

Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Intensivierung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren (VwV Öffentlichkeitsbeteiligung)

Vom 17. Dezember 2013 (GABl. Nr. 2, 2014, S. 22)

in Kraft getreten am 27. Februar 2014

außer Kraft am 28. Februar 2021

1 Allgemeines

1.1 Ziele

Diese Verwaltungsvorschrift hat das Ziel, die Beteiligungskultur zu fördern und diese aufgrund der langjährigen Erfahrungen in der Landesverwaltung mit der Öffentlichkeitsbeteiligung weiterzuentwickeln. Augenhöhe, Transparenz und die Einbeziehung von Bürgerideen sind das Ziel einer stärkeren Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Zulassungsverfahren soll die Qualität der Planungen und ihrer Durchführung weiter verbessern sowie Lösungswege und Alternativen bei Konflikten aufzeigen. Sie soll die Entscheidung der Behörde mit vorbereiten. Wegen der Vorbildfunktion des Landes stellt diese Verwaltungsvorschrift spezifische Anforderungen an das Land als Vorhabenträger auf.

1.2 Anwendungsbereich

Diese Verwaltungsvorschrift ist von staatlichen Verwaltungsbehörden im Sinne von § 1 des Landesverwaltungsgesetzes (LVG) bei der Planung, Zulassung und Realisierung von Vorhaben, die beteiligungsrelevant sind, anzuwenden. Beteiligungsrelevant sind alle Vorhaben, für deren Zulassung ein Planfeststellungsverfahren oder ein Genehmigungsverfahren nach § 10 des Bundesimmissionsschutzgesetzes durchzuführen ist. Landesrechtliche Bestimmungen bleiben unberührt, soweit diese weitergehend sind..

1.3 Begriffsbestimmungen

1.3.1 *Land als Vorhabenträger*

Das Land ist Vorhabenträger, wenn staatliche Verwaltungsbehörden im Sinne von § 1 LVG beteiligungsrelevante Vorhaben planen und realisieren.

1.3.2 *Dritte Vorhabenträger*

Dritte Vorhabenträger sind private oder kommunale Träger von beteiligungsrelevanten Vorhaben. Soweit das Land Vorhaben im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung plant und realisiert, gelten die Vorgaben dieser Verwaltungsvorschrift für dritte Vorhabenträger.

1.3.3 *Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung*

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung ist die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit durch den Vorhabenträger, bei der diese möglichst vor Antragstellung über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet sowie ihr Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung gegeben wird.

1.3.4 *Nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung*

Die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung ist die Beteiligung der Öffentlichkeit nach der Antragstellung oder der sonstigen Verfahrenseinleitung, die während eines Verwaltungsverfahrens ergänzend zur förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wird.

1.3.5 *Beteiligungsscoping*

Das Beteiligungsscoping ist der Meinungs austausch zu den Fragen, ob eine zusätzliche Bürgerbeteiligung neben den gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsformen zweckmäßig ist und welche Methoden im Rahmen einer frühen oder nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung gegebenenfalls eingesetzt werden können.

1.3.6 *Nachlaufende Öffentlichkeitsbeteiligung*

Die nachlaufende Öffentlichkeitsbeteiligung ist die Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit durch den Vorhabenträger nach Erlass der Zulassungsentscheidung während der Vorhabenrealisierung.

VerwR 4.11

1.4 Aufgabe von Vertretern des Landes in privatrechtlichen Unternehmen

Die Vertreter des Landes in privatrechtlichen Unternehmen des Landes sollen im Rahmen von § 65 Abs. 4 der Landeshaushaltsordnung auf die Beachtung dieser Verwaltungsvorschrift hinwirken.

2 Raumordnungsverfahren

2.1 Aufgabe des Landes als Vorhabenträger

Das Land als Vorhabenträger hat vor Einleitung eines Raumordnungsverfahrens für beteiligungsrelevante Vorhaben die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung und nach Einleitung des Raumordnungsverfahrens die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung, wenn das Ergebnis des Beteiligungsscoping dies vorsieht, durchzuführen.

2.2 Aufgabe der zuständigen Behörde bei dritten Vorhabenträgern

Die zuständige Behörde im Raumordnungsverfahren hat vor Einleitung eines Raumordnungsverfahrens für beteiligungsrelevante Vorhaben darauf hinzuwirken, dass dritte Vorhabenträger die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung und nach Einleitung des Raumordnungsverfahrens die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung, wenn das Ergebnis des Beteiligungsscoping dies vorsieht, durchführen. Dabei soll die Behörde den dritten Vorhabenträger auf die Richtlinien VDI 7000 und 7001 hinweisen.

3 Zulassungsverfahren

3.1 Aufgabe des Landes als Vorhabenträger

Das Land als Vorhabenträger hat vor Beantragung der Zulassung eines beteiligungsrelevanten Vorhabens die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung und nach Beantragung des Zulassungsverfahrens die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung, wenn das Ergebnis des Beteiligungsscoping dies vorsieht, durchzuführen.

3.2 Aufgabe der zuständigen Behörde bei dritten Vorhabenträgern

Die zuständige Behörde im Zulassungsverfahren hat darauf hinzuwirken, dass dritte Vorhabenträger vor der Beantragung der Zulassung eines beteiligungsrelevanten Vorhabens die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung und nach Beantragung des Zulassungsverfahrens die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung, wenn das Ergebnis des Beteiligungsscoping dies vorsieht, durchführen. Dabei soll die Behörde den dritten Vorhabenträger auf die Richtlinien VDI 7000 und 7001 hinweisen.

4 Anforderungen an das Beteiligungsscoping

Auf Grundlage einer Umfeldanalyse soll der Vorhabenträger einen Kreis von Vertretern der Nachbarschaft und der vom geplanten Vorhaben betroffenen Belange sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger einladen, um gemeinsam die geeigneten Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu entwickeln. Der Vorhabenträger entscheidet, soweit nicht in gesetzlichen Vorschriften anderes vorgegeben, über die Durchführung und die Auswahl der geeigneten Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung. Zeigt in Fällen von Nummer 2.1 und 3.1 (Land als Vorhabenträger) die Umfeldanalyse, dass das Verfahren offenkundig unstreitig ist, kann zudem von einer Einladung abgesehen werden. Diese Verfahrensentcheidung ist von der Behörde aktenkundig zu machen.

5 Anforderungen an die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Anforderungen an die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung ergeben sich aus Nummer 1.3.3 dieser Verwaltungsvorschrift oder Landesrecht, soweit es weitergehende Regelungen enthält. Um die geeigneten Beteiligungsformen einsetzen und entwickeln zu können, soll der Vorhabenträger frühzeitig ein Beteiligungsscoping im Hinblick auf die frühe Beteiligung durchführen. Wenn das Land Vorhabenträger ist, sind im Rahmen der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung die Planungsalternativen und die sogenannte Null-Variante, also der Verzicht auf das Vorhaben, sowie die jeweiligen Folgen darzustellen und zu erörtern.

6 Anforderungen an die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung

Die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung schließt nach Antragstellung an die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung an. Sie begleitet und ergänzt die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung. Um die geeigneten Beteiligungsformen einsetzen und entwickeln zu können, soll der Vorhabenträger frühzeitig ein Betei-

ligungsscoping im Hinblick auf die nicht-förmliche Beteiligung durchführen. Abschichtungen sind zulässig, um die Wiederholung von in der Öffentlichkeit bereits erörterten Fragen zu vermeiden. Ergebnis kann auch das Absehen von weiteren Beteiligungsformen sein, wenn die frühe und die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung als ausreichend angesehen werden können oder höherrangiges Recht dies verlangt.

7 Erörterungstermin im Raumordnungs- und Zulassungsverfahren

7.1 Durchführung des Erörterungstermins im Raumordnungsverfahren

Die zuständige Behörde im Raumordnungsverfahren soll im Raumordnungsverfahren einen Erörterungstermin entsprechend § 73 Abs. 6 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes durchführen, um die fristgemäß vorgebrachten Stellungnahmen zu erörtern. Ausnahmsweise kann die Behörde von der gemeinsamen Erörterung absehen, insbesondere wenn keine oder wenige Äußerungen vorgebracht wurden oder dies im Beteiligungsscoping empfohlen wurde.

7.2 Durchführung des Erörterungstermins im Zulassungsverfahren

Soweit das Fachrecht im Planfeststellungsverfahren die Durchführung eines Erörterungstermins in das Ermessen der Anhörungs- beziehungsweise Planfeststellungsbehörde stellt, soll diese den Erörterungstermin durchführen. Ausnahmsweise kann die Behörde von der gemeinsamen Erörterung absehen, insbesondere wenn keine oder wenige Einwendungen erhoben oder Stellungnahmen abgegeben wurden oder wenn dies im Beteiligungsscoping empfohlen wurde.

8 Verzahnung der frühen und der nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung mit dem Verwaltungsverfahren

8.1 Scoping-Termin

Soweit Erkenntnisse und Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung vorliegen, sollen sie im Scopingtermin berücksichtigt werden.

8.2 Vorbereitung des Erörterungstermins

Die zuständige Behörde hat zur Vorbereitung des Erörterungstermins den Vorhabenträger zum Stand der Erkenntnisse und der Ergebnisse der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung sowie der nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung anzuhören. Das Land als Vorhabenträger hat diese Anhörung durch Vorlage eines schriftlichen Berichts, der die wesentlichen Schritte und Ergebnisse der frühen und nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung zusammenfasst, vorzubereiten. Ausnahmsweise kann die Berichtsvorlage als Anhörung ausreichen.

8.3 Vertiefung der nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung

Die zuständige Behörde kann dem Vorhabenträger vorschlagen, die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung zu vertiefen, wenn sich im Vorfeld eines Erörterungstermins ein großes Konfliktpotenzial abzeichnet, das eine lang andauernde und konfliktreiche Erörterung erwarten lässt. Von großem Konfliktpotenzial ist auszugehen, wenn mehr als 3000 Einwendungen vorgebracht, sich mehr als zehn Kommunalvertretungsorgane ablehnend zu dem Vorhaben geäußert haben oder die Anhörung nach Nummer 7.2 zu einer solchen Konflikteinschätzung führt. Zur Vertiefung kann eine Mediation angeregt werden. Der Erörterungstermin soll spätestens sechs Monate nach dem Vorschlag zur Vertiefung ungeachtet deren Ergebnisse anberaumt werden.

8.4 Durchführung Erörterungstermin

Die zuständige Behörde hat zu einem Erörterungstermin die Öffentlichkeit zuzulassen, soweit dem höherrangiges Recht nicht entgegensteht. Im Einzelfall kann aus besonderen Gründen die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden. Des Weiteren kann sie einem Kreis von Personen, die im Rahmen der nichtförmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung bestimmt worden sind, die Möglichkeit zur zusammenhängenden Darstellung des Verlaufs und der Ergebnisse der frühen und nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den behandelten Belangen im Erörterungstermin geben.

8.5 Amtsermittlungs- und Begründungsgebot

8.5.1 Amtsermittlung

Die zuständige Behörde hat die frühe und die nicht-förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung des Vorhabenträgers zu unterstützen. Die Amtsermittlung der zuständigen Behörde erstreckt sich auf Erkenntnisse und Ergebnisse der frühen und der nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung.

VerwR 4.11

8.5.2 Begründung der Entscheidung

Die zuständige Behörde hat die Erkenntnisse und Ergebnisse der frühen und der nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Entscheidung, insbesondere bei der Sachverhaltsdarstellung und der Begründung, darzustellen und zu bewerten.

9 Übergreifende Verfahrensanforderungen

9.1 Nutzung des Internets

Das Land als Vorhabenträger soll zur Unterstützung der frühen und der nicht-förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung Unterlagen im Internet veröffentlichen. Dort sind alle Unterlagen einzustellen, die für die Information der Öffentlichkeit nicht unwesentlich sind.

9.2 Einigungsgrundsatz

Die zuständige Behörde soll in jeder Verfahrensphase auf eine Einigung zwischen dem Vorhabenträger und Dritten hinwirken, soweit dem gesetzliche Regelungen nicht entgegenstehen. Die Behörde wirkt darauf hin, dass Gutachtaufträge und Fragestellungen einvernehmlich formuliert werden.

10 Nachlaufende Öffentlichkeitsbeteiligung

Das Land als Vorhabenträger kann eine nachlaufende Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen. Dies kann insbesondere dann sinnvoll sein, wenn zwischen Zulassungsentscheidung und Vorhabenrealisierung mehrere Jahre liegen und sich viele Einwendungen in den förmlichen oder nicht-förmlichen Verfahren auf Fragen des Bauablaufes bzw. Beeinträchtigungen und Belästigungen durch die Bauzeit bezogen.

11 Evaluation

Diese Verwaltungsvorschrift ist ein Jahr nach Inkrafttreten zu evaluieren.

12 Geltungsdauer

Diese Verwaltungsvorschrift tritt am Tag nach ihrer Bekanntgabe in Kraft und gilt sieben Jahre.