



Reform des Flächennutzungsgesetzes:

**Nein zu demokratischen Rückschritten
unter dem Deckmantel der Vereinfachung
administrativer Prozeduren – ja zu einem
modernen zeitgemässen Gesetz!**

*Stellungnahme des Mouvement Ecologique zum Gesetzesprojekt 6023,
betreffend u.a. die Reform des Flächennutzungsgesetzes*

April 2010

Reform des Flächennutzungsgesetzes: Nein zu demokratischen Rückschritten unter dem Deckmantel der Vereinfachung administrativer Prozeduren – ja zu einem modernen zeitgemässen Gesetz!

***Stellungnahme des Mouvement Ecologique zum Gesetzesprojekt 6023,
betreffend u.a. die Reform des Flächennutzungsgesetzes***

Vorbemerkung

Der Mouvement Ecologique begrüßt eine Reihe von Neuerungen, die im Rahmen der anstehenden Gesetzesreform durchgeführt werden sollen, so u.a. die Festlegung verbindlicher Bearbeitungsfristen.

Nach Ansicht des Mouvement Ecologique können jedoch Verbesserungen in der Handhabung des Gesetzes allein nicht zum Ziel führen. Dringend geboten ist letztlich eine, wie seit Jahren bereits geforderte, fundamentale Reorganisation des Innenministeriums. Zitiert sei in diesem Zusammenhang aus den Vorschlägen des Mouvement Ecologique zu den Nationalwahlen:

„Die Funktionsweise des Innenministeriums muss verstärkt den heutigen Erwartungen angepasst werden. Von einer übermäßig stark ausgeprägten Kontrollfunktion und „Tutelle“ gegenüber Gemeinden sollte das Innenministerium zu einer beratenden und unterstützenden Struktur umfunktioniert werden, die gemeinsam mit den Gemeinden einen - z.T. auch innovative(re)n - Rahmen für die Arbeit vor Ort schafft. Um eine möglichst objektive Bestandsaufnahme der Stärken und Schwächen der aktuellen Struktur in Zusammenhang mit den Erfordernissen der heutigen Zeit zu erstellen und Wege für eine zukunftsorientierte strukturelle Reform des Innenministeriums zu entwerfen, bedarf es eines externen Audits. Dieses muss umgehend von der neuen Regierung in die Wege geleitet werden. Die in der Diskussion zurückbehaltenen Reformelemente müssen in der neuen Legislaturperiode umgesetzt werden.“

Trotz einer Reihe begrüßenswerter Neuerungen würde der vorliegende Entwurf darüber hinaus in einer Reihe von zentralen Elementen erhebliche Rückschritte darstellen, Rückschritte, die es zu verhindern gilt. Der Mouvement Ecologique hofft entsprechend, dass die Abgeordnetenkammer noch für einige wesentliche Kurskorrekturen am vorliegenden Entwurf sorgen wird.

1. Nachhaltigkeitsziele gesetzlich verankern - entsprechende Verantwortung der Gemeinden in den Bereichen Energie, Klima und Mobilität im Sinne der Subsidiarität stärken (Artikel 1 und 2)

Artikel 1 soll gemäß dem vorliegenden Reformtext expliziter als bisher die Ziele des Gesetzes regeln.

Der Mouvement Ecologique begrüßt ausdrücklich diese Neuerung, auch was die genauere Definition des Begriffes des Landschafts- / Naturschutzes betrifft! Diese Neuformulierung müsste nach Ansicht des Mouvement Ecologique unbedingt beibehalten werden.

Da allgemeine Zielvorgaben eines Gesetzes bei Interpretationsfragen aus rechtlicher Sicht generell von Bedeutung sind, tritt der Mouvement Ecologique darüber hinaus für folgende weitere 3 Neuerungen ein:

- Als grundsätzliches Ziel sollte unbedingt auch der sorgsame Umgang mit **energie- und klimarelevanten Aspekten** (z.B. in Zusammenhang mit der räumlichen Festlegung von Energienetzen) verankert werden. So sollten die Gemeinden Vorgaben betreffend den Anschluss an Wärmenetze erstellen dürfen, Promotoren Auflagen betreffend die Orientierung von Bauten auferlegen können u.a.m. Die Integration der Energieaspekte in die Flächennutzung entspricht im Übrigen auch einer langjährigen Forderung des «Klimabündnis Lëtzebuerg».
- Gleiches gilt auch für **mobilitätsrelevante Aspekte**: bei der Flächennutzung müssen diese verstärkt auch in Überlegungen miteinbezogen werden und als gleichwertige Entscheidungskriterien gelten.

Diese Vorschläge lehnen sich an diejenigen an, welche vom Staatsrat in seinem Gutachten in Bezug auf die Wasserversorgung angestellt wurden. Im vorliegenden Gesetzesentwurf wurden diese wichtigen nachhaltigkeitsrelevanten Aspekte schlichtweg vergessen.

- Außerdem ist der Mouvement Ecologique der Überzeugung, dass, bei der Auflistung der Gesetzestexte, unbedingt auch ein Bezug zum **nationalen Nachhaltigkeitsplan** angebracht wäre. In der Tat betreffen die Ziele des Nachhaltigkeitsplanes z.B. zum Thema Flächenverbrauch direkt die Flächennutzung in den Gemeinden. Dies zumal der Nachhaltigkeitsplan immerhin mittels dem diesbezüglichen Gesetz zur Nachhaltigkeit einen verbindlichen Stellenwert für die öffentlichen Akteure darstellt.

Artikel 2 des Gesetzesentwurfes sollte in diesem Sinne ergänzt werden.

Der Mouvement Ecologique begrüßt im Übrigen ausdrücklich, dass sich im Gesetz auf die Vorgaben der Landesplanung bezogen wird. Wenn denn aus staatsrechtlichen Gründen eine Neuformulierung ins Auge gefasst werden sollte - so wie es der Syvicol vorschlägt - und nunmehr als Zielorientierung *spezifische Instrumente* der Landesplanung aufgelistet werden sollen, so müsste hierzu unbedingt auch der „programme directeur“ zählen (und nicht nur die von Gemeindevertretung genannten Planungsinstrumente).

2. Für mehr Transparenz und Objektivität bei Entscheidungsprozessen: «commission d'aménagement» reformieren und einheitliches Raster für Gutachten festlegen

Für eine größere Transparenz sowie eine sinnvolle Beschleunigung der Prozeduren könnten auch klarere staatliche Vorgaben sorgen.

Der Mouvement Ecologique stellt fest, dass die Nachvollziehbarkeit von staatlichen Entscheidungen bzw. Gutachten oftmals nicht im notwendigen Ausmaß gegeben ist. So ist es zwar positiv, dass nunmehr feste Fristen für die Bearbeitungszeiten eines Dossiers seitens der «commission d'aménagement» festgelegt werden. Doch mit festen Fristen alleine ist es nicht getan. Es braucht Transparenz betreffend die Kriterien in Entscheidungsprozessen (derartige Kriterien haben u.a. auch einen hohen informativen Stellenwert), eine bessere Absprache u.a.m.

Der Mouvement Ecologique tritt entsprechend für folgende Abänderungen am Gesetzesentwurf ein:

2.1 Zusammensetzung der «commission d'aménagement» überdenken (Artikel 3)

Die im Gesetzesprojekt vorgeschlagene Zusammensetzung der «commission d'aménagement» ist nach Ansicht des Mouvement Ecologique unbedingt überarbeitungswürdig:

- Bestürzend ist, dass gemäß vorliegendem Entwurf nicht einmal zwingend ein **Vertreter der Landesplanung** als solche in der «commission d'aménagement» vertreten sein müsste. Im Gesetzesprojekt wurde dafür optiert, die zuständigen Akteure der „plans sectoriels“ in die Kommission aufzunehmen. Der Mouvement Ecologique teilt in diesem Zusammenhang die Überlegungen des Staatsrates, dass in die Kommission nicht Verantwortliche für sektorielles Pläne benannt werden sollten, sondern **Vertreter von Ministerien!**
- Stellt sich ebenfalls die Frage, ob nicht auch ein Vertreter des Denkmalschutzes, d.h. des **Kulturministeriums**, in der Kommission vertreten sein müsste.
- Zudem wäre es nach Ansicht des Mouvement Ecologique durchaus angebracht, **2 Vertreter des Syvicol** in die „commission d'aménagement“ zu entsenden: je einen Vertreter einer kleineren sowie einer größeren Gemeinde („monde urbain et monde rural“).
- Dabei sollte deutlicher als bisher festgehalten werden, dass das **Innenministerium eine koordinatorische Funktion** übernehmen muss.

2.2 Transparentes Kriterienraster für die Erstellung von Gutachten erstellen (Artikel 3)

Besonders zentral ist für den Mouvement Ecologique aber vor allem, dass - insofern möglich - Maßnahmen getroffen werden, um den Gutachten der «commission d'aménagement» eine objektivere Basis zu verschaffen.

Der Kommission wird in der Tat seit Jahren eine gewisse Willkür in ihren Gutachten vorgeworfen resp. ist zumindest nicht ausreichend erkennbar, aufgrund welcher Kriterien im Detail die Gutachten verfasst werden. Sie sind häufig nicht wirklich nachvollziehbar und sind z.T. sehr uneinheitlich. Teilweise kann man den Eindruck haben, als würde das Gutachten von der An- oder Abwesenheit von Kommissionsmitgliedern an einer Sitzung abhängen...

Ein nachvollziehbares Raster für die Gutachten der Kommission fehlt nach wie vor, ebenso wie ein systematischer Bezug der Gutachten auf das Programm der Landesplanung und den Plan für eine nachhaltige Entwicklung.

Um diese vielfach festgestellte Subjektivität der Gutachten der Kommission zu unterbinden, sollte deutlich im Gesetz selbst festgehalten werden, dass sich die Kommission in ihrem Gutachten ausdrücklich auf die Vorgaben des Planes für eine nachhaltige Entwicklung sowie des "programme directeur" der Landesplanung bzw. die in Artikel 1 angeführten Instrumente der Landesplanung beziehen muss und ein ausführliches Raster / Kriterienkatalog, als Grundlage für die Gutachten der Kommission, erstellt werden muss.

Warum nicht auch festschreiben, dass die Kommission ihre Gutachten u.a. auch systematisch aufgrund der in der «étude préparatoire» aufgelisteten Punkte verfasst?

2.3 Konzeption der «cellule d'évaluation» nicht schlüssig – Alternative: flexiblere Vorgehensweise der «commission d'aménagement» (Artikel 4)

Vorgesehen ist im Reformtext nunmehr, dass die Teilbebauungspläne (PAPs) nicht mehr von der «commission d'aménagement» avisiert werden, sondern seitens einer neu genannten «cellule d'évaluation», die sich ausschließlich aus Vertretern des Innenministeriums zusammensetzen soll.

Hierzu ist folgendes anzumerken:

Der Stellenwert der Teilbebauungspläne wurde mit dem Reformgesetz von 2004 erheblich aufgewertet! Ihnen kommt ein sehr hoher Stellenwert zu, de facto regeln sie im Detail die eigentliche Gestaltung und Orientierung der Flächennutzung einer Gemeinde.

Insofern wäre es nicht tragbar, alle Entscheidungen betreffend die Teilbebauungspläne in ein derartiges, auch von der Zusammensetzung her reduziertes Gremium zu verlagern.

Der Mouvement Ecologique ist dann auch der Überzeugung, dass die geplante Neuerung in dieser Form keinen Vorteil bringen würde, und ggf. absolut kontraproduktiv wäre, was eine schnellere Bearbeitung von Dossiers betrifft. Zu befürchten ist in der Tat, dass viele Streitigkeiten (ggf. auch zwischen den

einzelnen Ministerien) entstehen und dadurch unnötig Zeit verloren gehen würde.

Der Mouvement Ecologique fordert deshalb:

- **grundsätzlich zu unterscheiden zwischen weniger bedeutsamen Teilbebauungsplänen sowie jenen von einer größeren Bedeutung («PAP structurants»), d.h. solchen Teilbebauungsplänen, die wegen ihrer urbanistischen Bedeutung (die jedoch nicht unbedingt von der Größe abhängen muss) einen wichtigen Impact auf eine Ortschaft bzw. den Ortskern, ein Viertel oder auf die Gemeinde haben. Teilbebauungspläne über einen Leisten scheren zu wollen, wäre nicht zulässig!**
- **nicht in der derzeit geplanten Form eine neue «cellule d'évaluation» mit alleinigen Vertretern des Innenministeriums zu schaffen, sondern vielmehr im Gesetz die Möglichkeit vorzusehen, dass die «commission d'aménagement» selbst entscheiden kann, welche «kleineren» PAPs a priori in einer reduzierten Arbeitsgruppe der Kommission bearbeitet werden dürfen, und welche nicht („PAP structurants“)! Diese gewisse Flexibilität dürfte für alle von Vorteil sein und birgt auch keine juristischen Nachteile.**

3. Für eine Inwertsetzung der «étude préparatoire» und einer damit verbundenen Debatte über die Zukunftsentwicklung einer Gemeinde (Artikel 6)

Fakten sind:

- Die Gemeinden investieren derzeit sowohl viel Geld als auch Zeit in die Erstellung der «étude préparatoire».
- Dies nicht ohne Grund: im Rahmen der «étude préparatoire» werden die eigentlichen Weichen für die Entwicklung einer Gemeinde gestellt: Wo gibt es derzeit Defizite? Wie können diese behoben werden? Wie stark soll sich die Gemeinde, einzelne Ortschaften entwickeln usw. Welches sind mögliche Entwicklungsszenarien? Was bedeuten die einzelnen Szenarien für die Infrastrukturen, die Finanzen... der Gemeinde?
- Leider wird die «étude préliminaire» aber kaum - weder mit den BürgerInnen noch mit den beratenden Kommissionen - diskutiert oder sonstwie thematisiert. Insofern: Viel berechtigter Aufwand, der dann aber nicht gebührend in Wert gesetzt wird ...
- Dies hat letztlich auch zur Konsequenz, dass erst bei der öffentlichen Vorstellung eines Flächennutzungsplanes grundsätzliche Diskussionen über dessen eigentliche Orientierung beginnen, die dann zudem manchmal für Streitigkeiten sorgen ... und vor allem auch nicht gerade dazu beitragen, dass die Verabschiedung rasch vorangeht. Fakt ist: je später die Bürgerbeteiligung stattfindet, desto problematischer der Prozess und das Resultat. Es wäre weitaus sinnvoller evtl. Unstimmigkeiten so früh wie möglich zu erfassen und wenn möglich auszuräumen, damit nicht an «falschen» Pisten gearbeitet wird und dadurch Zeit verloren geht. Zudem werden die BürgerInnen derart in die Rolle der «Neinsager» eines PAG gedrängt,

verfügen sie doch nicht über die Möglichkeit, sich im Rahmen der «étude préparatoire» konstruktiv einzubringen.

An sich möchte der Mouvement Ecologique dafür eintreten, dass im Rahmen der Erstellung eines Flächennutzungsplanes zwei verschiedene Phasen unterschieden werden sollten: einmal die Einbindung der Bevölkerung im Rahmen der Validierung der «étude préparatoire» und einmal im Rahmen der öffentlichen Prozedur betreffend den Flächennutzungsplan.

So sinnvoll auch eine derartige Maßnahme wäre, so macht sich der Mouvement Ecologique jedoch keine Hoffnungen, dass sie zu diesem Zeitpunkt die Zustimmung der betroffenen Akteure finden würde. Nach dem Motto «Noch eine Prozedur, wobei wir doch Prozeduren reduzieren möchten»... dies losgelöst von der absoluten Opportunität einer zusätzlichen Bürgerkonsultation. Der Mouvement Ecologique bedauert diese Grundstimmung in Zusammenhang mit der Bürgerbeteiligung zutiefst, kann sie aber nicht ignorieren.

Nach Ansicht des Mouvement Ecologique ist jedoch eine Aufwertung der «étude préparatoire» unerlässlich. Als Kompromisslösung wird deshalb vorgeschlagen, dass zumindest die Grundidee im Gesetz festgehalten wird, dass die Gemeinden eine Beteiligung der BürgerInnen gewährleisten wollen. Dies in dem Sinne, dass „*Dans le cadre de l'établissement de l'étude préparatoire le conseil communal s'efforce d'associer les habitants de la commune au développement de pistes de développement de la commune. Un résumé du projet de l'étude préparatoire est réalisé et mis à disposition des citoyen(ne)s.*“ Eine entsprechende Regelung könnte im Rahmen von Artikel 6 erfolgen.

4. Gegen eine Infragestellung demokratischer Mitspracherechte der BürgerInnen!

Völlig unannehmbar ist für den Mouvement Ecologique, dass im Rahmen des Gesetzesprojektes nunmehr demokratische Rückschritte durchgeführt werden sollen, deren eigentlicher Nutzen zudem nicht ersichtlich ist, es sei denn, man betrachtet den Bürger mit seinen Interessen lediglich als unmündigen «Störenfried».

Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang ebenfalls ein Zitat aus dem Gutachten des Staatsrates zum Gesetzesprojekt (Fettdruck durch Mouvement Ecologique):

„Tout en saluant à leur juste valeur les efforts consentis par les auteurs du projet de loi de simplifier les procédures d'établissement des plans d'aménagement particulier, le Conseil d'Etat note que les allègements préconisés se feront pour une grande part au détriment des exigences actuelles de publication des projets, destinées à rendre ceux-ci accessibles au public et à associer ce dernier à la procédure d'élaboration des instruments locaux de planification et d'aménagement. Même si les plans communaux d'aménagement général et particulier sont considérés par les juridictions administratives comme des actes réglementaires, il n'en reste pas moins qu'en 2004 le législateur a observé un parallélisme étroit avec les règles procédurales voulues par la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations de l'Etat et des communes. Comme ces règles sont conçues pour assurer la protection de l'administré, il sera indiqué dans le contexte sous avis de ne pas trop s'en écarter.“

Der Mouvement Ecologique kann sich diesen Überlegungen nur anschließen.

- **4.1. Mündliche Anmerkungen im Rahmen der Flächennutzungspläne müssen nach wie vor möglich bleiben!** (Artikel 11 an 13)

Artikel 13 sieht vor, dass im Rahmen der öffentlichen Prozedur nur noch schriftliche Einwände gegen Entwürfe von Flächennutzungsplänen möglich sein sollen. Auch das Anhörungsrecht der BürgerInnen soll eingeschränkt werden.

Dabei war es seit Jahrzehnten eine Selbstverständlichkeit, dass BürgerInnen die - im Gegensatz zu Promotoren mit ihren Rechtsberatern - evtl. weniger schreibgewandt sind oder eher Rückfragen und Anmerkungen haben als direkt einen „Einspruch“ formulieren wollen, ihre Anmerkungen auch mündlich vorbringen durften.

Und grundsätzlich ist es ja auch absolut begrüßenswert, wenn sich die BürgerInnen in die Gestaltung ihrer Gemeinde einbringen!

Die beabsichtigte Beschränkung bringt zudem de facto keinen Zeitgewinn, da die (zeitlich unaufwendige) Anhörung in der Regel einige Tage nach dem Ablauf der schriftlichen Einspruchsfrist erfolgt.

Es werden schlichtweg ausschließlich die Rechte des einzelnen Bürgers beschnitten, ohne dass irgendein reeller Nutzen erkennbar wäre (es sei denn, den als „lästig“ empfundenen Bürger mundtot zu machen). Unter dem Deckmantel einer Vereinfachung der administrativen Prozedur sollen de facto legitime Interessen der BürgerInnen beschnitten werden - der Bürger als Störenfried?!

Unannehmbar wäre auch, dass eine direkte Anhörung der BürgerInnen, die Einspruch erhoben haben, nur dann erfolgen soll, wenn „*ceux-ci en formulent la demande dans leur réclamation visée à l'article 1er*“. Welcher Bürger denkt schon daran, hier einen ausdrücklichen Hinweis in seinem Einspruchsschreiben zu machen? Was auch hat die öffentliche Hand davon, wenn der Austausch zwischen besorgtem Bürger und Gemeinde derart beschnitten werden würde?

Hier kommt eine unerträgliche Arroganz der Behörden zum Ausdruck, die dazu anregt, deren Selbstverständnis in Sachen Demokratie zu hinterfragen! Bis auf weiteres ist eine Gemeinde- wie auch eine staatliche - Verwaltung im Dienste der BürgerInnen und des Allgemeinwohls!

Der Mouvement Ecologique drängt mit Nachdruck darauf, dass die heutige Regelung beibehalten wird.

Es sei im übrigen daran erinnert, dass dies auch anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes von 2004 die Haltung des „Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire“ war: „*De façon générale, le Conseil supérieur est d'avis que des réclamations de toutes sortes, que ce soit dans le cadre du projet de loi sous examen ou dans le cadre de toute autre législation ou réglementation, doivent être admissibles par voie écrite et orale, et non seulement par voie écrite, ceci pour garantir l'égalité de tous les citoyens*“

devant la loi. Aussi les auteurs du texte pourraient-ils s'inspirer des dispositions prévues par la loi modifiée du 25 mai 1964 concernant le remembrement des biens ruraux. »

Doch auch der Staatsrat stellt sich gegen die derzeit beabsichtigte Vorgehensweise (Auszug aus der längeren Argumentation des Staatsrates): „... *préconise notamment de retenir la possibilité du citoyen de présenter ses réclamations oralement, chaque fois que la démarche écrite ne lui semble pas appropriée*“.

Der Mouvement Ecologique schließt sich des Weiteren der Anregung des SYVICOL an, dass das Gesetz ausdrücklich eine **individuelle Aussprache** mit jedem Bürger vorsehen sollte. Dass eben auch gerade das SYVICOL sich für eine derartige, unserer Überzeugung nach absolut richtige Lösung ausspricht, ist durchaus bemerkenswert, da ja gerade die Gemeinden *den* Aufwand erbringen müssen welcher im vorliegenden Gesetzesprojekt unberechtigterweise als zu aufwendig erachtet wird und deshalb abgeschafft werden soll.

4.2. Keine Beschneidung der Bürgerrechte im Rahmen der Prozedur betreffend die Teilbebauungspläne – PAP's (Artikel 26)

Artikel 26 sieht vor, dass die Veröffentlichung der „votes provisoires“ bei Teilbebauungsplänen (PAPs) nur noch in zwei Tageszeitungen erfolgen soll ... Diese Abänderung ist widersinnig, worauf auch der Staatsrat hinweist.

Vor allem aber sieht die Neufassung des Artikels vor, dass bei Teilbebauungsplänen (PAP's) - im Gegensatz zum allgemeinen Flächennutzungsplan (PAG) - nur BürgerInnen Einspruch erheben können, die ein direktes und persönliches Interesse vorweisen können (*“les personnes ayant un intérêt direct, personnel et certain”*). Des Weiteren soll kein Einspruch beim Innenministerium gegen die definitive Genehmigung des Gemeinderates mehr möglich sein.

Beide Beschränkungen sind aus demokratischer Sicht nicht annehmbar. Hier wird der Bürger a priori auf seine so oft gescholtene Nimby-Rolle reduziert und ihm nur noch zuerkannt, sich für seine privaten Belange einsetzen zu dürfen – und das dann auch nur noch halbherzig, wenn das Einspruchsrecht beim Innenministerium reduziert werden soll!

Losgelöst davon, dass diese Maßnahme von einem tiefen Misstrauen der Politik gegenüber dem Bürger spricht, stellt sich zudem die Frage, ob diese Vorgehensweise überhaupt konform zu EU-Recht ist.

Die Regierung verkennt bei dieser unsinnigen Maßnahme im Übrigen zweierlei:

- Das neue Gesetz betreffend die Flächennutzungspläne von 2004 hat - wie bereits angeführt - die Bedeutung der Teil-Bebauungspläne (PAP) sehr stark aufgewertet: sie prägen erheblich die Entwicklung einer Gemeinde, so z.B. die Gestaltung des Ortskernes, der Bau einer größeren Siedlung auch innerhalb des Ortskernes, die Umsetzung einer Siedlung mit bedeutendem Verkehrsimpakt auf die umliegenden Wohnviertel. Umso absurder wäre jetzt die Tatsache, dass gerade die diesbezüglichen Rechte der BürgerInnen eingeschränkt werden sollen!
- Es gibt Teil-Bebauungspläne von sehr unterschiedlicher Bedeutsamkeit: von einer „kleinen“ Baulücke bis hin zu einer großen nicht bebauten Fläche im Zentrum oder an der Peripherie einer

Ortschaft. **Die Entwicklung einer solchen Fläche mittels einem „PAP structurant“ kann somit sehr wohl von bedeutendem Allgemeininteresse sein: die Beschränkung von möglichen Einsprüchen auf rein persönliche Interessen ist ein unannehmbare Rückschritt!**

- Das Argument, im Rahmen des Flächennutzungsplanes (PAG – étude préparatoire), müsse ja ein „schéma directeur“ für solche PAP's erfolgen, wobei eine Einspruchsmöglichkeit der BürgerInnen gegeben sei, ist nicht stichhaltig. Diese „schémas directeurs“ sind sehr grob gehalten und können im Übrigen jederzeit (!) abgeändert werden, ohne dass den BürgerInnen dabei ein Mitspracherecht zukäme.

Hier sollen BürgerInnen zum Schuldigen für das Versagen auf ganz anderer Ebene gemacht werden: Wieso hat das Innenministerium in der Vergangenheit Entscheidungen über Teil-Bebauungspläne oder Flächennutzungspläne während Monaten, ja sogar Jahren „verschlampt“? Wieso gehen - nach Informationen von Gemeindeverantwortlichen - systematisch Dokumente im Innenministerium oder zwischen Innen- und Umweltministerium „verloren“? Braucht nicht der Schriftwechsel seitens der Gemeinde über den (überholten) Umweg der Distriktskommissare in den genannten Dossiers weitaus mehr Zeit, als die Bürgerbeteiligung selbst? Warum auch wurde die längst ebenfalls von zahlreichen Gemeinden geforderte Reform des Innenministeriums noch nicht durchgeführt? Aber: es ist halt einfacher vorzugaukeln, die vermeintliche Lösung für zu lange Bearbeitungszeiten liege darin, Bürgerrechte zu beschneiden, als Verwaltungsreformen durchzuführen...

Im Übrigen kommentiert auch der Syvicol die geplante Neuerung äußerst kritisch: *„L'absence du droit de réclamer contre ce vote représente un gain de temps, d'une part, mais peut aussi être considéré comme non équitable à l'égard de ceux qui auraient un intérêt à se manifester, né des conséquences du second vote qui modifie le PAP par rapport à la version adoptée lors du premier vote“.*

Entsprechend setzt sich der Mouvement Ecologique ausdrücklich dafür ein, dass

- **jeder Bürger / jede Bürgerin, losgelöst von seinem/ihrem « Intérêt individuel » oder nicht weiterhin das Recht haben muss Einspruch gegen einen Teilbebauungsplan (PAP) zu erheben**
- **das Rekursrecht des Bürgers gegen eine definitive Entscheidung unbedingt beibehalten bleiben muss. Zitiert sei in diesem Zusammenhang auch aus dem Gutachten des Syvicol: «Plus aucune réclamation contre le second vote du conseil ne peut être présentée. L'absence du droit de réclamer contre ce vote représente un gain de temps, d'une part, mais peut aussi être considéré comme non équitable à l'égard de ceux qui auraient un intérêt à se manifester, né des conséquences du second vote qui modifie le PAP par rapport à la version adoptée lors du premier vote.»**

4.3. Ausbau der Rechte der BürgerInnen statt Rückschritte!

Es wäre vielmehr notwendig, heutige die Mitspracherechte der BürgerInnen auszubauen:

- Die Prozedur zur Begutachtung eines PAPs oder PAPs sollte auf **45 Tage** ausgeweitet werden und nicht im August stattfinden dürfen Diese Arbeit gewissenhaft in 30 Tagen durchzuführen, ist für einen normalen Bürger der einer Arbeit nachgeht, kaum möglich.
- Auch sollte das **Internet** mittlerweile Eingang in die Gesetzgebung finden, der ausschließliche Aushang im „Reider“ sowohl eines PAG als auch von PAPs ist doch überholt. .. Nichts spricht dagegen, die obligatorische Publikation via Internet vorzuschreiben! (*«Dans la mesure du possible, les communes sont appelés à informer les citoyen/nes sur leur site internet sur la procédure en question et d'y rendre accessible l'ensemble des documents».*)
- Die Reklamanten sollten ebenfalls über die **Motive informiert** werden, aus denen Ihre Anregungen aufgenommen wurden oder nicht. Dies wäre ein Minimum an Korrektheit gegenüber einem Bürger in einem modernen Staat. (*«La lettre recommandée informe les intéressés non seulement de la décision du conseil communal, mais énonce également les motifs ayant amené le conseil à sa décision.»*)

4.4. Konsequenterer Einbindung der Nachbargemeinden gewährleisten

Des Weiteren sollten die Nachbargemeinden **aktiv** in die Prozedur der Verabschiedung der eigentlichen Flächennutzungspläne eingebunden werden, auch **grenzüberschreitend**. In der Tat hat ein PAG häufig Auswirkungen auf die Nachbargemeinden: warum im Sinne einer regionalen Kooperation und einer größtmöglichen Transparenz nicht auch diesen den PAG-Entwurf zustellen, dies zur Information bzw. zur Begutachtung, was **gemeindeübergreifende Aspekte** anbelangt? Auch hier: Nachteile hätte dieses Mehr an Demokratie nicht! Übrigens: eine derartige Beteiligung der Nachbargemeinden ist auch im Rahmen der Erstellung der Regionalpläne vorgesehen, warum nicht bereits in diesem Gesetz Nägel mit Köpfen machen.

« ... Parallèlement le projet est transmis avec les documents annexés au conseil communal de la / des communes limitrophes qui peuvent dans ce même délai émettre un avis en relation avec des questions dépassant le seul niveau communal. Cette stipulation vaut aussi pour les communes limitrophes dans les pays voisins.»

Interessant ist, dass auch das Syvicol in der Vergangenheit eine derartige Regelung vorgeschlagen hat: *„Nous proposons de ce fait que les conseils communaux des municipalités limitrophes doivent obligatoirement être consultés pour rendre leurs avis sur un PAG lorsqu'une tangence entre les périmètres d'agglomération est constatée. Les conseils communaux auront ainsi la possibilité de comparer leurs propres plans à ceux de leur voisins pour trouver d'éventuelles synergies ou pour découvrir certaines inepties qu'il serait utile de communiquer aux communes directement intéressées. En marge de la concertation entre commune, il ne faut pas négliger l'intérêt que peuvent avoir les particuliers intéressés des communes voisines à s'informer du contenu du PAG. A cet effet, la publication mentionnée au présent article, devrait être étendue aux communes limitrophes.»*

5. Lärmschutz endlich ernst nehmen (Artikel 6)

Der Mouvement Ecologique begrüßt ausdrücklich die Neuformulierung von Artikel 6, die eine stärkere Berücksichtigung der Lärmthematik vorsieht. Dabei sei am Rande folgendes angemerkt: Gängiger Stand der Lärmpolitik ist nicht nur die Reduktion des Lärmes... sondern das Anrecht des Bürgers auf Ruhe.

Der Mouvement Ecologique verwehrt sich entsprechend kategorisch gegen den Vorschlag des Staatsrates, hier nur die Minimalrichtlinien der EU-Direktive betreffend die Lärmpläne umzusetzen. In der Stellungnahme des Staatsrates werden Äpfel mit Birnen verglichen. Während die EU-Direktive vor allem nationale Verantwortlichkeiten regelt (deshalb u.a. die Quotierung, dass z.B. Lärmpläne nur in Agglomerationen mit mehr als 250.000 Einwohnern, Straßen mit mehr als 6 Millionen Verkehrsbewegungen bzw. Zuglinien mit mehr als 60.000 Zügen jährlich verbindlich sind), geht es hier um eine kommunale Verantwortung den Bürger vor Lärm zu schützen. Diese Neuerung sollte unbedingt beibehalten werden.

6. Gegen eine Aushebelung der Kompetenzen der Gemeinden, was die Erteilung einer Baugenehmigung anbelangt (Artikel 33)

Artikel 33 des Gesetzesentwurfes sieht vor, dass *„pour le cas où l'intérêt public ou l'urgence l'exigent, la Chambre des Députés peut dispenser le maître de l'ouvrage d'un projet de construction, de transformation ou de démolition d'infrastructures publiques de l'autorisation visée à l'article précédent“*.

Eine solche Bestimmung ist nach Ansicht des Mouvement Ecologique widersinnig und zudem verfassungsrechtlich nicht vertretbar, da u.a. damit die Autonomie der Gemeinden in Frage gestellt werden würde und diese de facto entmündigt werden würden.

Das Ganze ist umso unsinniger, als es nicht zu einem Zeitgewinn führt. Es sei denn, der Staat möchte schlicht und einfach „unwilligen“ Gemeinden ein Projekt von oben herab aufzwingen...

Diese Neuerung sollte ersatzlos gestrichen werden. In diesem Punkt schließt sich der Mouvement Ecologique ausdrücklich der Sichtweise des Syvicol an.

Obwohl die rechtliche Situation nach Ansicht des Mouvement Ecologique deutlich ist, wäre es dennoch sinnvoll noch einmal mit aller Ausdrücklichkeit festzuhalten, dass **die Gemeinde auch für den Außenbereich, also die sog. „zone verte“, eine Baugenehmigung erteilen muss**. Häufig wird davon ausgegangen, hier wäre nur die Genehmigung des Umweltministers erforderlich. Dabei ist es nach Ansicht des Mouvement Ecologique auch die Gemeinde, die hier die baulichen Auflagen erteilen kann.

7. Keine voreilige Umsetzung von Baugenehmigungen nach einem provisorischem Votum (Artikel 28)

Artikel 28 regelt, dass bereits nach dem ersten Votum im Gemeinderat eine Baugenehmigung aufgrund des provisorischen PAPs erteilt werden kann. Zu Recht wirft der Staatsrat Fragen auf wie jene, was geschehen würde, wenn beim definitiven Votum Neuerungen eintreten würden, die im Widerspruch zu der Genehmigung stünden. Wer haftet dann? Was wären die Konsequenzen? Der Mouvement Ecologique spricht sich deshalb gegen diese Neuerung aus.

8. Keine illegale Aushebelung von EU-Vorgaben im Bereich Straßenbau (Artikel 48)

Der Entwurf von Artikel 48 sieht eine Abänderung des Gesetzes betreffend die Impactstudien von Straßenbauprojekten vor (Gesetz vom 13. März 2007). Gemäss den Autoren des Gesetzesprojektes soll bei Straßenbauprojekten mit ausschließlicher Bestimmung einer „desserte locale“ keine „étude d'évaluation des incidences“ mehr erfolgen müssen.

Dabei ist die entsprechende EU-Direktive eindeutig: die Direktive schreibt vor, dass immer dann eine „étude d'évaluation“ erfolgen muss, wenn „incidences notables sur l'environnement“ zu befürchten sind. Dies unabhängig von der Größe der Straße.

Bereits bei der Verabschiedung des Gesetzes von 2007 versuchte die Luxemburger Regierung die gemäß EU-Vorgaben verbindlich vorgeschriebenen Impactstudien auf ein Minimum zu reduzieren. Diese Grenze wurde bis auf das letzte Jota ausgeschöpft. Und übrigens: im Rahmen des rezenten großherzoglichen Reglements vom 22. Januar 2010 (!) - ein Exekutionsreglement des generellen Gesetzes - wurde die Vorgaben wann eine Impactstudie durchgeführt werden muss erneut geregelt. Knapp 3 Monate danach hier quasi durchs Hintertürchen im Rahmen dieser Gesetzesreform erneut Abänderungen durchführen zu wollen, wäre in keiner Form zulässig und würde auch nicht gerade von einer großen Kohärenz in der staatlichen Vorgehensweise zeugen.

Die nunmehr beabsichtigte Neuerung:

- widerspricht EU-Recht sowie
- jedwedem gesunden Menschverstand. Auch eine Stichstraße von 300 Metern kann sehr wohl ein wertvolles nationales Naturschutzgebiet betreffen.

Wie definiert man im Übrigen eine Straße mit einer reinen „desserte locale“? Hier werden doch Streitereien Tür und Tor geöffnet...! Wäre eine umstrittene Westtangente, welche in ihren Teilbereichen nur einzelne Ortschaften entlastet, de facto lediglich eine Aneinanderreihung von „lokalen“ Straßen, für die keine „évaluation des incidences“ erfolgen müsse?

Die jetzige Formulierung muss ersatzlos gestrichen werden. Im Falle einer Umsetzung würde der Mouvement Ecologique alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel nutzen, um diese widersinnige und rechtlich nicht vertretbare Regelung in Frage zu stellen.

9. Anmerkung zum Schluss

Im Zusammenhang mit der Erstellung der Flächennutzungspläne wird immer wieder die Frage debattiert, inwiefern die zuständigen Minister (Innen- bzw. Nachhaltigkeits- und Infrastrukturministerium) die Pläne

- lediglich integral gutheißen oder integral verwerfen
- oder nicht auch punktuelle Abänderungen in ihrer Genehmigung als Auflage erteilen können.

Der Mouvement Ecologique spricht sich ausdrücklich dafür aus, dass über die Möglichkeit hinaus, einen gesamten Flächennutzungsplan entweder verwerfen oder gutgeheißen zu können, auch Teilabänderungen seitens der zuständigen Ministerien möglich sein sollten. Die heutige Situation ist für keinen der betroffenen Akteure zufriedenstellend, denn entweder müssen Minister auch ihrer Ansicht nach falsche Bestimmungen hinnehmen, da ansonsten die Gemeinden die gesamten Arbeiten von vorne durchführen müssen ... oder aber sie stellen die Gemeinden vor die dort sehr problematische Situation, eben die gesamte Prozedur von vorne beginnen zu müssen.

Diese Vorgehensweise ist absolut widersinnig und der Mouvement Ecologique richtet einen Appell an die Abgeordnetenversammlung, nach Lösungen für die vom Staatsrat angeführten Einwände zu suchen.

Schlussfolgerung:

Vereinfachung administrativer Prozeduren als „Totschlaghammer“ für die Aushebelung von Bürgerrechten?

Der Gesetzesentwurf in der vorliegenden Reform ist besonders aus demokratischer Sicht in seiner aktuellen Fassung nicht annehmbar. Hier wird der Bürger als „Störenfried“ betrachtet, dem elementare demokratische Rechte aberkannt werden sollen.

Dies, ohne dass hieraus auch nur irgend ein konkreter Zusatz-Nutzen für die Allgemeinheit entstehen würde. Die Autoren dieses Gesetzesprojektes offenbaren hiermit ein doch sehr bedenkliches Verhältnis gegenüber den BürgerInnen... Wenn man den Einwohnern einer Gemeinde das Recht absprechen will, sich für die Entwicklung ihrer Gemeinde einzusetzen und ihre Meinung im Rahmen einer harmlosen öffentlichen Prozedur kundzutun, so zeugt dies von einem tiefen Misstrauen gegenüber dem Bürger. Es spiegelt aber auch eine gewisse staatliche Arroganz wieder... die da heisst: „wir wissen wie es gemacht werden soll ... Anregungen des Bürgers sind nur lästig!“

Nicht zulässig ist, dass diese Aushebelung der Rechte aber auch nicht bei den Bürgern Halt macht, sondern ebenfalls jene der Gemeinde beschnitten werden sollen.

Wenn die Regierung mit den Begriff „simplification administrative“ mit der Beschneidung elementarer Bürgerrechte gleichsetzt, so kann der Mouvement Ecologique nur mit Nachdruck sagen: Wehret den Anfängen!

Nachhaltigkeit ist untrennbar mit Demokratie verbunden: wer die Partizipation der BürgerInnen - wie hier im Bereich der Zukunftsgestaltung auf lokaler Ebene - in Frage stellt, der stellt eines der Grundprinzipien der nachhaltigen Entwicklung in Frage! Es kann keine von oben verordnete nachhaltige Entwicklung geben!

Dies ist umso absurder, als eine Reihe von Ursachen für schwerfällige Bearbeitungszeiten im Innenministerium bzw. im Zusammenspiel der Ministerien selbst zu suchen sind. Dies wird jedoch (z.B. einheitliches Bearbeitungsraaster für Gutachten der „commission d'aménagement“) nur begrenzt angesprochen!

Der Mouvement Ecologique geht davon aus, dass die geplante Beschneidung der Bürgerrechte im Rahmen dieses Gesetzesprojektes erst einen ersten Versuch darstellt, demokratische Rechte unter dem Deckmantel der Vereinfachung der administrativen Prozeduren in Frage zu stellen. Der Mouvement Ecologique wird alle politischen und rechtlichen Mittel nutzen, um eine solche Infragestellung zu verhindern und ruft alle Interessierten auf sich dagegen zur Wehr zu setzen.

Vielmehr sollte die Gelegenheit genutzt werden, Rechte zu stärken und das Gesetz im Sinne der nachhaltigen Entwicklung zu verbessern, dies u.a. indem Klimaaspekte, der Lärmschutz u.v.a.m stärker berücksichtigt werden.

Der Mouvement Ecologique erwartet demnach - aufgrund seiner konstruktiven Vorschläge - grundsätzliche Abänderungen am vorliegenden Gesetzesprojekt seitens der Abgeordnetenkommission.