

Prof. Dr. Martin Dippel und Katrin Beckmann*

Digitalisierung und Beschleunigung abfallrechtlicher Planfeststellungsverfahren

Die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren und seit einiger Zeit auch ihre Digitalisierung ist regelmäßig Inhalt politischer und gesellschaftlicher Diskussionen. Eine Beschleunigung kann dabei an unterschiedlichen Punkten ansetzen und wurde durch verschiedene Gesetzesvorhaben, insbesondere die Digitalisierung betreffend, auch bereits in den Blick genommen. Daneben bestehen noch weitere Ansatzpunkte für eine Beschleunigung, die Beachtung finden können. Inwieweit in Zukunft eine Beschleunigung (abfallrechtlicher) Planfeststellungsverfahren auch tatsächlich erwartet werden kann, ist allerdings unter anderem aufgrund der Umsetzungsgeschwindigkeit geplanter Regelungen ungewiss.

I. Einleitung

In einem Planfeststellungsverfahren wird bekanntlich innerhalb eines gebündelten Verfahrens über die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit eines raumbezogenen ortsfesten Vorhabens in einer einheitlichen Sachentscheidung entschieden.¹ Weitere behördliche Entscheidungen wie öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Erlaubnisse oder Bewilligungen sind daneben nicht erforderlich, § 75 Abs. 1 S. 1 VwVfG. Auch im Abfallrecht sind Planfeststellungsverfahren (und damit ihre Dauer) vorhabenrelevant, denn die Errichtung und der Betrieb von Deponien sowie die wesentliche Änderung einer solchen Anlage oder ihres Betriebes bedarf gemäß § 35 Abs. 2 S. 1 KrWG bis auf gewisse Ausnahmen der Planfeststellung durch die zuständige Behörde.

Die Anzahl und Komplexität der in einem Planfeststellungsverfahren zu beachtenden Interessen, gesetzlichen Vorgaben und der Auswirkungen der Vorhaben führt regelmäßig zu einer verhältnismäßig langen Verfahrensdauer. Dies steht in der Tendenz einer sinnvollen Planung unter Berücksichtigung der wirtschaftlich, finanziell und technisch zu beachtenden Gesichtspunkte entgegen.² Zudem ist eine Beschleunigung der abfallrechtlichen Planfeststellungsverfahren auch im Hinblick auf das – trotz leicht sinkender Ablagerungsmengen³ – insgesamt abnehmende Restvolumen deutscher Deponien angezeigt.⁴

Im Folgenden soll daher betrachtet werden, wie die Verfahrensdauer von Planfeststellungsverfahren – mit besonderem Augenmerk auf denen des Kreislaufwirtschaftsrechts – verkürzt werden kann. Dazu wird zunächst kurz der Ablauf eines Planfeststellungsverfahrens in Erinnerung gerufen (II.). Daran anknüpfend geht der Beitrag auf die voranschreitende Digitalisierung ein (III.), welche durch das Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG)⁵, aber auch durch Rechtsänderungen im VwVfG maßgeblich geprägt ist. Sodann folgt die Darstellung weiterer Möglichkeiten, die eine Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren bewirken oder in Zukunft bewirken können (IV.). In einem Ausblick (V.) werden weitere, durch die Politik bereits anvisierte Beschleunigungsmöglichkeiten aufgezeigt. Abschließend folgt ein Fazit (VI.).

II. Ablauf eines Planfeststellungsverfahrens

Der Ablauf des Planfeststellungsverfahrens ist bekanntlich durch die §§ 72 ff. VwVfG sowie als *leges speciales* durch die jeweiligen Fachgesetze geprägt. Im Abfallrecht richtet sich das Planfeststellungsverfahren für Deponien dabei gemäß § 38 Abs. 1 S. 1 KrWG nach den §§ 72 ff. VwVfG. Zusätzlich gelten aufgrund der Verordnungsermächtigung aus § 38 Abs. 1 S. 2 KrWG die Vorgaben der Deponieverordnung (DepV)⁶. Nur die in § 38 Abs. 2 KrWG geregelte Form

* Prof. Dr. Martin Dippel ist Fachanwalt für Verwaltungsrecht bei BRANDI Rechtsanwälte am Standort Paderborn und Honorarprofessor für Öffentliches Recht an der Universität Rostock; Katrin Beckmann ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin bei BRANDI Rechtsanwälte. Der Beitrag geht auf einen Vortrag zurück, den der Verfasser Dippel am 6.6.2024 anlässlich des Düsseldorfer Abfallrechtstages (online) gehalten hat.

1 Vgl. allgemein Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 72, Rn. 1 ff.

2 Dieser Befund ist für planfeststellungspflichtige Großvorhaben nicht unbedingt neu, vgl. dazu bereits Kleinschnittger, Die abfallrechtliche Planfeststellung, 1992, S. 26 m.w.N.

3 Vgl. die beim Statistischen Bundesamt abrufbaren Daten zum noch verfügbaren Ablagerungsvolumen und den Ablagerungsmengen, abrufbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/>

Umwelt/Abfallwirtschaft/Tabellen/liste-deponien.html#639242 (zuletzt abgerufen am 29.8.2024); in 2022 wurden demnach in Deutschland rd. 39,3 Mio. t Abfälle deponiert, im Jahr zuvor waren es rd. 39,75 Mio. t.

4 Vgl. aus der aktuellen Diskussion um den Bedarf an Deponievolumen für nicht verwertbare Abfälle nur Schmidt, EUWID Recycling und Entsorgung, News, Wirtschaft vom 15.5.2024 (abrufbar unter: <https://www.euwid-recycling.de/news/wirtschaft/restvolumen-deutscher-deponien-nimmt-weiter-ab-150524/>; zuletzt abgerufen am 29.8.2024).

5 BGBl. I 2020, S. 1041, zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes v. 4.12.2023 (BGBl. I 2023, Nr. 344).

6 Art. 1 der Verordnung v. 27.4.2009 (BGBl. I 2009, S. 900), zuletzt geändert durch Art. 3 der Verordnung v. 9.7.2021 (BGBl. I, S. 2598).

der Einwendungserhebung – schriftlich und nicht auch zur Niederschrift – und die Form der Antragstellung – Abweichung von der Schriftform nur mit Zustimmung der zuständigen Behörde, § 19 Abs. 1 S. 3 DepV – weichen von § 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG ab.⁷ Ansonsten gelten die §§ 72 ff. VwVfG.

Das Planfeststellungsverfahren beginnt allgemein gemäß § 73 Abs. 1 S. 1 VwVfG mit der Einreichung des Plans bei der zuständigen Antragsbehörde durch den Vorhabenträger.⁸ Dem vorgeschaltet ist jedoch bereits die (bei Deponien erfahrungsgemäß sowohl zeitlich als auch wirtschaftlich außerordentlich aufwendige) Vorplanung, welche zu verstehen ist als Zeitraum von der Entscheidung des Vorhabenträgers zur Verwirklichung des Vorhabens bis zur Antragstellung. Die eingereichten Unterlagen werden sodann durch die Planfeststellungsbehörde geprüft. Gegebenenfalls werden ergänzende Gutachten, in jedem Fall aber die Stellungnahmen der in ihrem Aufgabenbereich berührten Träger öffentlicher Belange eingeholt. Zeitlich z.T. überschneidend erfolgt die Öffentlichkeitsbeteiligung durch eine Auslegung der Planunterlagen und die Gelegenheit, Einwendungen zu erheben, § 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG i. V. m. § 38 Abs. 2 KrWG. Die Auslegung ist gemäß § 73 Abs. 5 S. 1 VwVfG ortsüblich bekannt zu machen. Rechtzeitig erhobene Einwendungen sowie abgegebene Stellungnahmen werden in einem (in deponierechtlichen Verfahren zumeist zeitlich und personell aufwendigen) Erörterungstermin gemäß § 73 Abs. 6 VwVfG erörtert. Letztlich folgt die Entscheidung über die Ablehnung oder die Zulassung des Vorhabens im Planfeststellungsbeschluss.

III. Digitalisierung

Teile dieses Verfahrens sind bereits ganz oder teilweise digitalisiert. Rechtsgrundlage dafür ist unter anderem das PlanSiG, dessen Geltungsdauer sukzessive – zuletzt durch das 5. VwVfÄndG⁹ bis zum 31.12.2024 – verlängert wurde. Der Anwendungsbereich des PlanSiG ist mittlerweile allerdings auf die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit derjenigen Länder beschränkt, deren VwVfG nicht auf das VwVfG des Bundes verweist.¹⁰ Daneben haben die Digitalisierungsvorschriften auch bereits im Dauerrecht Niederschlag gefunden. Neben der Schaffung rechtlicher Voraussetzungen zur Digitalisierung ist auch deren Umsetzbarkeit zu beachten. Schließlich ist zu betrachten, inwiefern die Digitalisierung auch mit einer Beschleunigung korreliert.

1. Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG)

Anlass zum Erlass des PlanSiG waren die während der Covid-19-Pandemie erlassenen Infektionsschutzmaßnahmen von Bund und Ländern, die eine ordnungsgemäße und vor allem zügige (vgl. § 10 VwVfG) Durchführung der Planungs-

und Genehmigungsverfahren erschwerten.¹¹ Da die Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen insbesondere im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung hinderlich waren, wurden formwahrende Alternativen für die Verfahrensschritte in Planungs- und Genehmigungsverfahren geschaffen.¹² Das PlanSiG umfasst in seinem Anwendungsbereich nach § 1 PlanSiG unter anderem auch das im Abfallrecht relevante Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung sowie das Kreislaufwirtschaftsgesetz. Modifiziert werden dadurch eine Vielzahl von Verfahrensschritten, beginnend bei der Bekanntmachung über die Auslegung von Unterlagen bis zu den Erörterungsterminen.¹³

a. Ortsübliche Bekanntmachung, § 2 PlanSiG

So sieht § 2 PlanSiG vor, dass die ortsübliche und öffentliche Bekanntmachung durch eine Veröffentlichung des Inhalts der Bekanntmachung im Internet ersetzt werden kann, sofern das Gesetz deren Anschlag an einer Amtstafel oder die Auslegung zur Einsichtnahme vorsieht. Der Anwendungsbereich des § 2 PlanSiG ist durch diese Voraussetzung deutlich beschränkt.¹⁴ Zusätzlich hat zudem zumindest eine Bekanntmachung in einem amtlichen Veröffentlichungsblatt oder einer örtlichen Tageszeitung zu erfolgen.

b. Auslegung von Unterlagen oder Entscheidungen, § 3 PlanSiG

Vergleichbar regelt § 3 Abs. 1 S. 1 PlanSiG, dass die Auslegung von Unterlagen oder Entscheidungen, z.B. im Anwendungsbereich des § 73 Abs. 2 VwVfG oder § 74 Abs. 4 VwVfG, durch eine Veröffentlichung im Internet ersetzt werden kann. Zu beachten ist jedoch, dass auch hier die angeordnete Auslegung zusätzlich als Informationsangebot erfolgen soll, soweit dies den Umständen nach möglich ist, § 3 Abs. 2 S. 1 PlanSiG.

7 Scharpf, Umweltgerechtigkeit durch Planfeststellungsverfahren, 2021, S. 164.

8 Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 73, Rn. 2.

9 Fünftes Gesetz zur Änderung verfahrensrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuchs v. 4.12.2023 (BGBl. I 2023, Nr. 344).

10 Siehe Durinke/Elgeti, Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung – die Integration des PlanSiG in das VwVfG, NVwZ 2024, 112 (113).

11 Vgl. BT-Drucks. 19/18965 v. 5.5.2020, S. 1.

12 BT-Drucks. 19/18965 v. 5.5.2020, S. 1 f.

13 Dammert/Brückner, Lehren aus dem PlanSiG – Welche Elemente der Digitalisierung können auch künftig zur Verfahrensbeschleunigung beitragen?, EnWZ 2022, 111.

14 Dammert/Brückner, Lehren aus dem PlanSiG – Welche Elemente der Digitalisierung können auch künftig zur Verfahrensbeschleunigung beitragen?, EnWZ 2022, 111.

c. Erklärung zur Niederschrift, § 4 PlanSiG

Sofern eine Erklärung zur Niederschrift nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich ist, kann die Abgabe von Erklärungen zur Niederschrift bei der Behörde gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 PlanSiG ausgeschlossen werden. Die Bedeutung des § 4 PlanSiG ist, da in der Vergangenheit selten eine Erklärung zur Niederschrift abgegeben wurde, gering.¹⁵

d. Erörterungstermine, mündliche Verhandlungen und Antragskonferenzen, § 5 PlanSiG

Sehr viel praxiswirksamer ist § 5 PlanSiG. Demnach können Erörterungstermin und mündliche Verhandlungen unter gewissen Voraussetzungen durch eine Online-Konsultation ersetzt werden. Der Ablauf der Online-Konsultation wird in den Absätzen des § 5 PlanSiG näher ausgestaltet. So werden den zur Teilnahme Berechtigten die sonst im Erörterungstermin oder der mündlichen Verhandlung zu behandelnden Informationen zugänglich gemacht. Dazu können sich die Beteiligten dann innerhalb einer angemessenen Frist schriftlich oder elektronisch äußern, § 5 Abs. 4 PlanSiG. Die Online-Konsultation ist damit ein schriftliches Verfahren, ein direkter Austausch ist nicht vorgesehen.¹⁶ Sofern die zur Teilnahme Berechtigten einverstanden sind, kann die Online-Konsultation gemäß § 5 Abs. 5 S. 1 PlanSiG durch eine Telefon- oder Videokonferenz ersetzt werden. Aus der bisherigen Praxis im Umgang mit Online-Konsultationen kann festgehalten werden, dass der dafür erforderliche Aufwand sowohl beim Vorhabenträger als auch bei der verfahrensführenden Behörde nicht unbedingt geringer ist als der zur Vorbereitung eines „physischen“ Erörterungstermins erforderliche Aufwand. Immerhin wird der Vorhabenträger vielfach aufgefordert sein, im Zuge der Online-Konsultation mehr als einmal – und das regelmäßig recht ausführlich –

zu Einwendungen aus dem Kreis der Öffentlichkeit (einschließlich der anerkannten Umweltvereinigungen, die ja nicht der Behördenbeteiligung zuzurechnen sind¹⁷) schriftlich Stellung zu nehmen. Denn anders als bei der (nur) einmaligen Gegenreaktion der Öffentlichkeit auf die Reaktion des Vorhabenträgers zu einer Einwendung wird der Vorhabenträger hier regelmäßig während der Online-Konsultation einmal zur Stellungnahme zu den vorliegenden Einwendungen und ein weiteres Mal zur Stellungnahme auf die Gegenreaktionen der Öffentlichkeit aufgefordert sein. Beim „physischen“ Erörterungstermin sind diese schriftlichen Leistungen des Vorhabenträgers in der Regel nicht in diesem Umfang erforderlich.

2. Dauerrecht

Durch das 5. VwVfÄndG wurde nicht nur die Gültigkeit des PlanSiG verlängert, sondern auch das Verwaltungsverfahrensgesetz geändert.¹⁸ Dadurch wurden Instrumente des PlanSiG in das Dauerrecht überführt. Das VwVfG ist freilich nur subsidiär anwendbar.¹⁹ Vorrangig sind das Fachrecht sowie die jeweiligen E-Government-Gesetze.²⁰

a. Bekanntmachung im Internet, § 27a VwVfG

Eingeführt wurde in § 27a VwVfG die zusätzliche, zwingende Bekanntmachung im Internet neben der ortsüblichen und öffentlichen Bekanntmachung. Über § 2 PlanSiG hinaus ist der Anwendungsbereich hier allerdings erweitert auf alle ortsüblichen und öffentlichen Bekanntmachungen. Die Veröffentlichung im Internet ist dabei als zwingende Wirksamkeitsvoraussetzung ausgestaltet.²¹ Wird sie nicht eingehalten, liegt ein Verfahrensfehler vor.²² Klarstellend bestimmt § 27a Abs. 1 S. 2 VwVfG außerdem, dass hinsichtlich der Einhaltung von Fristen die Zugänglichmachung im Internet maßgeblich ist. Für UVP-pflichtige Vorhaben ist zusätzlich § 20 UVPG zu beachten, wonach der Bund und die Länder für die Zugänglichmachung des Inhalts der Bekanntmachungen nach § 19 Abs. 1 UVPG und der nach § 19 Abs. 2 UVPG auszulegenden Unterlagen im Internet zentrale Internetportale einrichten.

b. Zugänglichmachung auszulegender Dokumente, § 27b VwVfG

Entsprechend § 3 PlanSiG sieht ferner § 27b VwVfG die zusätzliche Zugänglichmachung auszulegender Dokumente im Internet vor. Neben der Zugänglichmachung im Internet sind die auszulegenden Dokumente auch in einer weiteren Form zugänglich zu machen. Diese Anforderung kann beispielsweise durch digitale Leseterminals in einer Behörde erfüllt werden.²³ Eine analoge Auslegung ist damit nicht mehr zwingend. Für das Planfeststellungsverfahren regelt § 73 VwVfG die Auslegung unter Verweis auf § 27b VwVfG.

15 Zutreffend in diesem Sinne *Durinke/Elgeti*, Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung – die Integration des PlanSiG in das VwVfG, NVwZ 2024, 112 (114).

16 *Dammert/Brückner*, Lehren aus dem PlanSiG – Welche Elemente der Digitalisierung könnten auch künftig zur Verfahrensbeschleunigung beitragen?, EnWZ 2022, 111 (112).

17 Vgl. *Hofmann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand 103. EL März 2024, § 18 UVPG, Rn. 15; *Dippel*, in: Schink/Reidt/Mitschang, UVPG UmwRG, 2. Aufl. 2023, § 18 UVPG, Rn. 27.

18 Art. 1 des Gesetzes v. 4.12.2023 (BGBl. I 2023, Nr. 344).

19 *Schmitz*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 1, Rn. 206.

20 *Siegel*, Digitalisierung des Verwaltungsrechts – Reformbedarf im Verwaltungsverfahrensgesetz?, NVwZ 2023, 193.

21 *Prell/Altmiks*, Die aktuellen Änderungen des VwVfG – Integration des PlanSiG und Erleichterung der elektronischen Ersetzung der Schriftform, NVwZ 2024, 105 (106).

22 *Schneider*, in: Schoch/Schneider, VwVfG, 4. EL November 2023, § 27a Rn. 20.

23 Gesetzentwurf der BReg, BT-Drucks. 20/8299, S. 20.

Die Anhörungsbehörde bestimmt dabei nach § 73 Abs. 3 S. 2 VwVfG, in welcher der Gemeinden, in denen eine Auslegung stattzufinden hat, auch eine andere Zugangsmöglichkeit nach § 27b Abs. 1 S. 1 Nr. 2 VwVfG zur Verfügung gestellt werden muss. Anders als nach § 3 Abs. 1 S. 6 PlanSiG kann der Vorhabenträger einer Veröffentlichung im Internet nach § 27b VwVfG nicht mehr zum Schutze seiner Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse oder anderer wichtiger Sicherheitsbelange widersprechen. Davon unberührt bleibt natürlich die Möglichkeit des Vorhabenträgers, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu kennzeichnen, und seine Pflicht, der Behörde zum Zwecke der Auslegung eine Darstellung vorzulegen, die den Inhalt der betreffenden Teile der Dokumente ohne Preisgabe der Geheimnisse beschreibt (§ 27b Abs. 4 VwVfG).

c. Erörterung mit Verfahrensbeteiligten oder der Öffentlichkeit, § 27c VwVfG

§ 27c VwVfG bestimmt korrespondierend zu § 5 PlanSiG, dass eine Erörterung auch durch eine Onlinekonsultation oder mit Zustimmung der zur Teilnahme Berechtigten durch eine Video- oder Telefonkonferenz ersetzt werden kann. Das Verfahren richtet sich dabei gemäß § 27c Abs. 3 VwVfG nach den allgemeinen Vorschriften, für das Planfeststellungsverfahren insbesondere nach § 73 Abs. 6 VwVfG.

d. Elektronische Kommunikation, § 3a VwVfG

Darüber hinaus sieht § 3a VwVfG vor, dass die Schriftform gemäß dessen Abs. 2 durch die elektronische Form sowie durch die in Abs. 3 genannten Verfahren ersetzt werden kann. So können nun beispielsweise die gemäß § 38 Abs. 2 KrWG nur schriftlich zu erhebenden Einwendungen im Rahmen des Zulassungsverfahrens durch die elektronische Form ersetzt werden. Ebenso kann der Antrag, der gemäß § 64 VwVfG schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde zu stellen ist, ersetzt werden. Die Deponieverordnung ist hinsichtlich der elektronischen Form des Verfahrens jedoch für die Antragstellung im deponierechtlichen Planfeststellungsverfahren restriktiver. Die Antragstellung kann nur mit Zustimmung der zuständigen Behörde elektronisch oder in elektronischer Form erfolgen; dies gilt entsprechend für die Änderungsanzeige und Stilllegungsanzeige bei Deponien, vgl. § 19 Abs. 1 S. 4, Abs. 2, Abs. 3 DepV.

3. Umsetzbarkeit der rechtlichen Vorgaben

Blickt man über die rechtlichen Grundlagen der voranschreitenden Digitalisierung hinaus, muss allerdings auch die – teilweise ernüchternde – Realität betrachtet werden. Diese wird in dem Abschlussbericht zur Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG)²⁴ vom 11.10.2022 durch

das deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung in Speyer besonders deutlich. Im Ausgangspunkt muss vor allem die Ausstattung der Behörden beachtet werden. So wurde im Rahmen der Evaluation des PlanSiG seitens der Behörden eine unzureichende IT-Ausstattung bemängelt. Dabei wurden insbesondere das Fehlen einer ausreichenden Internetanbindung, der Zugang zu relevanten Programmen und auch eine fehlende Hardware-Ausstattung hervorgehoben.²⁵ Daneben stehe einer effektiven Durchführung der Gesetze der alle Bereiche treffende Fachkräftemangel entgegen. Es bedürfe daher einer Einstellungs- und Qualifikationsoffensive.²⁶ Die Schaffung rechtlicher Grundlagen ist freilich nur ein erster Schritt, durch den die Digitalisierung in Angriff genommen werden kann. Dies sollte über die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen – insbesondere die Aufstockung personeller und finanzieller Ressourcen – nicht hinwegtäuschen.

4. Beschleunigungswirkung

Die dargestellten Regelungen sind vor allem durch die Digitalisierung des Verfahrens geprägt. Mit Blick auf den Anlass des PlanSiG erschließt sich dies auch ohne Weiteres. Eine Gleichsetzung der voranschreitenden Digitalisierung mit einer in gleichem Maße eintretenden Verfahrensbeschleunigung wäre aber voreilig und zu weit gegriffen.

So wurde hinsichtlich der Veröffentlichung im Internet anstelle der Auslegung von Unterlagen vor Ort eingewandt, dass es zwar zu Einsparungen an Papier-, Transport- und Raumressourcen komme, der Umfang und der Aufwand zur Erstellung der erforderlichen Unterlagen sowie der behördlichen Prüfung allerdings bestehe bleibe.²⁷ Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Vorschriften größtenteils nur eine zusätzliche Möglichkeit des Verfahrensschritts auf digitale Art vorsehen. Der Verzicht auf „Analoges“ ist damit nicht zwingend verbunden. So ist in § 2 Abs. 1 PlanSiG die Bekanntmachung im Internet nur zusätzlich zu mindestens einer Bekanntmachung in einem amtlichen Veröffentlichungsblatt oder einer öffentlichen Tageszeitung möglich. § 27b VwVfG sieht vor, dass Dokumente zwar auf der Internetseite der für die Auslegung zuständigen Behörde oder ih-

24 Ziekow/Ziemer/Bickmann, Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG), abrufbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2022/Abschlussbericht_PlanSiG.pdf?3F__blob%3Dpublication-File%26v%3D5&ved=2ahUKewjW44O54uSGAxUGiv0HHS9yCTMQFnoECBAQAQ&usq=AOvVaw1go2rrHVHKZhl5ejdyzJ6j (zuletzt abgerufen am 29.8.2024).

25 Ziekow/Ziemer/Bickmann, Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG), S. 60.

26 Ziekow/Ziemer/Bickmann, Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG), S. 60.

27 Ziekow/Ziemer/Bickmann, Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG), S. 26 f.

res Verwaltungsträgers zugänglich gemacht werden können, daneben aber mindestens eine andere Zugangsmöglichkeit geschaffen werden muss. Im Planfeststellungsverfahren gilt dies gemäß § 73 Abs. 3 S. 2 VwVfG allerdings nicht ausnahmslos, sodass hier – unter anderem aufgrund der geringeren Anzahl beteiligter Gemeinden, die Fehler machen können²⁸ – tatsächlich eine Beschleunigung erreicht werden kann.²⁹

Zudem wird vorgebracht, es komme aufgrund der zwingenden Veröffentlichung auszulegender Unterlagen im Internet eine umfassende Prüfung der Unterlagen auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse hinzu, wodurch letztlich keine Beschleunigung erreicht werde.³⁰ Dabei ist allerdings zu beachten, dass § 27b Abs. 4 VwVfG dieses Problem bereits adressiert hat und entsprechend die Behörde entlastende Pflichten für denjenigen vorsieht, der Dokumente mit Geheimnissen nach § 30 VwVfG einreicht.

Die Online-Konsultationen wurden vermehrt als aufwandsreduzierend wahrgenommen.³¹ So entfielen beispielsweise Risiken des Erörterungstermins im Hinblick auf mögliche Verzögerungen wie durch die Suche nach geeigneten Räumlichkeiten oder der Unpässlichkeit der zuständigen Behördenmitarbeitern.³²

Nicht jeder Digitalisierungsschritt hat damit auch einen Beschleunigungseffekt, die Digitalisierung ist insgesamt allerdings längst überfällig. Der Ansatzpunkt der Implementierung im VwVfG ist ebenfalls zu begrüßen. Durch die einheitliche Regelung werden die Regelungen für die Anwender verständlicher, womit die Fehleranfälligkeit und damit auch die Verzögerung im Verfahrensablauf sinkt.³³

IV. Andere Beschleunigungsmechanismen

Nachdem vorangehend die Digitalisierung auf ihre (u.a. auch deponierechtliche Planfeststellungsverfahren betreffende) Beschleunigungswirkung betrachtet wurde, sollen im Folgenden noch weitere Beschleunigungsmechanismen erörtert werden. Dabei sind einige Ansatzpunkte bereits im Gesetz verankert, während andere noch einer Umsetzung bedürfen.

1. Verzicht auf allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung

Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens kann ein Verzicht auf die Auslegung des Plans oder den Erörterungstermin stattfinden. § 73 Abs. 3 S. 3 VwVfG eröffnet der Anhörungsbehörde die Möglichkeit, statt der öffentlichen Planauslegung den Äußerungsberechtigten Gelegenheit zur individuellen Einsichtnahme zu geben. Dies kann auf den ersten Blick durchaus eine Beschleunigung mit sich bringen. Allerdings werden in den seltensten Fällen sämtliche Betroffene mit Sicherheit bekannt sein.³⁴ Bei UVP-pflichtigen Vorhaben findet die Vorschrift überdies keine Anwendung, weil dort gemäß § 18 Abs. 1 S. 1 und 2 UVPG neben der betroffenen Öffentlichkeit auch die allgemeine Öffentlichkeit – nach dem UVPG allerdings nur zu den Umweltauswirkungen eines Vorhabens, nicht auch zu anderen Faktoren³⁵ – zu beteiligen ist.³⁶

2. Fristen

Beschleunigungspotenzial besteht auch hinsichtlich der Fristen im Planfeststellungsverfahren. Unmittelbar einleuchtend ist, dass eine Kürzung von schon existierenden Fristen zu einer Beschleunigung führen kann. Dies gilt jedenfalls so lange, wie die materielle Richtigkeit nicht unter der Kürzung leidet und der Planfeststellungsbeschluss damit angreifbar wird. Daneben bietet sich allerdings auch die Einführung weiterer Fristen an. So könnten Fristen für die Handlungen der Behörde, des Vorhabenträgers oder der weiteren Beteiligung grundsätzlich zu einer Straffung des Verfahrens führen.³⁷

3. Rechtsschutzverkürzung

Eine grundsätzlich vorstellbare Beschleunigungsmöglichkeit ist auch die Rechtsschutzverkürzung.³⁸ Darunter fällt auch die Verkürzung des Rechtsweges in Planfeststellungsverfahren, wie jüngst auch zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich gesetzlich angeordnet.³⁹ So wurde das BVerwG für weitere Vorhaben aus dem Anwendungsbereich des FStrG und WaStrG erstinstanzlich

28 Vgl. *Durinke/Elgeti*, Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung – die Integration des PlanSiG in das VwVfG, NVwZ 2024, 112 (116).

29 *Prell/Altmiks*, Die aktuellen Änderungen des VwVfG, NVwZ 2024, 105 (108).

30 *Durinke/Elgeti*, Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung – die Integration des PlanSiG in das VwVfG, NVwZ 2024, 112 (115 f.); ausführlich *Ruf*, Mehr Schutz für Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse bei Internetveröffentlichung in umweltrechtlichen Verfahren?, ZUR 2023, 162.

31 *Ziekow/Ziemer/Bickmann*, Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG), S. 40.

32 *Ziekow/Ziemer/Bickmann*, Evaluation des Planungssicherstellungsgesetzes (PlanSiG), S. 40 f.

33 Vgl. BT-Drucks. 16/3158, S. 28 f.

34 *Neumann/Külpmann*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 73, Rn. 65.

35 Vgl. im Einzelnen dazu *Dippel*, in: Schink/Mitschang/Reidt, UVPG UmwRG, 2. Aufl. 2023, § 18 UVPG, Rn. 22 ff.

36 *Neumann/Külpmann*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 73, Rn. 65.

37 *Kleinschnittger*, Die abfallrechtliche Planfeststellung, 1992, S. 265.

38 Dazu ausführlich *Wulff*, Rechtsschutzverkürzung als Mittel der Verfahrensbeschleunigung?, NVwZ 2023, 978.

39 Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes, BGBl. 2023 I Nr. 409 vom 28.12.2023.

zuständig.⁴⁰ Der Anwendungsbereich des § 50 Abs. 1 VwVfG wurde damit erneut erweitert.⁴¹ Dies wäre grundsätzlich auch im Abfallrecht denkbar, sofern vergleichbare technische Großanlagen und Infrastrukturvorhaben vorliegen. Eine Beschleunigung wäre damit aber nicht zwingend verbunden. Das BVerwG ist personell und strukturell vorrangig als Revisionsgericht ausgestattet und nicht als Tatsacheninstanz (wenngleich sich in den letzten Jahren anhand einer Vielzahl von Entscheidungen gezeigt hat, dass es auch die Aufgaben einer Tatsacheninstanz beherrscht).⁴² Eine „Überladung“ des BVerwG mit erstinstanzlichen Verfahren muss aus verfassungs- und rechtspolitischen Gründen auf eng begrenzte Ausnahmefälle beschränkt bleiben. Die „Überladung“ des BVerwG mit erstinstanzlichen Verfahren würde die Funktionsfähigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit und damit auch den durch Art. 19 Abs. 4 GG postulierten effektiven Rechtsschutz gefährden.⁴³ Für „normale“ oberirdische Deponien der Klassen o bis III gemäß § 2 Nrn. 6 bis 9 DepV wäre nach dem Verlauf der bisherigen Diskussion über erstinstanzliche sachliche Zuständigkeiten des BVerwG als Tatsachengericht eine Verkürzung des Rechtsschutzes in diesem weitgehenden Sinn wohl weder sinnvoll noch überhaupt rechtlich vorstellbar, zumal in § 48 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 VwGO bisher nicht einmal eine umfassende sachliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts für Streitigkeiten über Deponien bestimmt ist, sondern nur für solche, die der Aufnahme gefährlicher Abfälle (§ 48 KrWG) dienen.

4. Entbehrlichkeit der Planfeststellung

Gesetzlich vorgesehen ist eine Beschleunigung der Zulassung abfallrechtlicher Vorhaben bereits durch § 35 Abs. 3 KrWG. Demnach kann an die Stelle eines Planfeststellungsverfahrens auf Antrag oder von Amts wegen auch eine Plangenehmigung treten.⁴⁴ Mit einem Plangenehmigungsverfahren geht dabei ein geringerer Zeit- und Verwaltungsauf-

wand einher.⁴⁵ Das Genehmigungsverfahren kommt allerdings nur für wenige Anlagentypen in Betracht,⁴⁶ sodass hiermit das allgemeine Problem der langen Verfahrensdauer nicht gelöst wird.

5. Kommunikation

Beschleunigungspotenziale werden auch in der Kommunikation zwischen den Beteiligten gesehen. Eine frühzeitige, effektive, straffe und zielorientierte Kommunikation soll zur Reduzierung der Verfahrensdauer führen, wobei insbesondere Doppelbeteiligungen, Doppelkommunikation und Doppelprüfungen vermieden werden sollen.⁴⁷ Dafür bedarf es jedoch keiner rechtlichen Grundlage. Vielmehr obliegt es bereits jetzt den Beteiligten, auf einer sachlichen und zielorientierten Ebene zusammen zu arbeiten. So können durch eine Abstimmung zwischen Behörde und Vorhabenträger hinsichtlich der Art und des Umfangs der beizubringenden Unterlagen bereits erste zeitliche Verzögerungen vermieden werden.⁴⁸ Hier gilt es jedoch insgesamt zu beachten, dass die informellen Vorgespräche nicht den Eindruck der internen Entscheidung ohne Beteiligung der Betroffenen sowie der Öffentlichkeit erwecken.⁴⁹

6. Vorplanung

Unmittelbar an die Kommunikation anschließend, ließe sich auch das Stadium der Vorplanung optimieren. So müssen für die Errichtung und den Betrieb einer Deponie nach § 35 Abs. 2, 3 KrWG beispielsweise die in § 19 Abs. 1 Nrn. 1 bis 11 DepV aufgeführten Informationen und Unterlagen eingereicht werden. Die Komplexität der darin enthaltenen rechtlichen und technischen Fragen sowie die Fülle an einzureichenden Unterlagen führt oft dazu, dass die Anträge nach Auffassung der Behörde materiell ergänzungsbedürf-

40 Schütte/Winkler, Aktuelle Entwicklungen im Bundesumweltrecht, ZUR 2024, 55.

41 Vgl. zu dem „Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich“ Bick, IR 2023, 74; instruktiv zur Bestimmung des BVerwG zum erstinstanzlichen Gericht für bestimmte Vorhaben und der gesamten Breite der dazu geführten Diskussion auch Roth, Vom Revisions- zum Tatsachengericht: Der Wandel des BVerwG am Beispiel von Infrastrukturvorhaben, DVBl. 2023, 10.

42 Skeptisch insoweit aber noch Paetow, Erstinstanzliche Großverfahren vor dem BVerwG, NVwZ 2007, 36 (37), der daneben aber auch schon auf die latente verfassungsrechtliche Problematik einer allzu ausgedehnten erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG hinweist.

43 Vgl. statt Vieler nur Kraft, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 50, Rn. 1 f., 17 mit zahlreichen Nachweisen; Bier, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: 45. EL Januar 2024, § 50 VwGO Rn. 4; siehe ferner Pagenkopf, NJW 2023, 1095 (1095 f.), Roth, DVBl. 2023, 10 (14) und bereits Paetow, NVwZ 2007, 36 (37).

44 Die Entscheidung darüber, ob die Voraussetzungen eines Plangenehmigungsverfahrens vorliegen (keine erheb-

lichen nachteiligen Auswirkungen auf ein UVP-Schutzgut, § 35 Abs. 3 S. 1 Nrn. 1, 2 KrWG), ist auf der Grundlage einer summarischen Prüfung mit den in diesem Verfahrensstadium zur Verfügung stehenden Erkenntnismitteln zu treffen, vgl. OVG Magdeburg, Urteil vom 27.6.2023 – 2 K 40/22, zit. nach juris Rn. 36 ff.

45 Püttner/Cuckelberger, Beschleunigung von Verwaltungsverfahren, JuS 2001, 218 (220).

46 Siehe exemplarisch VG Ansbach, Urteil vom 19.6.2013 – AN 11 K 12.202, juris Rn. 68 ff. (Erdaushubdeponie als unbedeutende Deponie); siehe hierzu auch bereits Kleinschnittger, Die abfallrechtliche Planfeststellung, 1992, S. 210.

47 Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern vom 6.11.2023, S. 46; abrufbar unter: https://hessen.de/sites/hessen.hessen.de/files/2023-11/mpk_bundeskanzler_6.11._top_4_anlage_pakt.pdf (zuletzt abgerufen am 29.8.2024).

48 Kleinschnittger, Die abfallrechtliche Planfeststellung, 1992, S. 151.

49 Kleinschnittger, Die abfallrechtliche Planfeststellung, 1992, S. 151.

tig sind. Dies kann dazu führen, dass die Behörde den Antrag kurzerhand zurückreicht, was ihr zwar nicht zukommt (vgl. § 22 S. 2 Nr. 1 VwVfG und unten zu 8.), was sich letztlich aber dennoch faktisch in der Dauer der Vorplanung niederschlägt. Eine behördliche Beratungspflicht ist in den §§ 72 ff. VwVfG nicht ausdrücklich geregelt, es besteht jedoch nach § 25 Abs. 2 VwVfG und nach § 5 UVPG eine Beratungspflicht.⁵⁰ Mithilfe einer engeren Koordination des Verfahrens durch die zuständige Behörde und sowie durch Klarstellungen hinsichtlich der einzuhaltenden Rahmenbedingungen können unnötige Verzögerungen vermieden werden.⁵¹

7. Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

Beschleunigungseffekte können auch durch die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung erreicht werden, auch wenn diese nicht zum Planfeststellungsverfahren als solchem gehört.⁵² Diesbezüglich hat die Bundesregierung Anfang Mai einen Gesetzentwurf vorgelegt, der die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung in Planungs- und Genehmigungsverfahren stärken soll.⁵³ Vorgeschlagen wird, § 25 Abs. 3 VwVfG in § 25a Abs. 1 VwVfG zu überführen, um die Bedeutung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung auch durch die Fassung in einem eigenen Paragraphen zu verdeutlichen.⁵⁴

Ferner ist beabsichtigt, die weiteren Vorgaben zu ergänzen. Der Vorhabenträger soll nach dem vorgeschlagenen § 25a Abs. 3 VwVfG der Behörde Inhalt und abschließendes Ergebnis der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in verkehrsüblichem elektronischen Format übermitteln und der betroffenen Öffentlichkeit mitteilen. Für die Übermittlung an die Behörde soll zudem ein maschinenlesbares Format verwenden

det werden, wenn auf Seiten des Vorhabenträgers und der Behörde die technischen Voraussetzungen vorliegen und kein unverhältnismäßig hoher Aufwand entsteht.⁵⁵ Dies dürfte allerdings keine merkliche Beschleunigung mit sich bringen, da es bereits der behördlichen Praxis entspricht.⁵⁶

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung kann insgesamt aber im Idealfall späteren Widerstand vermeiden und somit zur Beschleunigung führen, indem die Betroffenen ihre Belange ernst genommen sehen und diese ggf. in der Planung berücksichtigt werden können.⁵⁷

8. Zuletzt: Etwas mehr „Mut“ auf Seiten der Behörde

Neben den oben genannten Faktoren gibt es auch rein praktische Ursachen, die zu Verfahrensverzögerungen führen, denen aber durch Gesetzesänderungen allein nicht beizukommen ist. Immer wieder ist nämlich zu beobachten, dass den Behörden der Mut fehlt, Verfahren für „unbeliebte“ Vorhaben – dazu können eben auch Deponien gehören – zwar getreu den planfeststellungsrechtlichen Verfahrensvorgaben, aber in diesem Rahmen dennoch „einfach, zügig und zweckmäßig“ (so schreibt es § 10 S. 2 VwVfG vor) durchzuführen. Es gibt eben Vorhaben, zu denen auch Deponien gehören können, die bei den dafür verfahrenszuständigen Behörden die Entscheidungsfreude eher lähmen. Das beginnt oft schon mit der Einreichung eines Antrags, der nach den Beobachtungen der Verfasser oftmals zunächst „zurückgereicht“ wird, wenn er nach behördlicher Ansicht (nur) materiell ergänzungsbedürftig ist. Die Befugnis, Anträge in solchen Fällen einfach „zurückzureichen“, kommt der Behörde, wie sich aus § 22 S. 2 Nr. 1 VwVfG ergibt, nicht zu. Damit im Zusammenhang stehen vielfach nur zögerliche Bescheinigungen der Vollständigkeit der Antragsunterlagen, weil von der Vollständigkeit der Antragsunterlagen die weitere Führung des Verfahrens abhängig ist. Allerdings handelt es sich beim Vollständigkeitsanforderung um ein formales Kriterium in dem Sinne, dass den eingereichten Unterlagen zu allen wesentlichen Fragen des Vorhabens etwas zu entnehmen sein muss. Dies ist nicht zu verwechseln mit der materiellen Vollständigkeit des Antrags unmittelbar vor der Entscheidung über den Antrag, wenn sich aus den Antragsunterlagen die materielle Genehmigungsfähigkeit ergeben muss.⁵⁸ Auch die Führung eines Erörterungstermins (§ 78 Abs. 6 S. 6 i.V.m. § 68 VwVfG) durch den Verhandlungsleiter kann mehr oder weniger „straff“ erfolgen, z.B. was „Befangenheitsanträge“, „Arbeitsaufträge“ von (eher professionell ausgerichteten) Einwendern an die Zulassungsbehörde oder „Anträge zur Geschäftsordnung“ betrifft, die aus verfahrensrechtlicher Sicht keine Anträge, sondern bloße Anregungen sind, bestimmten Fragen noch ergänzend oder erstmalig nachzugehen.⁵⁹ Forderungen nach einem Wortprotokoll eines Erörterungstermins, die oftmals erhoben werden (dessen Anfertigung ebenfalls erhebliche zeitliche

50 Vgl. auch Klages, in: BeckOK UmweltR, KrWG, 71. Ed. 1.10.2018, § 38 Rn. 2.

51 So zutreffend bereits Ebling, Beschleunigungsmöglichkeiten bei der Zulassung von Abfallentsorgungsanlagen, 1993, S. 289 f.

52 Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 72 Rn. 68.

53 BR-Drucks. 208/24.

54 BR-Drucks. 208/24, S. 5.

55 BR-Drucks. 208/24, S. 1.

56 Stellungnahme des DAV Nr. 19/2024 zum Referentenentwurf des BMI eines Gesetzes zur Stärkung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung, S. 2.

57 Siegert, Beschleunigung von Planungsverfahren – Kann Deutschland von Dänemark lernen?, UPR 2019, 468.

58 Siehe für das Planfeststellungsrecht Kämper, in: BeckOK Umweltrecht, 61. Ed., Stand: 1.7.2024, § 73 Rn. 6–8; ebenso schon ausdrücklich BVerwG, Urteil vom 25.6.2020 – 4 C 3/19, NVwZ 2020, 1434 (1437); vgl. für das Immissionsschutzrecht neuerdings § 7 Abs. 2 S. 2 ff. der 9. BImSchV in der seit dem 9.7.2024 geltenden Fassung.

59 Vgl. zu diesen verfahrenspraktischen Fragestellungen – auch auf das Planfeststellungsverfahren übertragbar – ausführlich Dippel, Praxisfragen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG, NVwZ 2010, 145 sowie Huck, in: Huck/Müller, VwVfG, 3. Aufl. 2020, § 73, Rn. 99.

Verzögerungen mit sich bringen kann), sind aus rechtlicher Sicht ebenfalls nicht begründet.⁶⁰ Gelegentlich lässt sich in materieller Hinsicht auch feststellen, dass die Behörden verbindliche Vorgaben in technischen Regelwerken wie der TA Luft, wenn ihnen diese unter fachlichen Maßstäben irgendwie lückenhaft erscheinen, durch eigene, selbst gesetzte fachliche Maßstäbe ergänzen.⁶¹ Auch ein solches Vorgehen, über dessen Zulässigkeit mit der Behörde diskutiert werden muss, kann zu – unnötigen – Verzögerungen führen.⁶²

V. Ausblick

Es besteht damit insgesamt durchaus noch weiteres Beschleunigungspotenzial hinsichtlich deponierechtlicher Planfeststellungsverfahren. Es mag daher nicht überraschen, dass das Bedürfnis nach einer Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auch derzeit Inhalt politischer Debatten ist. So hat am 6.11.2023 der Bundeskanzler in einer Besprechung mit den Regierungschefs der Länder einen Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern (im Folgenden: Beschleunigungspakt)⁶³ geschlossen. Darin einigten sich die Beteiligten darauf, den formellen und materiellen Prüfungsumfang auf das erforderliche Maß zu reduzieren.⁶⁴ Ferner soll zwischen Vorhabenträgern und Behörden sowie Bürgern und Umweltverbänden eine frühzeitige Kommunikation stattfinden.⁶⁵ Eine Beschleunigung soll auch durch die Einführung von Stichtagsregelungen erreicht werden, wodurch zeitaufwendige Aktualisierungen von Unterlagen vermieden oder jedenfalls reduziert werden.⁶⁶ Neben Rechtswegverkürzungen soll auch das Instrument der Zulassung des vorzeitigen Beginns weiter ausgeweitet werden.⁶⁷ Der Bund beabsichtigt demnach, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, damit Vorhaben, die im öffentlichen Interesse liegen, gegen eine angemessene Sicherheitsleistung be-

reits vor Eintritt der Bestands- oder Rechtskraft der nötigen Bescheide begonnen und durchgeführt werden können. Auch solle die Voraussetzung der Prognoseentscheidung entfallen, wenn es sich um Anlagen auf bestehenden Standorten oder um bloße Anlagenänderungen handelt.⁶⁸

Inwiefern die angekündigten Beschlussinhalte auch umgesetzt werden, ist offen. Laut einer Antwort der NRW-Landesregierung auf eine Kleine Anfrage⁶⁹ wird derzeit in enger Abstimmung zwischen Bund und Ländern der Entwurf eines ersten Monitoringberichts erarbeitet, der den aktuellen Umsetzungsstand sowohl für den Bund als auch für die Länder ausweisen wird.⁷⁰ Die Deutsche Industrie- und Handelskammer beobachtet in diesem Zusammenhang unter der Bezeichnung „DIHK-Beschleunigungsmotor“⁷¹ 51 Gesetzgebungsmaßnahmen, die die Beschlüsse des Beschleunigungspaktes umsetzen können.

Neben den Entwicklungen in Richtung Beschleunigung ist jedoch auch zu beachten, dass auch hemmende Faktoren hinzukommen. So sind seit Inkrafttreten des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) auch der globale Klimaschutz und die Klimaschutzziele des KSG zu den öffentlichen Belangen zu zählen, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens abwägungsrelevant sind.⁷² Auch die Überformung der Rechtsgrundlagen durch das europäische Recht führt weiter zur Erhöhung der Komplexität. Je mehr Gesetze letztlich Einfluss auf die zu treffende Entscheidung haben, desto schwieriger wird insgesamt deren Verständnis. Mit der Komplexität steigt die Fehleranfälligkeit und damit auch die Dauer der (Planfeststellungs-)Verfahren.

VI. Fazit

Die Erkenntnis, dass die Dauer der Planfeststellungsverfahren vielen Vorhabenträgern ein Dorn im Auge ist, ist nicht neu. So haben sich bereits *Kleinschnittger*⁷³ und *Ebling*⁷⁴ An-

60 OVG Münster, Urteil vom 11.12.2008 – 9 A 1304/05, NWVBl. 2009, 272, zit. nach juris Rn. 19 ff.

61 Den Verfassern ist ein solches Vorgehen einer reinen Fachbehörde in einem deponierechtlichen Planfeststellungsverfahren bekannt, in dem die Fachbehörde abschließende immissionsbezogene Regelungen der TA Luft durch eigene Maßstäbe zu verändern versuchte.

62 Zu den rein praktischen Ursachen für Verfahrensverzögerungen vgl. auch den instruktiven Beitrag von *Wehrens/Bauckmann*, Beschleunigung von Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG – Halbierung der Planungs- und Genehmigungszeiten – Wunschdenken oder Wirklichkeit?, UWP 2023, 146 (148 ff.).

63 Abrufbar unter: https://hessen.de/sites/hessen.hessen.de/files/2023-11/mpk_bundeskanzler_6.11._top_4_anlage_pakt.pdf (zuletzt abgerufen am 29.8.2024).

64 Beschleunigungspakt, S. 46.

65 Beschleunigungspakt, S. 46 f.

66 Beschleunigungspakt, S. 49.

67 Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen und zur hohen praktischen Bedeutung des Instruments der Zulassung vorzeitigen Beginns (z.B. im

KrWG, WHG, BImSchG, BBergG oder EnWG) vgl. umfassend *Dippel*, Die Zulassung vorzeitigen Beginns im Umweltrecht – ein „Vorhabenbeschleuniger“ im Überblick, in: Mann/Mainzer/Kersandt/Spieler, Recht und Verantwortung, FS für Andrea Versteyl, 1. Aufl. 2023, S. 185 ff. mit zahlreichen Nachweisen.

68 Beschleunigungspakt, S. 54 f.

69 Antwort auf die Kleine Anfrage 3742 mit Schreiben vom 27.5.2024.

70 LT-NRW, Drucks. 18/9393, S. 2.

71 Abrufbar unter: <https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaftspolitik/dihk-beschleunigungsmonitor> (zuletzt abgerufen am 29.8.2024).

72 BVerwG, Urteil vom 5.4.2022 – 9 A 7.21, Rn. 60; OVG Lüneburg, Beschluss vom 7.5.2024 – 7 MS 83/23, BeckRS 2024, 9481, Rn. 12; vgl. auch § 1 BImSchG in der seit dem 9.7.2024 geltenden Fassung, wonach der Klimaschutz nach der Novelle des BImSchG zum Gesetzeszweck gehört.

73 *Kleinschnittger*, Die abfallrechtliche Planfeststellung, 1992.

74 *Ebling*, Beschleunigungsmöglichkeiten bei der Zulassung von Abfallentsorgungsanlagen, 1993.

fang der 90er-Jahre mit den Beschleunigungsmöglichkeiten bei abfallrechtlichen Planfeststellungsverfahren beschäftigt. Insbesondere im Hinblick auf die Digitalisierung hat sich seitdem viel getan. Diese allein führt jedoch – wie erörtert – nicht zwingend zu einer Beschleunigung der Planfeststellungsverfahren. Ebenso führen auch die weiteren Maßnahmen, die in der Vergangenheit häufig im Zuge von Beschleunigungsinitiativen der Politik herangezogen werden, wie beispielsweise die Rechtswegverkürzung, nicht zwangsläufig auch tatsächlich zu einer Beschleunigung. Es gibt jedoch bereits einige Möglichkeiten, auf Grundlage der heutigen Rechtslage eine Beschleunigung zu bewirken. Dafür müssen teilweise „nur“ die faktischen Voraussetzungen geschaffen werden. Der Spielball liegt daneben auch bei den Beteiligten.

75 Vgl. *Durinke/Elgeti*, NVwZ 2024, 112 (117).

76 Dazu mit zahlreichen Praxisbeispielen betreffend die Zulassungspraxis von Entsorgungsanlagen, in denen die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht akzeptanzfördernd wirkt, ausführlich *Dippel*, AbfallR 2020, 57 (58); vgl. zur Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung im BImSchG-Verfahren und den bei Erörterungsterminen vielfach auftretenden Problemstellungen bei „weltanschaulich“ motivierten Einwendungen bereits *Dippel*, NVwZ 2010, 145.

77 Skeptisch im Hinblick auf die Akzeptanzförderung eines Vorhabens durch einen „in der Sache komplexen sowie zeitlich und personell aufwendigen Erörterungstermin“ allerdings auch *Huck*, in: *Huck/Müller*, VwVfG, 3. Aufl. 2020, § 73, Rn. 99 f.

Positiv hervorzuheben ist jedenfalls, dass das Thema weiterhin Teil der politischen Agenda ist, denn die Forderungen nach einer Beschleunigung sind aufgrund der sich rasch ändernden Umweltfaktoren durchaus nachvollziehbar. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Nachbarländer, da die Schnelligkeit und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft auch einen Wettbewerbsvorteil bzw. -nachteil darstellt. Jedoch müssen in der Zulassungsentscheidung immer auch potenzielle Auswirkungen der Vorhaben auf Mensch und Umwelt berücksichtigt werden, die zuvor eben auch geprüft werden müssen. Mit einer überschlägigen, schnellen Prüfung ist letztlich niemandem geholfen, wenn die materielle Richtigkeit der Entscheidung darunter leidet. Schließlich sind die einzelnen Schritte eines Planfeststellungsverfahrens begründet eingeführt worden. Insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung kann für die Akzeptanz der Entscheidung in der Öffentlichkeit zuweilen von Bedeutung sein.⁷⁵ Der persönliche Austausch zwischen Vorhabenträger, Behörde und Betroffenen kann im Idealfall – soweit die Gegnerschaft eines Deponievorhabens nicht „weltanschaulich“ motiviert ist⁷⁶ – auch akzeptanzfördernd wirken und zu einer Befriedung führen.⁷⁷

Insgesamt gilt es nach allem, auch die bei einer näheren Betrachtung fehlenden Vorteile einer Verfahrensbeschleunigung (ja, auch diese gibt es) im Blick zu behalten, symbolische Regelungen zu vermeiden und mit den bereits gegebenen Beschleunigungsmöglichkeiten einen Ausgleich zwischen den Interessen der Verfahrensbeteiligten herzustellen.