



Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW - 40190 Düsseldorf

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Referat G I 2

27.04.2020
Seite 1 von 8

- ausschließlich per Mail -

Telefon: [REDACTED]
Telefax: [REDACTED]
[REDACTED]

Umsatzsteuer
ID-Nr.: DE 306 505 705

Entwurf des Planungssicherstellungsgesetzes

hier: Länderanhörung

Sehr geehrter [REDACTED], sehr geehrter [REDACTED], sehr geehrte Damen
und Herren,

ich bedanke mich für die Übersendung des Gesetzentwurfs zum Pla-
nungssicherstellungsgesetz.

Es wird begrüßt, dass angesichts der derzeit bestehenden Einschrän-
kungen wegen der Corona-Pandemie mit dem vorliegenden Gesetzentwurf
zeitlich befristet die rechtlichen Rahmenbedingungen zur rechtssicheren
Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Zulassungs-
verfahren angepasst werden sollen. Es ist dringend erforderlich, ange-
sichts der zeitlich nicht absehbaren Beschränkungen (vor allem hinsicht-
lich großer Termine) Alternativen zu den Themen Veröffentlichung, Aus-
legung und Organisation von Erörterungsterminen/Terminen bereitzustel-
len.

Aufgrund des weiten Anwendungsbereichs des Gesetzentwurfs sind ver-
schiedene Verfahrenskonstellationen unterschiedlicher Fachgesetze mit
unterschiedlichen Herausforderungen betroffen.

Vor einzelnen Hinweisen zwei grundsätzliche Anmerkungen:

1. In Bezug auf die Internetveröffentlichung nach § 3 Abs. 1 des Entwurfs
sollte für die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren vor-
gesehen werden, dass ein Zugang zu den Antragsunterlagen nur im Rah-
men eines digitalen, verschlüsselten Verfahrens erfolgen kann und zu-
sätzlich sollten Maßnahmen getroffen werden, die verhindern, dass die
Antragsunterlagen gespeichert oder ausgedruckt werden können. Ande-
renfalls würde es Konkurrenten weltweit erheblich erleichtert, technische
und verfahrensbezogene Details nachzuvollziehen und zu kopieren.

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Schwannstr. 3
40476 Düsseldorf
Telefon 0211 4566-0
Telefax 0211 4566-388
poststelle@mulnv.nrw.de
www.umwelt.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien U78 und U79
Haltestelle Kennedydamm oder
Buslinie 721 (Flughafen) und 722
(Messe) Haltestelle Frankenplatz



2. Ebenfalls unbedingt zu überarbeiten ist aber die Regelung in § 5 Abs. 2 bis 6 des Entwurfs zur Online-Konsultation, deren Umsetzbarkeit in der vorliegenden Form höchst fraglich ist.

Im Einzelnen:

1) Zu § 1:

Die IZÜV sollte (wieder) in den Katalog aufgenommen werden.

Zwar basieren die wasserrechtlichen IZÜV-Verfahren auf dem WHG (§§ 8f. oder § 60 Abs. 3), das in § 1 Nr. 11 gelistet ist. Aber die verfahrensrechtliche Geltung der BImSch-Regelungen des BImSchG und der 9. BImSchV wird allein in der IZÜV angeordnet (§ 4 Abs. 1 S. 1. Abs. 2 S. 2, Abs. 3 IZÜV). Die IZÜV ist insofern konstitutiv. Durch die nun erfolgte Streichung wird die „Verklammerungsgrundlage“ nicht mehr genannt.

Daher sollte zur rechtssicheren Regelung die IZÜV wieder in den Katalog des Anwendungsbereichs aufgenommen werden.

2) zu § 2 Abs. 1 S. 1 :

Hier gilt jedenfalls für immissionsschutz- und wasserrechtliche Verfahren: Eine "Bekanntmachungsfrist" (wie derzeit im Gesetzentwurf enthalten) gibt es nicht. Die Bekanntmachung ist ein einmalig erfolgreicher Akt ohne Frist (Zeitraum). Lediglich der Bekanntmachungstext enthält Fristen (für Auslegung und Einwendungserhebung).

3) Zu § 3:

a) Die in § 3 Abs. 1 Satz 1 vorgesehene Veröffentlichung von Antragsunterlagen im Internet wird für immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren abgelehnt.

Stattdessen sollte ein digitales, verschlüsseltes Verfahren vorgesehen werden und zusätzlich sollten Maßnahmen getroffen werden, die verhindern, dass Antragsunterlagen gespeichert oder ausgedruckt werden können.

Begründung:



Zwar werden weder bei der öffentlichen Auslegung in den Behörden, noch bei entsprechenden Internetveröffentlichungen Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, sicherheitsrelevante oder personenbezogene Informationen zugänglich gemacht. Diese sensiblen Daten müssen vor einer Bekanntgabe in Abstimmung mit dem Antragssteller geschwärzt werden.

Durch eine Internetveröffentlichung der gesamten Antragsunterlagen wird es jedoch Konkurrenten weltweit erheblich erleichtert, technische und verfahrensbezogene Details nachzuvollziehen und zu kopieren. Insbesondere aus der Anlagen- und Betriebsbeschreibung und den vorzulegenden Bauplänen und Verfahrensfliessbildern sowie den Angaben zu den eingesetzten Stoffen sind Konstruktion und Verfahrens-/ Reaktionsabläufe nachvollziehbar.

Auch für ein entsprechendes Genehmigungsverfahren könnten Konkurrenten in wesentlichen Teilen auf die bereits erarbeiteten und veröffentlichten Antragsunterlagen zurückgreifen. Das bedeutet, dass Konkurrenten aufgrund der Veröffentlichung der Antragsunterlagen unter Umständen einen erheblichen wirtschaftlichen Vorteil ziehen könnten.

Aus diesem Grund sollte statt einer unbeschränkt zugänglichen Internetveröffentlichung ein digitales, verschlüsseltes Verfahren vorgesehen werden, für welches grundsätzlich zwei Optionen in Betracht kommen könnten:

- Die Antragsunterlagen werden im Internet verschlüsselt bereitgestellt und Interessierte können das erforderliche Passwort bei der Behörde erfragen.
- Auf Anfrage von Interessierten werden verschlüsselte Dateien übersandt und mit einer zweiten E-Mail das dafür erforderliche Passwort.

Darüber hinaus sollte vorgesehen werden, dass die Antragsunterlagen nicht gespeichert oder ausgedruckt werden können.

Zwar ist nicht auszuschließen, dass auch bei einem digital verschlüsselten Verfahren Konkurrenten Zugang zu den Antragsunterlagen erhalten können. Durch eine vorherige Anfrage bei der Behörde mit einer entsprechenden E-Mail-Adresse des Absenders wäre dies aber mit einer höheren Hürde verbunden. Durch den Ausschluss der Speicher- und Druckfunktion würde zusätzlich erschwert, die Unterlagen zu kopieren. In diesem Fall bestünde nur die Möglichkeit für jede Seite einen Screenshot



anzufertigen. Bei Antragsunterlagen, die in der Regel mehrere Aktenordner umfassen, wäre dies jedoch sehr aufwändig.

b) Die zwingende Zugangsmöglichkeit über öffentliche Lesegeräte nach § 3 Abs. 2 des Entwurfs hat erhebliche Unsicherheiten für die Vollzugsbehörden zur Folge. So stellt sich nach der derzeitigen Regelung die Frage, an welchen Standorten die Lesegeräte vorgehalten werden müssen (Zulassungsbehörde und/oder Auslegungskommunen?) Sofern solche Geräte bei den Kommunen aufzustellen sind, stellt sich die weitere Frage nach Betreuung und Wartung der Geräte. Hinzu kommt, dass solche Geräte noch angeschafft werden müssten.

Da bei einer Internetveröffentlichung inzwischen nur noch vereinzelt von der Einsicht in die Unterlagen an den Auslegungsstellen bei den Kommunen Gebrauch gemacht wird, sollte die Möglichkeit der Einsichtnahme per Lesegerät entfallen oder zumindest auf die Aufstellung eines oder mehrerer Lesegeräte bei der verfahrensführenden Behörde beschränkt werden. Hinzuweisen ist insoweit auf die Regelungen des NABEG, wonach die Planfeststellungsbehörde in Verfahren nach dem NABEG eine elektronische Auslegung der Antragsunterlagen an der Auslegungsstelle verfügen kann.

c) Die in "begründeten" Fällen angeordnete zusätzliche Versendung von Unterlagen (unter anderem an Einwender) nach § 3 Absatz 2 des Entwurfs ist praktisch nicht möglich, da diese Unterlagen – bei Nachfrage – erst noch produziert werden müssten. Bei einer Großzahl an Nachfragen nach derzeit im Einzelfall bis zu 15 Antragsordnern in NRW erscheint dies unverhältnismäßig und würde Verfahren deutlich verzögern. Im Übrigen ist anzumerken, dass Gesetzestext und Gesetzesbegründung offen lassen, welche Fälle als "Begründet" im Sinne von § 3 Absatz 2 Satz 2 des Entwurfs anzusehen sind. Hier sollten die maßgeblichen Kriterien verdeutlicht werden.

Jedenfalls sollte für die (in begründeten Fällen) vorgesehene Versendung angesichts des gesetzgeberischen Zwecks klar gestellt werden, dass die Versendung auch in Papierform zu erfolgen hat.

d) In der Begründung zu § 3 des Entwurfs muss klargestellt werden, dass in den Fällen, in denen eine Behörde entscheidet, dass die öffentliche Auslegung nach den Umständen möglich ist und diese auch durchführt, eine zusätzliche Veröffentlichung der Antragsunterlagen im Internet nicht



erforderlich ist. In den immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ist § 27a VwVfG nicht anwendbar und eine Internetverpflichtung damit nicht grundsätzlich verpflichtend.

4) Zu § 4:

Es wird nicht deutlich, welche Qualität und welcher Nachweis bei den zu treffenden „Feststellungen“ durch die zuständige Behörde erforderlich sind. Hier sollte eine Präzisierung der formalen Anforderungen erfolgen. Bisher bleibt unklar, ob es eines wie auch immer gearteten und zu dokumentierenden „Feststellungsaktes“ bedarf. Ferner bleibt unklar, ob im Fall des § 4 Abs. 2 S. 2 des Entwurfs der schlichte Hinweis im Bekanntmachungstext ausreicht oder es nach § 4 Abs. 1 S. 1 des Entwurfs ein „mehr“ sein muss, was die Behörde zu leisten hat.

5) Zu § 5:

In den Fällen, in denen die Durchführung eines Termins bereits nach geltendem Recht in das Ermessen der Behörde gestellt ist, wird in § 5 Abs. 1 des Entwurfs eine Rechtsgrundlage geschaffen, vom Termin aufgrund der geltenden Beschränkungen durch die Pandemie abzusehen. Ausweislich der Gesetzesbegründung wird die Einbeziehung dieser Aspekte in das Ermessen durch die Regelung eröffnet, es wird also nicht nur eine Möglichkeit wiederholt, die bereits nach geltendem Recht besteht.

Für alle anderen Fälle, wenn das geltende Recht kein Ermessen einräumt, kann die Behörde auf die Durchführung des Termins nur zugunsten einer Online-Konsultation verzichten.

a) Der Gesetzentwurf sollte für alle Genehmigungsverfahren vorsehen, dass der EÖT (in wasserrechtlichen Verfahren ggf. auch: Termin) bei pandemiebedingten Abstands- und Hygienevorgaben entfällt. Die im Rahmen der Ermessensentscheidung vorzunehmende Abwägung zwischen dem Erörterungsbedarf der vorliegenden Einwendungen und dem Gesundheitsschutz sowie den Kontakteinschränkungen ist für die Vollzugsbehörden mit erheblichen Schwierigkeiten und auch mit einer gewissen Rechtsunsicherheit verbunden,

b) Hilfsweise bitte ich, auch für die Verfahren des § 5 Abs. 2 der Behörde vergleichbar Absatz 1 ein Ermessen einzuräumen, wegen der Beschränkungen durch die Pandemie von der Durchführung des Termins anzusehen. Darüber hinaus müsste Hilfsweise für die Verfahren nach § 5 Abs. 1 geregelt werden, dass in den Fällen, in denen im Rahmen des Ermessens



nicht auf den EÖT verzichtet werden kann, ebenfalls das Verfahren der Onlinekonsultation nach Abs. 2 anwendbar ist.

c) Äußerst hilfsweise: Jedenfalls sollte die Online-Konsultation mit Zugänglichmachung aller gegebenenfalls zu anonymisierenden Äußerungen durch ein individuelles elektronisches Verfahren zwischen Behörde und Einwender ersetzt werden. Äußerungen, zu denen nicht die Behörde, sondern der Vorhabenträger oder auch Träger öffentlicher Belange Stellung nehmen müssen oder sollten, kann die Behörde an diese weiterleiten und deren Gegenäußerung wiederum dem Einwender zuleiten.

Begründung:

In keinem dieser Verfahren ist ein Termin zwingend durch verfassungsrechtliche oder europarechtliche Regelungen vorgegeben, auch nicht beim UVPG. Daher ist es rechtlich vertretbar bei Abstands- und Hygienevorgaben einen Erörterungstermin ersatzlos entfallen zu lassen. Kernelement der Öffentlichkeitsbeteiligung ist eine umfassende öffentliche Auslegung verbunden mit entsprechenden Einsichtsrechten und der Möglichkeit Einwendungen einzubringen und vorzutragen. Im Rahmen des Erörterungstermins werden diese Einwendungen dann nur noch mit der Behörde und dem Antragsteller erörtert.

Die im Rahmen der Ermessensentscheidung vorzunehmende Abwägung zwischen dem Erörterungsbedarf der vorliegenden Einwendungen und dem Gesundheitsschutz sowie den Kontakteinschränkungen ist für die Vollzugsbehörden mit erheblichen Schwierigkeiten und auch mit einer gewissen Rechtsunsicherheit verbunden,

Mit der Regelung in § 5 Abs. 1 des Entwurfs wird deutlich, dass – im Wege der Ermessensentscheidung – ein Absehen vom Termin wegen der Gesundheitsgefährdungen möglich ist. Hier wird sich die Behörde konkret mit Möglichkeiten, den Termin durchzuführen, und Gefährdungen auseinandersetzen müssen. Bezüglich dieser Problematik unterscheidet sich die Situation in Verfahren, bei denen ein Absehen bereits nach geltendem Recht möglich ist, und anderen Verfahren nicht. Denn das geltende Recht ermöglicht mit seinen Regeln zum Verzicht auf den Termin in den Fällen des Absatz 1 lediglich die Heranziehung von weiteren Aspekten als den Gesundheitsschutz, die in den Fällen des Absatz 2 eben nicht herangezogen werden können.

Die Durchführung einer Online-Konsultation nach § 5 Absatz 2 ist aufwändig und birgt das erhebliche Risiko, dass sich das Verfahren in die Länge



zieht. Insbesondere in exponierten Verfahren besteht die Gefahr, dass durch taktische „Hin-und-Her-Schriftwechsel“ das Verfahren verzögert werden kann.

Die Regelung führt außerdem zu rechtlichen Verfahrensrisiken im Hinblick auf die Anonymisierung von privaten Einwendungen und der zweimaligen Online-Konsultation.

Allgemeine Informationen im Sinne des § 5 Abs. 4 des Entwurfs können problemlos über das Internet bekanntgemacht werden. Anders ist das Prozedere im Hinblick auf private Einwendungen zu bewerten. In der Regel werden die Einwendungen nicht anonymisiert an den Vorhabenträger weitergeleitet, dieser verfasst eine Gegenäußerung. Die Gegenäußerungen werden individuell den Einwendern zugestellt und dienen als Diskussionsgrundlage im Erörterungstermin. Diese zu anonymisieren und ins Internet zu stellen, nützt niemandem, weil entweder die spezifische Betroffenheit nicht erkannt oder dem Datenschutz nicht Genüge getan wird, da Rückschlüsse auf den Einwender möglich sind.

Ferner wird es möglicherweise schwierig und aufwändig, die in § 5 Abs. 4 Satz 5 des Entwurfs geforderte Beschränkung auf die jeweilige Zugangsberechtigung im Onlineverfahren sicherzustellen. Dabei darf dann zudem kein Fehler auftreten, denn dann käme es zu Datenschutzverletzungen. Im Ergebnis ist die geregelte zweimalige Online-Konsultation für die privaten Einwendungen riskant und wenig zielführend.

Dabei bitte ich dringend zu berücksichtigen, dass in Pandemiezeiten das erhöhte Risiko besteht, dass die Arbeitsfähigkeit der verfahrensführenden Behörde durch Krankheit und Quarantäne gemindert ist. Solche Ausfälle lassen sich bei der erforderlichen Spezialisierung solcher Verfahren nicht durch die Hilfe anderer Mitarbeitenden ersetzen. Hinzu kommt, dass teilweise die fraglichen Verfahren bereits durch die letzten Monate nur verzögert geführt werden konnten.

d) Ich bitte zudem dringend, umgehend ein zentrales Register des Bundes für die Online-Konsultation einzurichten. Denn es erscheint fraglich, ob jede Behörde in der gebotenen Schnelligkeit ein entsprechendes Portal bereitstellen kann. Außerdem erscheint es ineffizient, sollte jedes Bundesland / jede Behörde einen entsprechenden Aufwand betreiben.

e) Es bedarf außerdem einer Regelung bei Terminen, bei denen neben den Einwendern auch die Betroffenen zu beteiligen sind (insbesondere in



wasserrechtlichen Verfahren ist dies der Fall), wie man diese zu ermitteln hat. Auch hier sollte es über das Internet möglich sein.

f) Für Flubereinigungsverfahren wird angeregt, neben der Online-Konsultation auch ein schriftliches Verfahren (mit den entsprechenden Folgeänderungen) zu ergänzen.

Flubereinigungsverfahren finden im ländlichen Raum statt, wo nicht immer entsprechende Internet-Möglichkeiten für die Grundeigentümerinnen und -eigentümer als Verfahrensteilnehmer gegeben sind.

Zum anderen können nicht bei allen Bürgerinnen und Bürgern die technischen Voraussetzungen für eine rechtssichere Termindurchführung vorausgesetzt werden.

Mit freundlichen Grüßen

████████████████████

Abteilungsleiter