einsatz neuer Medien?

- Als Orte der Kommunikation mit der Öffentlichkeit sind z. B. zu empfehlen: Informationszentren am geplanten Standort einer Anlage oder entlang geplanter liniengebundener Infrastrukturvorhaben, Bürgerbüros, sog. Bürgerstammtische und Fachworkshops mit Umweltverbänden oder auch interessierten Bürgern.
- Es ist sinnvoll, dass der Vorhabenträger möglichst frühzeitig ein individuell auf das Vorhaben zugeschnittenes Kommunikationskonzept erarbeitet.
- Projektunterlagen, die Ziele und die Ausführung des Projekts sollten auf Informationsveranstaltungen/ Projektkonferenzen/ Foren, in Arbeitskreisen und Workshops sowie in Broschüren oder einem regelmäßigen Newsletter näher erklärt werden.
- Besondere Foren können vom Vorhabenträger (abhängig von der Größenordnung des Projekts oder weiteren Umständen unter Leitung durch eine externe Moderation) zu bestimmten projektbezogenen Themen angeboten werden.
- Vom Vorhabenträger initiierte Workshops können dazu beitragen, dass betroffene Bürger und Verbände ihre Interessen und Bedenken sowie ihre Expertise (etwa in Fragen des Umweltschutzes oder zu gesellschaftspolitischen Implikationen) zu Vorhaben frühzeitig einbringen und damit die Transparenz mit dem Ziel der Akzeptanz von Vorhaben gesteigert wird.
- Es wird empfohlen, dass Vorhabenträger an Diskussionsforen teilnehmen, die von Dritten (z. B. Medien) angeboten und organisiert werden.
- Das Internet eignet sich für den Vorhabenträger und die Genehmigungsbehörde als Plattform zur freiwilligen und gesetzlich geforderten Informationsvermittlung, ggf. auch als Plattform zum Dialog. Es sollte zur Darstellung des Projektes und des jeweiligen Verfahrensstands intensiv genutzt werden.
- Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind zu respektieren. (Teil I, II, 1., 3., 6., 7., 8., 9., 10., 11. der Handreichung)

Möglichkeiten der Optimierung der Verfahrensdauer?

- Bei einem Vorhaben sollte in allen Phasen und von jedem Beteiligten äußerst zügig, zielorientiert und zeitsparend, d.h. mit dem geringstmöglichen Zeitaufwand gearbeitet werden. Damit kann jede Phase des Verfahrens so kurz wie irgend möglich gehalten werden, bzw. es kann sich sogar die Möglichkeit der Verfahrensbeschleunigung durch Optimierungen ergeben.
- Umweltverbänden und Vertretern der betroffenen Öffentlichkeit ist zur Optimierung des Verfahrens zeitnah Zugang zu den Planungsunterlagen und eine angemessene Zeit zur Erarbeitung qualifizierter Stellungnahmen zu ermöglichen. (Teil III, 1., 2. der Handreichung)
- Bei standortbezogenen Anlagen kann eine gute Einbindung des Vorhabenträgers in die Gemeinde („gutes nachbarschaftliches Verhältnis“) förderlich für deren effiziente Planung und Akzeptanz sein. (Teil I, III, 11. der Handreichung)
- Die Unterlagen sind schlank, plausibel, nachprüfbar und aussagekräftig. Der sichere und gemeinwohlverträgliche Betrieb von Anlagen ist zu beschreiben. Betriebsgeheimnisse sind im Antrag zu kennzeichnen.
- Gesetzlich vorgesehene Prüf-, Entscheidungs- sowie Stellungnahmefristen werden eingehalten. Gibt es keine gesetzliche Fristvorgabe, sollten im Verfahren angemessene Fristen gesetzt werden. (Teil II, Phase 3, 5., 6. der Handreichung)

Mitgliederverzeichnis

Mitglieder des Arbeitskreises „Akzeptanz und Effizienz in der Vorhabenplanung“

Vorsitzende

Prof. Dr. jur. Jutta Stender-Vorwachs
Leibniz Universität Hannover
Königsworther Platz 1
30167 Hannover
(ab Juni 2013)

Prof. Dr. Andrea Versteyl
Andrea Versteyl Rechtsanwälte
Trabener Straße 25
14193 Berlin
(bis Juni 2013)

Moderation

Dr. Heike Buschhorn
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Wirtschaft

Dr. Frank-Peter Ahlers
Handwerkskammer Hannover
Berliner Allee 17
30175 Hannover

Maik Bäumer
Energy Transmission Consult GmbH
Expo Plaza 3
30539 Hannover

Andreas Brinkmann
Dow Deutschland Anlagengesellschaft mbH
Bützflether Sand 9
21683 Stade

Jona Dirks
EWE Erneuerbare Energien GmbH
Rummelweg 14
26123 Oldenburg
(zeitweise)

Jens Edler-Krupp
RWE Innogy GmbH
Leisewitzstraße 37
30175 Hannover

Stephan von Friedrichs
Bauindustrieverband
Niedersachsen-Bremen
Eichstraße 19
30161 Hannover

Telse Jochims
EWE AG
Donnerschweerstraße 22–26
26123 Oldenburg
(bis 02/2013)

Andreas Meiners
Niedersächsischer Industrie- und Handelskammertag (NIHK)
IHK Osnabrück – Emsland –
Grafschaft Bentheim
Standortentwicklung, Innovation und Umwelt
Neuer Graben 38
49074 Osnabrück

Dr. Sven Mekwinski
enercity
Ihmeplatz 2
30449 Hannover

Rolf Ohliger
Volkswagen AG
Brieffach 2399
30405 Hannover

Thomas Pudlo
enercity
Ihmeplatz 2
30449 Hannover
(zeitweise)

Heinz Schimansky
Salzgitter AG
Eisenhüttenstraße 99
38223 Salzgitter
(bis 07/2015)

Nils Fröhlich
 Unternehmerverbände Niedersachsen e.V.
 Schiffgraben 36
 30175 Hannover

Michael Stuckmann
 E.ON SE
 Tresckowstr. 5
 30457 Hannover

Dirk Uthoff
 K+S KALI GmbH
 Kardinal-Bertram-Straße 1
 31134 Hildesheim
 (zeitweise)

Verena Wolf
 VCI Nord
 Sankt-Florian-Weg 1
 30880 Laatzen

Dr. Frank Wolf
 K+S KALI GmbH – Werk Sigmundshall
 Tienberg 25
 31515 Wunstorf

Gewerkschaften

Wilhelm Kulke
 DGB Bezirk Niedersachsen –
 Bremen – Sachsen-Anhalt
 Lakefeldstraße 21
 30952 Ronnenberg

Manfred Wassmann
 DGB Bezirk Niedersachsen –
 Bremen – Sachsen-Anhalt
 fuu büro freiraum und umwelt
 Davenstedter Str. 60
 30453 Hannover

Dr. Stefan Ott
 BUND LV Niedersachsen e.V.
 Goebenstraße 3a
 30161 Hannover

Umweltverbände

Dr. Ralf Krupp
 BUND
 Flachsfield 5
 31303 Burgdorf

Dr. Marita Wudtke
 BUND LV Niedersachsen e.V.
 Goebenstraße 3a
 30161 Hannover

Elke Meier
 NABU Deutschland e.V.
 Alleestraße 36
 30167 Hannover

Verwaltung

Süha Baykal
Niedersächsisches Ministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Calenberger Esplanade 3
30169 Hannover

Thomas Böhme
Niedersächsische Staatskanzlei
Planckstraße 2
30169 Hannover

Dr. Stephan Löb
Niedersächsisches Ministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Calenberger Esplanade 3
30169 Hannover

Christina von Mirbach
Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Lüneburg
Auf der Hude 2
21339 Lüneburg

Dr. Johannes Müller
Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie
Stilleweg 2
30655 Hannover

Horst Schörshusen
Niedersächsisches Ministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Calenberger Straße 2
30169 Hannover
(bis 02/2014)

Christian Schwarzenholz
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Almuth Witthaus
Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit und Verkehr
Friedrichswall 1
30159 Hannover

Wissenschaft

Katharina Lisetska
Institut für Verkehrswesen,
Eisenbahnbau und –betrieb
Technische Universität Carolo-Wilhelmina
zu Braunschweig
Pockelsstraße 3
38106 Braunschweig

Prof. Dr.-Ing. Thomas Siefer
Institut für Verkehrswesen,
Eisenbahnbau und –betrieb
Technische Universität Carolo-Wilhelmina
zu Braunschweig
Pockelsstraße 3
38106 Braunschweig
(zeitweise)

Dr. Annette Vollmer
Ingenieurbüro für Ökologie
und Regionalentwicklung
Justus-Brinckmann-Straße 11
21029 Hamburg

Kommunale Spitzenverbände

Andreas Docter
Stadt Emden
Postfach 22 54
26702 Emden
(zeitweise)

Dr. Lutz Mehlhorn
Niedersächsischer Landkreistag
Am Mittelfelde 169
30519 Hannover
(zeitweise)

Tobias Fischer
Stadt Barsinghausen
Verwaltungsvorstand Bau
Bergamtstraße 5
30890 Barsinghausen

Dieter Pasternack
Niedersächsischer Landkreistag
Am Mittelfelde 169
30519 Hannover
(bis 07/2015)

Geschäftsführung

Dr. Heike Buschhorn
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Christoph Meinecke
Institut der Norddeutschen Wirtschaft e.V.
Schiffgraben 36
30175 Hannover

Schriftführung

Thomas Ding
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2
30169 Hannover

Herausgeber:
Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt und Klimaschutz
Referat für Kommunikation, Presse, Öffentlichkeitsarbeit
Archivstraße 2
30169 Hannover

November 2016

Gestaltung: Monika Runge

E-Mail: poststelle@mu.niedersachsen.de
www.regierungskommission.niedersachsen.de