

Die Planfeststellung

Grundlagen – Fachrecht – Rechtsschutz – Beispiele

mit CD-ROM

von

Prof. Dr. Bernhard Stür

Rechtsanwalt und Notar

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Honorarprofessor an der Universität Osnabrück

Richter am Amtsgericht für das Land NRW

Mitglied des Justizprüfungsamtes beim OLG Hamm

Lehrbeauftragter an der Universität Münster

und an der Westfälischen Verwaltungsakademie

für kommunale Verwaltung

und

Willi Esch Probstfeld

Oberregierungsrat

beim Landesbetrieb Straßen und Verkehr Rheinland-Pfalz

Lehrbeauftragter an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung

des Landes Rheinland-Pfalz in Mayen



Verlag C. H. Beck München 2003

Inhaltsverzeichnis

| | Seite | Rdn. |
|---|-------|------|
| Abkürzungsverzeichnis | XV | |
| Literaturverzeichnis | XXI | |
| A. Grundlagen | 1 | 1 |
| 1. Teil. Rechtsgrundlagen | 2 | 3 |
| I. Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz | 3 | 4 |
| II. Planungsvereinfachungsgesetz | 6 | 6 |
| III. Artikelgesetz 2001 | 7 | 8 |
| IV. Plan-UVP | 8 | 10 |
| 2. Teil. Verfahren der Planaufstellung | 9 | 11 |
| I. Plangenehmigung | 9 | 12 |
| II. Antrag und Planunterlagen | 14 | 19 |
| III. Zusammentreffen von Planfeststellungen | 15 | 20 |
| IV. Umweltverträglichkeitsprüfung | 17 | 22 |
| 1. Europarechtliche Vorgaben | 17 | 23 |
| 2. UVPG (Überblick) | 20 | 28 |
| 3. UVP-pflichtige Vorhaben – Dreistufenmodell | 20 | 30 |
| 4. Verfahrensschritte der UVP | 23 | 39 |
| 5. Ergänzende unmittelbare Anwendbarkeit der UVP-RL | 24 | 43 |
| 6. Fehlerbeachtlichkeit | 25 | 44 |
| V. Umweltinformation | 26 | 46 |
| 1. Europarechtliche Vorgaben | 26 | 47 |
| 2. UIG | 27 | 48 |
| 3. Novellierung UI-RL | 29 | 53 |
| VI. Behördenstellungsmaßnahmen | 31 | 60 |
| VII. Planauslegung | 37 | 69 |
| 1. Zweck der Planauslegung | 39 | 70 |
| 2. Auslegungszeit | 41 | 72 |
| 3. Einwendungsberechtigte | 42 | 74 |
| 4. Präklusion | 44 | 79 |
| 5. Datenschutz | 46 | 82 |
| 6. Rückleitung der Planunterlagen | 47 | 83 |
| VIII. Erörterung | 47 | 84 |
| IX. Planänderung während der Planaufstellung | 49 | 87 |
| X. Stellungnahme der Anhörungsbehörde | 51 | 89 |
| XI. Alternativenprüfung | 52 | 92 |
| XII. Abschnittsbildung | 55 | 94 |
| XIII. Rechte der Gemeinden | 57 | 99 |
| XIV. Planfeststellungsbeschluss | 62 | 108 |
| 1. Behördenidentität | 62 | 109 |
| 2. Befangenheit | 63 | 110 |
| 3. Behördliche Mitwirkung | 63 | 111 |
| 4. Bewertung der Umweltauswirkungen | 63 | 112 |
| 5. Verwertung von Sachverständigengutachten | 63 | 113 |
| 6. Begründung | 64 | 114 |
| 7. Auflagen | 64 | 115 |
| 8. Konflikttransfer | 66 | 116 |
| 9. Zustellung und Bekanntmachung | 67 | 117 |

Inhaltsverzeichnis

| | Seite | Rdn. |
|---|-------|------|
| XV. Wirkungen der Planfeststellung | 68 | 118 |
| 3. Teil. Verfahrensfehler | 71 | 124 |
| I. Nichtigkeit nach § 44 VwVfG | 72 | 125 |
| II. Fehlerheilung nach § 45 VwVfG | 72 | 126 |
| III. Fehlerbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG | 73 | 128 |
| 1. Grundsatz | 73 | 129 |
| 2. Schutz materieller Rechte | 74 | 131 |
| 3. Persönliche Fehlerbetroffenheit | 75 | 132 |
| 4. Enteignungsrechtliche Betroffenheit | 75 | 133 |
| IV. Rechtsbehelfe gegen Verfahrenshandlungen | 76 | 134 |
| V. Begrenzte Fehlerbeachtlichkeit | 77 | 137 |
| 4. Teil. Materielle Plananforderungen | 79 | 140 |
| I. Behördeninterne Bindungen | 79 | 141 |
| 1. Raumordnung | 79 | 142 |
| 2. Fernstraßenausbaugesetz | 84 | 145 |
| 3. Linienbestimmung | 84 | 146 |
| II. Planrechtfertigung | 87 | 147 |
| III. Planungsleitsätze und Optimierungsgebote | 88 | 148 |
| IV. Abwägungsfehlerlehre | 88 | 149 |
| V. Zumutbarkeitsgrenze | 91 | 155 |
| VI. Natur- und Landschaftsschutz | 91 | 156 |
| 1. Neuregelung durch das BNatSchG 2002 | 91 | 157 |
| 2. Naturschutzrechtliches Regelungsssystem | 92 | 159 |
| 3. Naturschutzrechtlicher Eingriff | 92 | 160 |
| 4. Naturschutzrechtliches Vermeidungsgebot | 94 | 163 |
| 5. Naturschutzrechtliches Minimierungsgebot | 95 | 166 |
| 6. Naturschutzrechtliches Ausgleichsgebot | 95 | 167 |
| 7. Naturschutzrechtliche Ersatzmaßnahmen | 97 | 170 |
| 8. Bipolare Abwägung | 103 | 171 |
| 9. Weitere naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen nach Landesrecht | 105 | 173 |
| 10. Landschaftspflegerischer Begleitplan | 105 | 174 |
| 11. Naturschutz und Enteignung | 117 | 175 |
| VII. Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie | 120 | 179 |
| 1. Verfahren der Schutzgebietsausweisung | 121 | 181 |
| 2. Schutzzumfang | 126 | 184 |
| 3. Umsetzung durch das 2. ÄndG zum NatSchG | 128 | 186 |
| 4. Wirkung der FFH-Richtlinie für den Bürger | 135 | 200 |
| VIII. Vogelschutzrichtlinie | 136 | 201 |
| IX. Verbandsbeteiligung und Verbandsklagerechte | 138 | 205 |
| 1. Verbandsbeteiligung | 138 | 206 |
| 2. Verbandsklage | 140 | 207 |
| X. Ausgleichende Maßnahmen | 142 | 210 |
| 1. Schutzvorkehrungen | 143 | 211 |
| 2. Verkehrslärmschutz | 147 | 217 |
| 3. Geldentschädigung | 158 | 241 |
| 4. Übernahmeanspruch | 160 | 245 |
| 5. Vorbehaltene Entscheidungen | 161 | 246 |
| 6. Wirkungen der unanfechtbaren Entscheidung | 161 | 248 |
| 7. Veränderte Auswirkungen | 162 | 249 |
| XI. Außerkrafttreten bei Nichtdurchführung | 162 | 250 |

| | Seite | Rdn. |
|---|---------|---------|
| 5. Teil. Abwägungsgebot | 163 | 251 |
| I. Zusammenstellung des Abwägungsmaterials | 163 | 252 |
| II. Abwägungsfehler | 166 | 261 |
| III. Konfliktbewältigung – Konflikttransfer | 168 | 264 |
| 1. Gebot der Konfliktbewältigung | 168 | 265 |
| 2. Konflikttransfer | 171 | 269 |
| 3. Nachfolgendes Verwaltungshandeln | 172 | 271 |
| 4. Zeitschiene | 173 | 273 |
| IV. Rücksichtnahmegebot | 173 | 274 |
| V. Enteignung und Entschädigung | 174 | 275 |
| B. Fachrecht | 176 | 277 |
| 1. Teil. Bundesfernstraßen | 176 | 277 |
| I. Verfahren im Vorfeld der Planfeststellung | 177 | 278 |
| 1. Fernstraßenausbaugesetz (Bedarfsplan des Bundesministers für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen) | 177 | 279 |
| 2. Raumordnungsverfahren | 178 | 281 |
| 3. Linienbestimmung durch den Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen | 178 | 282 |
| II. Konkrete Straßenplanung | 184 | 284 |
| 1. Das Planfeststellungsverfahren | 186 | 286 |
| 2. Ablauf eines Planfeststellungsverfahrens | 191 | 291 |
| 3. Der Planfeststellungsbeschluss | 208 | 319 |
| III. Umweltverträglichkeitsprüfung | 213 | 332 |
| 1. UVP-Pflicht bei Bundesfernstraßen | 215 | 338 |
| 2. UVP-Pflicht bei Landes- und Kreisstraßen | 220 | 355 |
| IV. Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) und Vogelschutzrichtlinie | 222 | 357 |
| V. Rechtsschutz gegen straßenrechtliche Planfeststellungsbeschlüsse .. | 232 | 371 |
| VI. Plangenehmigung | 234 | 375 |
| VII. Straßenverkehrsrechtliche Anordnungen in der Planfeststellung .. | 243 | 385 |
| 2. Teil. Eisenbahnen (AEG) | 245 | 386 |
| I. Zuständigkeiten | 246 | 387 |
| II. Verfahren | 247 | 390 |
| III. Planfeststellungsbeschluss | 266 | 423 |
| IV. Rechtsschutz | 267 | 425 |
| 3. Teil. Telekommunikationsanlagen (TKG) | 268 | 428 |
| I. Zuständigkeiten | 269 | 429 |
| II. Inanspruchnahme öffentlicher Wege | 269 | 430 |
| III. Inanspruchnahme von Grundstücken | 272 | 437 |
| IV. Rechtsschutz | 273 | 439 |
| 4. Teil. Energieanlagen (EnWG) | 273 | 441 |
| I. Planfeststellungsverfahren | 274 | 442 |
| II. UVP-pflichtige Vorhaben | 275 | 445 |
| III. Rechtsschutz | 276 | 446 |
| 5. Teil. Luftfahrt (LuftVG) | 276 | 448 |
| I. Zuständigkeit | 277 | 449 |
| II. Verfahren | 278 | 450 |
| III. Fluglärm | 283 | 462 |

Inhaltsverzeichnis

| | Seite | Rdn. |
|---|-------|------|
| 1. Planrechtfertigung | 284 | 463 |
| 2. Lärmschutzbereiche | 284 | 464 |
| 3. Fluglärmschutz in der fachplanerischen Abwägung | 286 | 468 |
| 4. Schutzanordnungen | 291 | 475 |
| 5. Entschädigungsanspruch | 291 | 476 |
| 6. Bestimmung der Zumutbarkeitsgrenze durch Gesetz- und Verordnungsgeber | 293 | 480 |
| IV. Sicherheitsmindesthöhe | 294 | 484 |
| V. Militärisch genutzte Flugplätze | 294 | 485 |
| VI. Flugplatzzwang | 297 | 492 |
| VII. Enteignung | 298 | 493 |
| VIII. Naturschutz | 298 | 494 |
| IX. Planfeststellungsbeschluss | 299 | 495 |
| X. Rechtsschutz | 300 | 498 |
| 6. Teil. Personenbeförderung (PBefG) | 303 | 507 |
| I. Genehmigung und Planfeststellung | 304 | 508 |
| II. Zuständigkeiten | 304 | 509 |
| III. Verfahren | 304 | 510 |
| 7. Teil. Kreislauf- und Abfallwirtschaft (KrW-/AbfG) | 305 | 513 |
| I. Konzept des KrW-/AbfG | 306 | 514 |
| II. Abfallbegriff | 307 | 516 |
| III. Abfallwirtschaftskonzepte | 308 | 519 |
| IV. Abfallplanung | 308 | 520 |
| V. Planfeststellung | 311 | 522 |
| VI. UVP-pflichtige Vorhaben | 311 | 523 |
| VII. Plangenehmigung | 311 | 524 |
| VIII. Stilllegung | 312 | 526 |
| IX. Emissionserklärung | 313 | 528 |
| X. Rechtsverordnungsermächtigung | 313 | 529 |
| XI. Müllverbrennungsanlagen | 314 | 530 |
| XII. Rechtsschutz | 316 | 534 |
| 8. Teil. Bundeswasserstraßen (BWaStrG) | 317 | 538 |
| I. Zuständigkeit | 318 | 539 |
| II. Planfeststellung und Plangenehmigung | 322 | 541 |
| III. UVP-pflichtige Vorhaben | 336 | 548 |
| IV. Verfahren | 336 | 549 |
| V. Rechtsschutz | 341 | 556 |
| VI. Sofortige Besitzeinweisung und vorläufige Anordnung von Teilbaumaßnahmen | 343 | 559 |
| 9. Teil. Wasserwirtschaft (WHG) | 344 | 560 |
| I. Zuständigkeiten | 345 | 562 |
| II. Erlaubnis und Bewilligung | 350 | 569 |
| III. Planfeststellungsverfahren | 358 | 585 |
| IV. UVP-pflichtige wasserwirtschaftliche Vorhaben | 364 | 594 |
| V. Planfeststellungsbeschluss | 366 | 596 |
| VI. Plangenehmigung | 370 | 602 |
| VII. Reinhaltung des Grundwassers | 371 | 604 |
| VIII. Veränderungssperre | 375 | 617 |
| IX. Rechtsschutz | 375 | 618 |

| | Seite | Rdn. |
|---|-------|------|
| 10. Teil. Magnetschwebebahnen (MagnetschwebebahnG) | 399 | 633 |
| 11. Teil. Atomanlagen (AtG) | 403 | 639 |
| I. Zuständigkeiten | 408 | 641 |
| II. Friedliche Nutzung der Kernenergie verfassungsgemäß | 408 | 642 |
| III. Verfahren | 410 | 645 |
| IV. Rechtsschutz | 414 | 654 |
| 12. Teil. Flurbereinigung (FlurbG) | 418 | 664 |
| I. Zuständigkeiten | 418 | 665 |
| II. Verfahren | 418 | 666 |
| III. Planfeststellungsbeschluss | 419 | 669 |
| IV. Vereinfachtes Verfahren | 420 | 671 |
| V. Unternehmensflurbereinigung | 420 | 672 |
| VI. Vorläufige Besitzeinweisung | 421 | 673 |
| 13. Teil. Bergbau (BBergG) | 422 | 674 |
| I. Untertagebau | 422 | 675 |
| II. Braunkohlenplanung | 432 | 695 |
| III. Parlamentsvorbehalt – Rechtsschutz der Gemeinden | 436 | 697 |
| IV. Rechtsschutz der betroffenen Eigentümer | 442 | 704 |
| C. Rechtsschutz | 448 | 715 |
| 1. Teil. Rechtsschutz in der Fachplanung | 448 | 716 |
| I. Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss | 448 | 717 |
| II. Abwägungs- und Rechtsschutzpyramide | 448 | 719 |
| 2. Teil. Verwaltungsgerichtliches Verfahren | 451 | 722 |
| I. Normenkontrolle | 451 | 723 |
| II. Sofortvollzug | 453 | 731 |
| III. Klagerücknahme | 455 | 737 |
| IV. Zulassungsberufung | 455 | 738 |
| 1. Grundsatz | 456 | 739 |
| 2. Berufungszulassungsgründe | 456 | 740 |
| 3. Zulassung durch das VG | 456 | 741 |
| 4. Zulassungsantrag | 456 | 742 |
| 5. Zulassungsentscheidung | 457 | 743 |
| 6. Rechtsentscheid des BVerwG | 458 | 745 |
| V. Beschwerde gegen Eilentscheidungen | 458 | 746 |
| VI. Rechtsmittelbeschränkung in den neuen Ländern | 459 | 751 |
| VII. Gemeinsamkeiten von Bau- und Fachplanungsrecht | 459 | 752 |
| D. Beispiele | 460 | 753 |
| 1. Teil. Die Plangenehmigung | 460 | 753 |
| 2. Teil. Der sechsspurige Autobahnausbau | 463 | 759 |
| 3. Teil. Die neue Umgehungsstraße | 466 | 769 |
| 4. Teil. Planfeststellungsbeschluss Hochmoselquerung | 468 | 780 |
| 1. Geltungsbereich | 468 | 781 |
| 2. Widmung, Einziehung, Umstufung | 469 | 782 |
| 3. Wasserrechtliche Regelungen | 471 | 784 |
| 4. Genehmigung nach der „Moseltalschutzverordnung“ | 471 | 787 |

Inhaltsverzeichnis

| | Seite | Rdn. |
|---|------------|------------|
| 5. Genehmigung nach der Festsetzung des Heilquellenschutzgebietes „Wildsteintherme“ | 471 | 788 |
| 6. Festgestellte Planunterlagen | 471 | 789 |
| 7. Anlagen des Planfeststellungsbeschlusses | 471 | 790 |
| 8. Entscheidung über gestellte Anträge | 474 | 791 |
| 9. Entscheidung über vorgetragene Einwendungen und Forderungen | 474 | 792 |
| 5. Teil. Anhörungsverfahren bei straßenrechtlichen Großvorhaben – Die Hochmoselquerung | 475 | 793 |
| I. Einleitung | 475 | 794 |
| II. Zielvorgabe | 475 | 795 |
| III. Projektbeschreibung | 475 | 796 |
| IV. Rechtsgrundlagen und Verfahrensvorschriften | 476 | 797 |
| V. Vorbereitung des Anhörungsverfahrens | 476 | 798 |
| 1. Planunterlagen | 476 | 799 |
| 2. Straßenplanung auf CD-ROM | 477 | 800 |
| VI. Planoffenlegung | 477 | 801 |
| 1. Koordination der Planoffenlegung | 477 | 802 |
| 2. Benachrichtigung nicht ortsansässiger Betroffener | 477 | 803 |
| 3. Datenschutz | 478 | 804 |
| 4. Betreuung während der Planoffenlegung | 478 | 805 |
| VII. Erfassung und Auswertung von Einwendungen | 478 | 806 |
| 1. Das Einwendungspotenzial | 479 | 807 |
| 2. Erfassung der Einwendungen | 479 | 808 |
| 3. Präklusion | 479 | 810 |
| 4. Stellungnahmen der Straßenbaudienststelle | 480 | 811 |
| VIII. Der Erörterungstermin | 480 | 812 |
| 1. Sinn und Zweck der Erörterung | 480 | 813 |
| 2. Rechtsfragen im Vorfeld | 481 | 814 |
| 3. Organisation des Erörterungstermins | 481 | 816 |
| 4. Räumlichkeit | 481 | 817 |
| 5. Zeitplan | 482 | 819 |
| 6. Logistische Vorbereitung | 482 | 821 |
| 7. Technikeinsatz/Präsentationen | 483 | 822 |
| 8. Nichtöffentlichkeit des Erörterungstermins | 483 | 824 |
| 9. Erörterung | 483 | 825 |
| 10. Befangenheitsanträge | 484 | 829 |
| 11. Vertrauliche Einzelerörterungen | 485 | 830 |
| 12. Erörterungsniederschrift | 485 | 831 |
| 13. Zeitbedarf | 485 | 832 |
| IX. Materieller Ertrag der Einwendungen | 486 | 833 |
| 1. Planrechtfertigung | 486 | 834 |
| 2. Alternativenprüfung | 486 | 835 |
| 3. Abschnittsbildung | 487 | 836 |
| 4. FFH und Vogelschutz | 487 | 838 |
| 5. Fremdenverkehrbelange | 489 | 841 |
| 6. Rechte der Gemeinden | 489 | 842 |
| X. Planänderung im Verfahren | 490 | 844 |
| XI. Kausalität von Verfahrensfehlern | 490 | 846 |
| XII. Anhörung als Verfassungsgebot | 492 | 849 |

| | Seite | Rdn. |
|---|-------|------|
| 6. Teil. Digitaler Planungsordner – Fachplanung auf CD-ROM | 492 | 850 |
| I. Rechtsgrundlagen | 492 | 851 |
| II. Digitaler Planungsordner als weit gehender Ersatz der Papierform | 493 | 854 |
| III. Informationsgehalt und Verfügbarkeit | 493 | 857 |
| 1. Informationsgehalt | 494 | 858 |
| 2. Verfügbarkeit und Akzeptanz | 494 | 859 |
| IV. Vorteile des digitalen Planungsordners | 494 | 861 |
| 1. Anhörungsverfahren wird erleichtert | 495 | 862 |
| 2. Geringere Kosten | 495 | 864 |
| 3. Keine Raumprobleme im Zusammenhang mit Aktenunterbringung | 495 | 866 |
| 4. Erleichterungen in der Bearbeitung | 495 | 867 |
| V. Praktische Erfahrungen | 496 | 868 |
| VI. Datenschutz | 496 | 870 |
| VII. Ausblick | 498 | 875 |
| 7. Teil. Die Nordseeautobahn | 499 | 876 |
| I. Klage des Naturschutzbundes | 500 | 877 |
| 1. Beteiligtenfähigkeit des N | 500 | 878 |
| 2. Statthafte Klageart: Anfechtungsklage (§ 42 I VwGO) | 500 | 879 |
| 3. Klagebefugnis (§ 42 II VwGO) | 500 | 880 |
| 4. Klagerechte aus § 58 BNatSchG | 500 | 881 |
| 5. Klagerechte aus landesrechtlich eingeräumter Verbandsklage | 500 | 882 |
| II. Klage der Hamenfischer | 503 | 892 |
| 1. Streitgenossenschaft | 503 | 893 |
| 2. Zulässigkeit der Klage | 503 | 894 |
| 3. Begründetheit der Klage | 505 | 901 |
| III. Klage des Landwirts | 506 | 908 |
| 1. Zulässigkeit der Klage | 506 | 909 |
| 2. Begründetheit der Klage | 506 | 912 |
| IV. Einschaltung des EuGH | 512 | 940 |
| 1. Unmittelbare Klage vor dem EuGH | 512 | 941 |
| 2. Vorabentscheidung nach § 234 EGV | 512 | 943 |
| V. Verfassungsbeschwerde zum BVerfG | 512 | 946 |
| 1. Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde | 513 | 947 |
| 2. Begründetheit der Verfassungsbeschwerde | 513 | 947 |
| VI. Abwandlung | 513 | 948 |
| VII. Gesamtergebnis | 513 | 948 |
| 8. Teil. Elbevertiefung | 514 | 950 |
| I. Sachverhalt | 514 | 951 |
| 1. Planfeststellungsbeschluss | 514 | 952 |
| 2. Planfeststellungsbeschluss der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nord | 514 | 954 |
| 3. Darstellung des Vorhabens | 514 | 955 |
| 4. Bisheriger Verfahrensgang | 518 | 968 |
| 5. Vorbehaltene Entscheidungen | 519 | 977 |
| 6. Weiterer Inhalt des Planfeststellungsbeschlusses | 520 | 982 |
| II. Rechtliche Bewertung | 520 | 983 |
| 1. Zuständigkeit und Verfahren | 521 | 984 |
| 2. Planrechtfertigung | 523 | 993 |
| 3. Umwelt und Naturschutz | 523 | 994 |
| 4. Abwägung | 525 | 1000 |

Inhaltsverzeichnis

| | Seite | Rdn. |
|--|-------|------|
| 5. Anordnung des Sofortvollzuges | 526 | 1005 |
| III. Rechtsschutzmöglichkeiten von Betroffenen | 526 | 1007 |
| 1. Gruppen von Betroffenen | 526 | 1008 |
| 2. Rechtlich geschützte Belange – Recht auf Abwägung (Gruppe 1) | 527 | 1014 |
| 3. Enteignungsgleich Betroffene (Gruppe 2) | 528 | 1018 |
| 4. Unmittelbar enteignungsrechtlich Betroffene (Gruppe 3) | 528 | 1019 |
| 5. Anerkannte Naturschutzverbände (Gruppe 4) | 529 | 1020 |
| IV. Ergebnis | 530 | 1026 |
| Anhang. Richtlinien für die Planfeststellung nach dem Bundesfernstraßengesetz (Planfeststellungsrichtlinien 2002) | 531 | |
| Stichwortverzeichnis | 593 | |