

**38. Ministerkonferenz für Raumordnung
am 24.10.2011 in München**

Beschluss¹

Bürgerbeteiligung im Raumordnungsverfahren

Die MKRO spricht sich für eine Stärkung der Bürgerbeteiligung im Rahmen der Planung und Zulassung von Großprojekten aus. Die Bürgerbeteiligung sollte möglichst frühzeitig, ggf. auch außerhalb förmlicher Verwaltungsverfahren, zu einem Zeitpunkt einsetzen, in dem ein solches Projekt einschließlich etwaiger Alternativen konkretisiert, aber noch gestaltbar ist. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit in Planung und Gestaltung von Großprojekten verschafft dem Projektträger Planungssicherheit, ist gleichzeitig geeignet, Akzeptanz zu schaffen und dient damit insgesamt der Verfahrensbeschleunigung.

Die MKRO betont die besondere Eignung des dem Zulassungsverfahren vorgelagerten Raumordnungsverfahrens zur Prüfung von Standort- und Trassenalternativen, zur Erreichung von Planungssicherheit, zur Schaffung von Akzeptanz und als Mittel der Verfahrensbeschleunigung. Um diese Vorteile des Raumordnungsverfahrens zu optimieren, muss die Bürgerbeteiligung innerhalb des Raumordnungsverfahrens verstärkt werden.

Die MKRO empfiehlt deshalb Bund und Ländern, die Öffentlichkeitsbeteiligung in Raumordnungsverfahren für Großprojekte obligatorisch vorzusehen und in geeigneten Fällen die Beibringung von zu prüfenden Standort- und Trassenalternativen durch den Projektträger verlangen zu können.

¹ Bei Enthaltung Bayerns, da Prüfung von Standort- und Trassenalternativen von Amts wegen abgelehnt wird.

1. Anlass

Große Infrastrukturprojekte wie Flughäfen, Leitungstrassen oder Industrieanlagen stoßen häufig auch nach Abschluss der rechtsstaatlichen Planungs- und Zulassungsverfahren auf Widerstand. Teile der Öffentlichkeit kritisieren, mit vollendeten Tatsachen konfrontiert zu werden, ohne an den Verfahren angemessen beteiligt worden zu sein. Spätestens seit den Auseinandersetzungen um das Bahnprojekt „Stuttgart 21“ stehen die verstärkte Transparenz und die Mitwirkungsmöglichkeiten für die Öffentlichkeit in Planungs- und Zulassungsprozessen auf der politischen Agenda.

2. Stellungnahme

Eine angemessene Teilhabe der Öffentlichkeit an Planungs- und Zulassungsprozessen kann im Ergebnis zu einer Optimierung des Projekts, zu einer Beschleunigung der Projektzulassung und zu einer höheren Akzeptanz in der Öffentlichkeit führen.

Die Teilhabe der Öffentlichkeit sollte deshalb nicht nur in Zulassungsverfahren erfolgen. Vielmehr ist sie – quasi als „Vorerörterung“ – schon zu einem früheren Zeitpunkt geboten, in dem das Projekt zwar bereits konkretisiert, aber noch nicht verfestigt und damit noch gestaltbar ist.

Für diese „Vorerörterung“ bieten sich folgende Möglichkeiten an:

- Zunächst obliegt es dem Projektträger selbst – gleich ob öffentliche Hand oder Privater –, die Öffentlichkeit außerhalb der behördlichen Verfahren über das beabsichtigte Projekt und etwaige Alternativen zu informieren. Unerlässlich für die „Befriedungswirkung“ der Bürgerbeteiligung ist die erkennbare Bereitschaft des Projektträgers, sinnvolle Anregungen zu dem Vorhaben zu berücksichtigen. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit sollte dabei so früh und umfassend wie möglich erfolgen. Hierauf sollte – soweit möglich – auch von den Raumordnungsbehörden in geeigneter Weise hingewirkt werden.

- Vor einem Zulassungsverfahren steht außerdem mit dem Raumordnungsverfahren bereits ein bewährtes Instrument zur Verfügung. Das Raumordnungsverfahren vermittelt in einem frühen Stadium der Projektplanung dem Projektträger Erkenntnisse über die Realisierbarkeit seines Projekts und etwaiger Alternativen, schafft durch seine frühzeitige neutrale und objektive Prüfung eine höhere Akzeptanz in der Öffentlichkeit und kann somit insgesamt zur Verfahrensbeschleunigung beitragen.
- Dieses Instrument sollte im Sinne einer stärkeren Bürgerbeteiligung bei Großprojekten genutzt werden. Das Raumordnungsverfahren als Plattform einer frühzeitigen neutralen und objektiven Prüfung eines überörtlich raumbedeutsamen Vorhabens und der vom Projektträger (unter Angabe der wesentlichen Auswahlgründe) eingebrachten Standort- und Trassenalternativen, auf deren Beibringung in geeigneten Fällen von den Raumordnungsbehörden hingewirkt werden soll, gilt es im Sinne einer optimierten Bürgerbeteiligung zu nutzen. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit im Raumordnungsverfahren ermöglicht einen umfassenden Diskurs zwischen Bürgern, Kommunen, Verbänden und staatlichen Fachbehörden mit dem Projektträger über die Ausgestaltung des Vorhabens. Sie ist zugleich eine Grundlage für die landesplanerische Beurteilung des Vorhabens durch die Raumordnungsbehörde. Neue verfahrensrechtliche Instrumente sind daneben nicht erforderlich.
- Bisher ist die Beteiligung der Öffentlichkeit im Raumordnungsverfahren nicht in allen Fällen obligatorisch. Das Raumordnungsgesetz sieht – neben der obligatorischen Beteiligung der berührten öffentlichen Stellen – nur fakultativ eine Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens vor. Nicht in allen Fällen sehen die Landesplanungsgesetze der Länder eine obligatorische Einbeziehung der Öffentlichkeit und der betroffenen Verbände in das Raumordnungsverfahren vor bzw. beteiligen die Raumordnungsbehörden die Öffentlichkeit im Rahmen einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung im Raumordnungsverfahren. Vor diesem Hintergrund sollte die Beteiligung der Öffentlichkeit im vorgelagerten Raumordnungsverfahren bei Großprojekten obligatorisch sein.

- Darüber hinaus sprechen bisherige Erfahrungen dafür, dass die öffentliche Akzeptanz für Großprojekte gesteigert werden kann, wenn schon frühzeitig eine für die Öffentlichkeit nachvollziehbare Auseinandersetzung mit ernsthaft in Betracht kommenden Planungsalternativen erfolgt, die bis dahin noch nicht vom Vorhabenträger erwogen wurden. Dies erlaubt das Raumordnungsverfahren bisher nicht. Es sollte daher geprüft werden, ob insoweit die gesetzlichen Rahmenbedingungen des Raumordnungsverfahrens im Sinne einer weiterreichenden Alternativendiskussion optimiert werden können.