

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	15
Tabellenverzeichnis	17
Abkürzungsverzeichnis	23
1 Einleitung	27
1.1 Ausgangslage	28
1.1.1 Verfahrenstypen	28
1.1.2 Ablauf	29
1.2 Aufbau der Untersuchung	31
2 Sachstandsanalyse (AP 1)	33
2.1 Rechtswissenschaftliche Analyse	33
2.1.1 Planfeststellungsverfahren für Eisenbahnen des Bundes	33
2.1.1.1 Gesetzliche Grundlagen	33
2.1.1.2 Einleitung des Anhörungsverfahrens	34
2.1.1.3 Einleitung der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	35
2.1.1.4 Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins	37
2.1.1.5 Erstellung der abschließenden Stellungnahme	39
2.1.1.6 Regelwerke zum Anhörungsverfahren	41
2.1.2 Anhörungsverfahren in Referenzbereichen: Bundesfernstraßen, Bundeswasserstraßen, Landesstraßen, Energieleitungen	43
2.1.2.1 Gesetzliche Beteiligungsfristen	44
2.1.2.1.1 Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung	44
2.1.2.1.2 Auslegung des Plans	45
2.1.2.1.3 Einwendungen Dritter und Stellungnahmen anerkannter Natur- und Umweltschutzvereinigungen	45
2.1.2.1.4 Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange	46

2.1.2.1.5	Erörterungstermin	47
2.1.2.2	Einheitliche Verfahrensstandards	49
2.1.2.3	Gesetzliche Mindestvoraussetzungen für den Inhalt des Abschlussberichts	50
2.1.3	Organisationsmodelle der Zuständigkeitsverteilung für Anhörungs- und Planfeststellungsverfahren auf Landes- und Bundesebene	51
2.1.3.1	Überblick: Die bestehenden Modelle der Zuständigkeitsverteilung	52
2.1.3.2	Im Detail: Die Zuständigkeitsverteilung in den untersuchten Rechtsbereichen	53
2.1.3.2.1	Eisenbahnen des Bundes	53
2.1.3.2.2	Bundesfernstraßen	54
2.1.3.2.3	Landesstraßen	56
2.1.3.2.4	Bundeswasserstraßen	57
2.1.3.2.5	Energieleitungen	57
2.2	Methodik der empirischen Analysen	59
2.2.1	Leitfadengestützte Experteninterviews	59
2.2.1.1	Vorgehen	59
2.2.1.2	Vorbereitung der standardisierten Befragung	60
2.2.1.3	Interviews zur vertieften Untersuchung von ausgewählten Verfahren	61
2.2.2	Standardisierte Befragung	63
2.2.2.1	Vorgehen	63
2.2.2.2	Auswertungsmethodik	64
2.3	Ergebnisse der explorativen Interviews	66
2.3.1	Antragsunterlagen	66
2.3.1.1	Prüfung durch das EBA	66
2.3.1.2	Prüfung durch die Anhörungsbehörden	67
2.3.2	Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	68
2.3.2.1	Vorbereitung der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	68
2.3.2.2	Sichtung und Weiterleitung von Stellungnahmen und Einwendungen	69
2.3.2.3	Erstellung von Erwidern durch den Vorhabenträger	69
2.3.2.4	Vorbereitung des Erörterungstermins	70
2.3.2.5	Durchführung des Erörterungstermins	71
2.3.2.6	Erstellung der abschließenden Stellungnahme	72

2.4 Ergebnisse der standardisierten Befragung zum Anhebungsverfahren f#r Bundesschieneenwege	72
2.4.1 Organisationsmerkmale	72
2.4.1.1 Zust#ndigkeit	72
2.4.1.2 Personalsituation	74
2.4.1.3 Unterst#tzungsleistungen	77
2.4.1.4 IT-Standards	78
2.4.1.5 Kommunikationsfl#sse	79
2.4.1.6 Verfahrenszahlen	83
2.4.1.7 Priorisierung bei parallellaufenden Verfahren	85
2.4.2 Verfahrensverl#ufe, Prozess- und Qualit#tsmanagement	86
2.4.2.1 Fr#he #ffentlichkeitsbeteiligung	87
2.4.2.2 Verfahrensvorschriften und Standards	89
2.4.2.3 Abstimmung von Zeitr#umen	89
2.4.2.4 Ank#ndigung von Verfahren	90
2.4.2.5 Pr#fung der Antragsunterlagen durch die Anh#rungsbehb#rde	93
2.4.2.6 Vorbereitung der Auslegung	98
2.4.2.7 Beteiligung der Tr#ger #ffentlicher Belange	100
2.4.2.8 Auslegung	102
2.4.2.9 Versand der Stellungnahmen und Einwendungen an den Vorhabentr#ger	103
2.4.2.10 Erstellung der Erwiderungen durch den Vorhabentr#ger	107
2.4.2.11 Verzicht auf Durchf#hrung eines Er#rterungstermins	110
2.4.2.12 Vorbereitung und Durchf#hrung des Er#rterungstermins	110
2.4.2.13 Erstellung der abschlie#enden Stellungnahmen	115
2.4.2.14 Auswirkungen von Plan#nderungen	119
2.4.2.15 Erfasste Verfahrensverl#ufe im Vergleich	126
2.4.2.16 Best/Worst-Case	131
2.4.2.17 Arbeits- und zeitintensive Prozesse	135
2.4.2.18 Ursachen von Wartezeiten	137
2.4.3 Best Practices/Reformbedarf	140
2.4.3.1 Best Practices Prozess- und Qualit#tsmanagement	140
2.4.3.2 Anpassung der Rahmenregelungen	140
2.4.3.3 Optimierung von Kommunikationsfl#ssen	140

2.4.3.4	Optimierung vorgelagerter Verfahren und Prozesse	141
2.5	Ergebnisse der vertieften Untersuchung von ausgewählten Verfahren	142
2.5.1	Verfahrensmerkmale	142
2.5.2	Gemeinsamkeiten zügiger Verfahren	143
2.5.3	Häufige Verzögerungsursachen	147
2.5.4	Allgemeine Empfehlungen der Interviewten	150
2.6	Infrastrukturvergleich	152
2.6.1	Infrastrukturen für den Vergleich	152
2.6.2	Vorgehen	153
2.6.3	Ergebnisse: Organisationsstrukturen	154
2.6.3.1	Zuständigkeit	154
2.6.3.2	Verfahrenszahlen	155
2.6.3.3	Personalbestand	156
2.6.3.4	Belastungsbedingte Verzögerungen	156
2.6.3.5	Personalengpässe	157
2.6.4	Ergebnisse: Verfahrensverläufe	157
2.6.4.1	Prüfung von Antragsunterlagen	158
2.6.4.2	Anfertigung der Erwidierungen	159
2.6.4.3	Abschluss der Erörterungen	159
2.6.4.4	Abschluss des Verfahrens	160
2.6.4.5	Worst-/Best-Case Szenario	161
2.6.5	Schlussfolgerungen	163
2.7	Internationaler Vergleich	163
2.7.1	Schweiz	164
2.7.1.1	Überblick	164
2.7.1.2	Verfahrensablauf im Überblick	164
2.7.1.3	Ergebnisse der Experteninterviews	170
2.7.2	Österreich	171
2.7.2.1	Überblick	171
2.7.2.2	Das Verfahren für Eisenbahn-Hochleistungsstrecken nach §§ 23b, 24 ff. UVP-G	171
2.7.2.3	Das Verfahren nach §§ 5 ff. UVP-G	179
2.7.2.4	Eisenbahnrechtliche Baugenehmigung, §§ 31a ff. EisbG	181
2.7.2.5	Ergebnisse der Experteninterviews	183

2.7.3	Frankreich	184
2.7.3.1	Enquête publique und Anhörungsverfahren: Unterschiede	184
2.7.3.2	Enquête publique: Verfahrensablauf und Zuständigkeitsverteilung	185
3	Identifizierung von Optimierungspotentialen (AP 2)	189
3.1	Prüfung und Vervollständigung der Antragsunterlagen	189
3.1.1	Gesetzliches Leitbild	190
3.1.2	Einfluss auf die Dauer des Verfahrens	192
3.1.3	Handlungsempfehlungen für die Prüfung der Antragsunterlagen	193
3.2	Vorbereitung und Durchführung des Erörterungstermins	194
3.2.1	Vorbereitung des Erörterungstermins	194
3.2.2	Durchführung des Erörterungstermins	197
3.2.3	Protokollierung des Erörterungstermins	199
3.3	Anfertigung der abschließenden Stellungnahme	200
3.3.1	Inhalt, Form und Aufbau der abschließenden Stellungnahme	201
3.3.2	Vorgehensweise	202
3.3.3	Förderliche Rahmenbedingungen	203
3.4	Standardisierung von Verfahren und Prozessen	203
3.4.1	Ausgangspunkt	204
3.4.2	Empfehlungen	205
3.4.2.1	Nach Verfahrensschritten	205
3.4.2.2	Verfahrensübergreifend	208
3.4.2.3	Grenzen der Standardisierung	210
3.5	Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren	211
3.5.1	Vorhabenübergreifende Kommunikationsforen	211
3.5.2	Vorhabenbezogene Kommunikationsforen	212
3.5.3	Nicht institutionalisierte Kommunikation	213
3.6	Planung und Verfolgung von Verfahrensverläufen	214
3.7	Instrumente zur Umsetzung von Optimierungspotentialen	215
3.7.1	Rechtsverbindliche Instrumente	216
3.7.1.1	Intraföderale Verwaltungsvereinbarungen oder Staatsverträge	216

3.7.1.2	Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und Weisungen der Länder	219
3.7.1.3	Planfeststellungsrichtlinien des EBA	220
3.7.2	Unverbindliche Absprachen	220
4	Mögliche Effizienzsteigerungen des Anhörungsverfahrens im Planfeststellungsverfahren durch rechtliche Änderungen (AP 3)	222
4.1	Ziele des Arbeitspakets	222
4.2	Verfahrensrechtsbezogene Änderungsoptionen	223
4.2.1	Einführung sanktionsbewährter Entscheidungsfristen	223
4.2.2	Ersetzung der Fristen des § 73 VwVfG durch verfahrensindividuelle Zeitpläne	228
4.2.3	Einsatz externer Projektmanager	230
4.2.4	Neue Rolle der Planfeststellungsbehörde im Anhörungsverfahren	235
4.2.4.1	Einbindung in die Nachforderung von Unterlagen zu Verfahrensbeginn	235
4.2.4.2	Einbindung in das Einwendungsmanagement	238
4.3	Modelle des Modellvergleichs	240
4.3.1	Modell 0+	240
4.3.2	Modell 1	241
4.3.3	Modell 2	242
4.3.4	Modell 3	242
4.4	Zielanalyse und Prüfkriterien	242
4.4.1	Zielanalyse	242
4.4.2	Prüfkriterien	244
4.5	Vergleich von Organisationsmodellen	247
4.5.1	Beschleunigung von Verfahren	247
4.5.1.1	Verfahrensschritte	248
4.5.1.1.1	Einreichung Planunterlagen	248
4.5.1.1.2	Beratung des Vorhabenträgers/ Vorantragskonferenz	250
4.5.1.1.3	Vollständigkeitsprüfung	252
4.5.1.1.4	Einleitung der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung	265
4.5.1.1.5	Einholung der Stellungnahmen von Trägern öffentlicher Belange	267

4.5.1.1.6	Weitergabe von Stellungnahmen und Einwendungen	268
4.5.1.1.7	Erwiderungen des Vorhabenträgers	270
4.5.1.1.8	Erörterungstermin	271
4.5.1.1.9	Abschließende Stellungnahme	273
4.5.1.2	Planänderungen	284
4.5.1.3	Groß- und Problemverfahren	284
4.5.1.4	Zusammenfassung: Beschleunigungspotentiale	284
4.5.2	Wirtschaftlichkeit von Verfahren gegenüber M0	288
4.5.2.1	Personalbedarf bei den verfahrensführenden Behörden gegenüber M0	289
4.5.2.2	Veränderungen der Transaktionskosten gegenüber M0	297
4.5.2.3	Zusammenfassung: Wirtschaftlichkeit	299
4.5.3	Praktikabilität des Planfeststellungs- und Anhörungsverfahrens gegenüber M0	300
4.5.4	Qualität des Anhörungs- und Planfeststellungsverfahrens gegenüber M0	302
4.5.4.1	Qualität von Verfahrensverläufen und -ergebnissen	302
4.5.4.2	Einheitlichkeit von Abläufen und Ergebnissen	305
4.5.4.3	Zusammenfassung: Einheitlichkeit und Qualität	306
4.5.5	Transparenz und Akzeptanz	306
4.5.5.1	Transparenz und Kommunikation	306
4.5.5.1.1	Planung und Verfolgung von Verfahrensverläufen	307
4.5.5.1.2	Externe Verfahrenstransparenz	309
4.5.5.2	Akzeptanzfördernde Faktoren	310
4.5.5.2.1	Formale Trennung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde	310
4.5.5.2.2	Örtliche Nähe der Anhörungsbehörde	313
4.5.5.3	Beteiligungsmöglichkeiten	316
4.5.6	Exkurs: M1 organisatorische Identität vs. Trennung	317
4.5.6.1	Auswirkung auf Beschleunigungspotential	317
4.5.6.2	Vergleich der Submodelle	318
4.5.7	Fazit des Vergleichs von Organisationsmodellen	319

4.6 Umstellungsaufwand	327
4.6.1 Erforderliche Umstellungsmaßnahmen	328
4.6.1.1 Modell 0+	328
4.6.1.2 Modell 1	330
4.6.1.3 Modell 2	332
4.6.1.4 Modell 3	334
4.6.2 Übergang	335
4.6.3 Umstellungskosten	335
5. Summary	339
5.1 Sachstandsanalyse	339
5.2 Optimierungspotentiale	343
5.2.1 Zentrale Verfahrensschritte	343
5.2.2 Übergreifende Aspekte	345
5.2.3 Instrumente zur Umsetzung (Siehe 3.7)	347
5.3 Effizienzsteigerungen durch rechtliche Änderungen	347
5.3.1 Verfahrensrecht	347
5.3.2 Modellvergleich	349
5.3.2.1 Oberziele und Prüfkriterien	349
5.3.2.2 Zusammenfassung Modellvergleich	350
5.3.2.3 Umstellungsaufwand	357
6 Literaturverzeichnis	359
7 Anlagen zum Gutachten	363