

schaftung nach dem Vorbild des Art. 15 GG gibt es in der Berliner Landesverfassung nicht. Dass das Privateigentum in Berlin also mehr geschützt wird als im Grundgesetz, ist historisch kein Zufall. Den Berlinern war 1995 die Erfahrung des mit dem sozialistischen Volkseigentum verbundenen wirtschaftlichen Niedergangs der DDR noch frisch in Erinnerung. Sie wollten eine zweite sozialistische Eigentumsordnung verfassungsrechtlich gar nicht erst ermöglichen und haben deshalb den Entzug des Privateigentums durch Vergesellschaftung nicht zugelassen.

Nicht nur die Volksinitiative, auch die an der Landesregierung beteiligten Parteien sollten diese auf einer Volksabstimmung beruhende landesverfassungsrechtliche Sperre beachten. Aber selbst wenn man sie missachtete, scheiterten sowohl eine Vergesellschaftung nach Art. 15 GG wie auch eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG an den hohen verfassungsrechtlichen Anforderungen, die das Grundgesetz zum Schutz des Privateigentums als Grundrecht und Rechtsinstitut und als Grundlage unserer freiheitlichen Wirtschaftsordnung vorsieht.

21. Speyerer Luftverkehrsrechtstag und Planungsrechtstage 2019

von Rechtsanwalt Prof. Dr. Bernhard Stüer, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Münster/Osnabrück*

Die 21. Speyerer Planungsrechtstage und der Luftverkehrsrechtstag, die auf Einladung von Prof. Dr. Dr. h. c. Jan Ziekow in der Zeit vom 07. bis 09.03.2016 einer guten Tradition folgend in der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften stattfanden, standen im Zeichen aktueller planungs- und umweltrechtlicher Themen wie Neues aus der Leipziger eisenbahnrechtlichen »Werkstatt«, der Behandlung invasiver Arten, der Planrechtfertigung für den Rückbau von Bahnbetriebsanlagen, die Höchstspannungsleitungen, den bevorstehenden Planfeststellungsverfahren im Netzausbau, den Erschütterungen und dem sekundären Luftschall in der Planfeststellung, dem Planungsbeschleunigungsgesetz 2018, der festen Fehmarnbeltquerung und der Planung von Verkehrsvorhaben durch Maßnahmengesetze. Im Bereich des Luftverkehrs ging es um die Evaluierung des FluglärmG, die internationale Zusammenarbeit in der Luftfahrt, die Flugverfahren im luftverkehrsrechtlichen Mehrebenensystem, die Kapazitätsbestimmung von Flughäfen, die luftverkehrsrechtliche Fachplanung und Bauleitplanung sowie dem Verhältnis von Windkraftanlagen und Luftverkehr.

1. Evaluierung des FluglärmG

Nach § 2 Abs. 3 FlugLärmG 2007 erstattet die Bundesregierung spätestens im Jahre 2017 und spätestens nach Ablauf von jeweils weiteren zehn Jahren dem Deutschen Bundestag einen Bericht über die Überprüfung der in § 2 Abs. 2 FlugLärmG genannten Werte unter Berücksichtigung des Standes der Lärmentwicklungsforschung und der Luftfahrttechnik.

Der inzwischen vorliegende Erste Bericht der Bundesregierung zur Evaluierung des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (Drs. 19/7220 v. 18.01.2019) kommt in seiner Zusammenfassung in einem der Kernbereiche zu folgendem Ergebnis:

»Im Rahmen dieses Berichts ist eine umfassende Bewertung der Auswirkungen der Werte nach § 2 Absatz 2 des im Jahr 2007 novellierten Fluglärmgesetzes aufgrund des bisher noch unvollständigen und auf Teilbereiche beschränkten Umsetzungsstandes bei der Durchführung von Maßnahmen des baulichen Schallschutzes an Wohngebäuden und schutzbedürftigen Einrichtungen in den neu festgesetzten Lärmschutzbereichen noch nicht möglich. Vorschläge für Absenkungen der Werte des § 2 Absatz 2 des Fluglärmgesetzes sollen nach Fertigstellung und Prüfung der schalltechnischen Daten neuer, lärmgeminderter ziviler Verkehrsflugzeuge sowie neuerer oder umgerüsteter militärischer Transportflugzeuge und der Aufnahme dieser Daten in die Vorschrift für die Berechnung der Lärmschutzbereiche entwickelt werden. Bisher vorliegende, vorläufige Abschätzungen zeigen, dass die Geräuschminderungen bei den oben genannten Luftfahrzeugen voraussichtlich zu Immissionsminderungen im Umland der zivilen Flughäfen von 1 bis 3 Dezibel führen. ... Eine den oben vorgeschlagenen Verfahrensschritten vorgreifende Absenkung der Werte des § 2 Absatz 2 des Fluglärmgesetzes wird daher von der Bundesregierung nicht empfohlen.«

RA & N FAVerwR *Dr. Marcus Emmer* (Frankfurt am Main) hält eine perspektivische Absenkung der Lärmwerte des § 2

* Zu den Tagungen der Vorjahre Stüer/Zeh, DVBl 2001, 969; Hönig, DVBl 2002, 818; ders., DVBl 2003, 977; Stüer/Hönig, DVBl 2004, 618; dies., DVBl 2005, 687; dies., DVBl 2006, 746; dies., DVBl 2007, 746; dies., DVBl 2008, 700; dies., DVBl 2009, 703; Stüer, DVBl 2010, 634; Stüer/Buchsteiner, DVBl 2011, 609; Stüer, DVBl 2012, 558; Stüer/Buchsteiner, DVBl 2013, 635; DÖV 2013, 387; DVBl 2014, 562; Stüer, DVBl 2015, 554; ders., DVBl 2016, 1174. Der Beitrag ist Prof. Dr. Wilfried Erbguth (Universität Rostock) gewidmet, der am 04.05.2019 sein 70. Lebensjahr vollendet.

Abs. 2 FlugLärmG etwa um generell 2 dB für nicht sachgerecht. Das gilt auch im Hinblick auf nicht zu rechtfertigende Folgeprobleme in den verschiedenen Teilrechtsbereichen. Die inzwischen erreichte Rechtssicherheit in der Bewertung des Fluglärms dürfe nicht durch solche Reformüberlegungen in Frage gestellt werden.

2. Internationale Zusammenarbeit in der Luftfahrt

In Europa blicken wir zurück auf über 100 Jahre der internationalen Zusammenarbeit im Luftverkehr. *Dr. Lena-Maria Gaese* vom Bundesamt für Flugsicherung (Langen) befasste sich mit der internationalen Zusammenarbeit ab dem Zweiten Weltkrieg und gab u.a. Antworten auf die Frage, wie sich die internationale Zusammenarbeit entwickelt hat. Die intergouvernementale Kooperation habe sich zu einem supranationalen Modell geformt.

3. Flugverfahren im luftverkehrsrechtlichen Mehrebenensystem

Flugverfahren bedürfen einer Planrechtfertigung. Auch die Luftverkehrssicherheit kann im Verhältnis zu entgegenstehenden Belangen abhängig vom Regelungsinhalt der jeweiligen Sicherheitsbestimmung im Einzelfall als bloßer Abwägungsbelang einzuordnen sein. Ob Belange der Sicherheit dem zwingenden Recht oder dem Bereich der Abwägung zuzuordnen sind, ist im Einzelfall anhand der Differenzierung zwischen Gefahr und Risiken zu beurteilen. Gefahren für den Luftverkehr sind unabhängig davon, ob sie auf interne oder externe Ursachen zurückzuführen sind, zwingend auszuschließen und als solche der Abwägung entzogen. RA *Dr. Franziska Heß* (Leipzig) entwickelte auf der Grundlage ihrer Speyerer Dissertation Vorschläge für ein Prüfprogramm des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung bei der Festlegung von An- und Abflugverfahren.

4. Kapazitätsbestimmung von Flughäfen

Maßnahmen, welche die Kapazität im Sinne des Zulassungsrechts erhöhen, sind auf ihre Zulassungsfähigkeit zu prüfen. Denn sie können das »Gesicht des Flugplatzes« ändern oder eine Zunahme von flugplatzbedingten Auswirkungen, insbesondere die Steigerung der Zahl der Flugbewegungen und des damit einhergehenden Fluglärms, bedeuten. »Kapazitätserhöhungen« im Bereich des Flugplatzes, die diese Wirkungen nicht haben, also etwa quantitative Verbesserungen im Bereich der Abfertigung, bedürfen dagegen ggf. keiner planungsrechtlichen Zulassung. Rechtlich bedeutsam wird die Kapazität im Falle der planungsrechtlichen Änderung eines Flugplatzes im Sinne einer »Gesichtsänderung« durch Zunahme der Auswirkungen. Nach § 8 Abs. 1 LuftVG bedarf die wesentliche bauliche Änderung der Planfeststellung, nach § 6 Abs. 4 LuftVG die wesentliche betriebliche Änderung der Genehmigung. Unwesentliche Änderungen bedürfen dagegen keiner Planfeststellung oder Genehmigung (§ 74 Abs. 7 VwVfG). Ergänzend geht es um die Beurteilung, ob nicht voraussehbare Wirkungen des Vorhabens auf das Recht eines anderen i.S.v. § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG auftreten. Die »Wesentlichkeit« der Änderung eines Flugplatzes ist auch daran zu bemessen, ob und wie weit das Vorhaben verstärkt rechtlich geschützte

nachbarliche Interessen (§ 6 Abs. 2 LuftVG) beeinträchtigt, erläuterte RA FAVerwR *Prof. Dr. Ulrich Hösch* (München) die rechtlichen Anforderungen an die Kapazitätsbestimmung.

5. Luftverkehrsrechtliche Fachplanung und Bauleitplanung

Kommunale Bauleitplanung und luftrechtliche Fachplanung stehen in einem latenten Konflikt. Die einschlägigen gesetzlichen Regelungen zu dessen Lösung in §§ 7, 38 BauGB lassen Fragen offen. Das gleiche gilt für die Kompetenz der Fachplanung in § 8 Abs. 4 Satz 1 LuftVG, bauplanungsrechtliche Festsetzungen in Planfeststellungsbeschlüssen zu treffen. RA FAVerwR *Dr. Markus Deutsch* (Bonn) befasste sich mit dem Verhältnis des Bebauungsplans zur luftrechtlichen Fachplanung, ging auf Fragen der bauplanungsrechtlichen Festsetzungen in der luftrechtlichen Fachplanung ein, behandelte die Baugenehmigung für Hochbauten und erörterte abschließend Rechtsschutzfragen.

6. Windkraftanlagen und Luftverkehr

Windkraftanlagen müssen nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Kennzeichnung von Luftfahrthindernissen ab einer gewissen Höhe mit einer Nachtbefeuerng ausgestaltet sein. Außerdem besteht nach § 9 Abs. 8 EEG die Pflicht zur Ausstattung von Windkraftanlagen mit einer Einrichtung zur bedarfsgerechten Nachtkennzeichnung als technische Vorgabe für den Anspruch auf Vergütung, soweit nach den Vorgaben des Luftverkehrsrechts eine Nachtkennzeichnung erforderlich ist. Die Pflicht gilt ab dem 01.07.2020 für alle Windkraftanlagen und nicht nur solche, die neu genehmigt werden. Die Pflicht kann auch durch eine Einrichtung zur Nutzung von Signalen von Transpondern von Luftverkehrsfahrzeugen erfüllt werden. Ausnahmen sind für Fälle der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit möglich. Die aktuellen Regelungen werfen zahlreiche noch ungeklärte Fragen auf, mit denen sich Dezernatsleiter *Carsten Diekmann* (gemeinsame obere Luftfahrtbehörde Berlin-Brandenburg) befasste.

7. Neues aus der Leipziger eisenbahnrechtlichen »Werkstatt«

Zum dritten Mal berichtete RiBVerwG *Prof. Dr. Peter Wysk* (Leipzig) in Form eines »Werkstattberichtes« über die eisenbahnrechtliche Rechtsprechung »seines« 3. Senats im Jahr 2018. Diese sei fast ausschließlich von Gemeindeclagen gegen Ausbauprojekte der Bahn geprägt gewesen. Da Gemeinden immer von Infrastrukturmaßnahmen betroffen seien und häufig klagten, könne man denken, insoweit sei alles geklärt. Das letzte Jahr habe aber gezeigt, dass dem nicht so ist. Bevor er hierzu Einzelheiten erläuterte, kam er auf einige Problempunkte des im Dezember 2018 in Kraft getretenen Planungsbeschleunigungsgesetzes zu sprechen (Stüer, DVBl 2019, 351). Dieses führe zu einer deutlichen Mehrbelastung des BVerwG, weshalb die Geschäftsverteilung künftig eine Aufteilung der Eisenbahnverfahren auf den 3. und 7. Senat vorsehe. Verfassungsrechtlich problematisch sei die Regelung über die prognostizierte Verkehrsentwicklung (§ 18g AEG), die den Beurteilungszeitpunkt fixiere und dadurch zu gleichheitswidrigen Schutzgewährungen führen könne.

Wenig Neues gab es zu Stuttgart 21 zu berichten. Der Versuch eines Aktiengesellschaft, das Gleisvorfeld des oberirdischen Bahnhofes gem. § 11 AEG nach Inbetriebnahme des Tiefbahnhofs zur Weiternutzung zu übernehmen, sei gescheitert. Zwar habe das VG Stuttgart (Urt. v. 09.08.2016 – 13 K 2947/12 – m. Anm. *Kramer*, NVwZ 2017, 209) die Klage zu Unrecht abgewiesen; bei der Abweisung als unbegründet sei es in der Sprungrevision aber geblieben: Ob ein Stilllegungstatbestand i.S.v. § 11 Abs. 1 Satz 2 AEG vorliegt, ist auf der Grundlage einer funktions- und nicht einer anlagenbezogenen Betrachtung zu beurteilen (BVerwG, Urt. v. 05.07.2018 – 3 C 21/16 – NVwZ 2019, 69 m. Anm. *Kramer*, 73). Bei den Gemeindeclagen seien altbekannte und neue Fragen zu beantworten gewesen. Zu ihnen gehörten die Formen der Präklusion, der Schutz von Campingplätzen und von Anlagen im Außenbereich. Gegen »Runde Tische« (Projektbeiräte u.ä.), die außerhalb des Planfeststellungsverfahrens Lösungen entwickeln wollten, sei die Rechtsprechung weiterhin skeptisch (BVerwG, Urt. v. 12.04.2018 – 3 A 10.15 – NVwZ 2018, 1799). Anzupassen sei die Eisenbahnplanung an unwidersprochen hingegenommene Flächennutzungspläne (§ 7 BauGB); dies gebiete aber nicht, bei der Planfeststellung eines Schienenweges Schallschutz (nach der 16. BImSchV) zugunsten von Flächen vorzunehmen, die darin als Wohnbauflächen dargestellt seien (BVerwG, Urt. v. 06.09.2018 – 3 A 15.15 – NVwZ 2019, 313 Rdnr. 16, 29). Heikel sei weiterhin die Frage der Gesamtlärbetrachtung bei verschiedenen Verkehrswegen – auch dann, wenn ein anderer Verkehrsweg (hier eine Straße) als Folgemaßnahme der Planfeststellung eines Schienenausbaus zu einer höheren Geräuschbelastung führe (BVerwG, Urt. v. 12.04.2018 – 3 A 10.15 – NVwZ 2018, 1799, Rdnr. 37).

8. Radwege in der Nähe von Bundes- und Landesstraßen

Immer mehr Menschen bewegen sich zur Arbeit oder in der Freizeit mit dem Rad. Das schont die Umwelt. Um diesen positiven Trend weiter zu fördern, hat Hessen Mobil auch das Verkehrsmittel Fahrrad besonders im Blick. Im Jahre 2015 sind rund 7,5 Mio. € für Radwege an Bundesstraßen und rund vier Millionen € an Landesstraßen umgesetzt worden. Rund 3.300 km Radweg mit hohem Freizeit- und Erholungswert – teilweise mitten durch die Natur auf ehemaligen Deich-, Land- oder Forstwirtschaftswegen – stehen den Radlern in Hessen zur Verfügung. Wer hessenweit mit dem Rad unterwegs ist, dem hilft der Radroutenplaner Hessen: Damit lässt sich interaktiv und individuell die nächste Radtour in Hessen und rundherum planen – vom Weg zur Arbeit bis hin zum Familienausflug, mehrtägigen Fahrradtouren oder speziellen Mountainbike-Touren, erläuterte *Lisa Diener* (Hessen Mobil, Wiesbaden) das Konzept.

9. EU-VO 1143/2014 – Behandlung invasiver Arten

Durch die EU-Verordnung 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten, die zum 01.01.2015 in Kraft getreten ist, werden für bestimmte gelistete Arten Maßnahmen zum

zukünftigen Umgang festgelegt, die aus Prävention, Früherkennung und rascher Reaktion sowie Kontrolle bestehen. Das zentrale Regelungsinstrument der Verordnung stellt die Liste invasiver (eindringender) gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung dar. Für diejenigen invasiven gebietsfremden Arten, die auf der Liste aufgeführt sind, gelten nach Art. 7 der Verordnung weitreichende Beschränkungen. So dürfen invasive gebietsfremde Arten von unionsweiter Bedeutung weder in das Gebiet der EU eingeführt, gehalten oder gezüchtet werden und auch nicht in den Verkehr gebracht oder in die Umwelt freigesetzt werden. Hiervon können nach Art. 8 Ausnahmegenehmigungen durch die zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten erteilt werden. Mehr Informationen zu den Vorgaben der EU-Verordnung sowie der Verbreitung der Arten der Unionsliste in Deutschland sind dem BfN-Skript 471 zu entnehmen. Das BNatSchG ist inzwischen zum 15.07.2017 novelliert worden. Dipl.-Biol. *Lisa Eichel* (EBA Saarbrücken) berichtete über die neuen Regelungen und zeigte für den Eisenbahnbereich zugleich die Konsequenzen für den Vorhabenträger auf.

10. Planrechtfertigung für den Rückbau von Bahnbetriebsanlagen

Die Umgestaltung der Bahnhofsanlage des Stuttgarter Hauptbahnhofes von einem oberirdischen Kopfbahnhof zu einem unterirdischen Durchgangsbahnhof und die Änderung der Trassenführungen der Schienenwege zu dieser Bahnhofsanlage hat Politik und Rechtsprechung mehrfach befasst. Solche Umbaumaßnahmen sind als »Änderungen von Betriebsanlagen« i.S.d. § 18 AEG einzustufen und nicht als Stilllegung von Strecken oder eines Bahnhofes i.S.d. § 11 AEG. Sie bedürfen daher keiner (zusätzlichen) Stilllegungsgenehmigung. Der Rückbau der Gleisanlagen des bestehenden Gleisvorfeldes unterliegt als wesentlicher Teil der Änderung der Trassenführungen folglich ebenfalls ausschließlich dem Planfeststellungsvorbehalt des § 18 AEG, hatte das VG Stuttgart geurteilt (Urt. v. 09.08.2016 – 13 K 2947/12 – m. Anm. *Kramer*, NVwZ 2017, 209). Die Sprungrevision zum BVerwG blieb im Ergebnis ohne Erfolg: Ob ein Stilllegungstatbestand i.S.v. § 11 Abs. 1 Satz 2 AEG vorliegt, ist auf der Grundlage einer funktions- und nicht einer anlagenbezogenen Betrachtung zu beurteilen. Am Rande hatte das BVerwG aber angedeutet, dass Planfeststellungsverfahren, die in der Praxis häufig für den Rückbau von Betriebsanlagen der Eisenbahn durchgeführt werden, unzulässig sein könnten (BVerwG, Urt. v. 05.07.2018 – 3 C 21.16 – NVwZ 2019, 69).

Mit diesen hochsensiblen Fragen befasste sich der Vortrag von *Philipp Tribukait* (EBA Außenstelle Karlsruhe/Stuttgart). Er zeigte die Problematik für die Praxis auf, die nun verunsichert sei, hatte aber auch Verständnis für die Bedenken gegen die Planfeststellungsfähigkeit von Rückbaumaßnahmen. Zugleich übte er Kritik an diesen Entscheidungen. Die Annahme des VG Stuttgart, ein Unterbleiben der Planfeststellung führe zu einer verfehlten Abschnittsbildung und somit zu einer Verkürzung der Rechtsschutzmöglichkeiten, überzeuge nicht. Für das Gesamtprojekt Stuttgart 21 sei der Rückbau des Gleisvorfeldes kein technisch oder betrieblich zwingend erforderlicher Bestandteil.

11. Die »People over Wind«-Entscheidung des EuGH und deren Auswirkungen auf die Planung von Höchstspannungsleitungen

Für die Feststellung, ob es erforderlich ist, anschließend eine Prüfung der Verträglichkeit eines Plans oder Projekts mit einem betroffenen Gebiet durchzuführen, dürfen Maßnahmen, welche die nachteiligen Auswirkungen dieses Plans oder Projekts auf das betroffene Gebiet vermeiden oder vermindern sollen, nach Auffassung des EuGH während der vorhergehenden Vorprüfungsphase nicht berücksichtigt werden. Art. 6 der Habitatrichtlinie schreibt den Mitgliedstaaten eine Reihe von Verpflichtungen und besonderen Verfahren vor, die, wie sich aus Art. 2 Abs. 2 dieser Richtlinie ergibt, darauf abzielen, einen günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume, insbesondere der besonderen Schutzgebiete, zu bewahren oder gegebenenfalls wiederherzustellen (EuGH, Urt. v. 11.04.2013, Sweetman u.a., C-258/11 – Rdnr. 36 sowie v. 21.07.2016, Orleans u.a., C-387/15 und C-388/15 – Rdnr. 31).

Art. 6 dieser Richtlinie unterteilt die Maßnahmen in drei Kategorien: Erhaltungsmaßnahmen, Vorbeugungsmaßnahmen und Ausgleichsmaßnahmen gemäß den Abs. 1, 2 bzw. 4 Habitat-RL. Dem Wortlaut von Art. 6 Habitat-RL lässt sich kein Hinweis auf irgendeine »Maßnahme zur Schadensbegrenzung« entnehmen (EuGH, Urt. v. 21.07.2016, Orleans u.a., C-387/15 und C-388/15 – Rdnr. 57 und 58). Solche Maßnahmen der Schadensbegrenzung dürfen nach Auffassung des EuGH während der Vorprüfungsphase nicht berücksichtigt werden.

Für RA Dr. Reinhard Ruge (stv. Leiter Recht 50 Hertz, Berlin) ist dieser apodiktische Ausschluss der Schadensbegrenzungsmaßnahmen im Rahmen der Vorprüfung deutlich zu hart. Diese Maßnahmen können vielmehr berücksichtigt werden, wenn bei nur überschlägiger Betrachtung anhand objektiver Umstände zweifelsfrei Maßnahmen wirksam sind, keine Umgehungsgefahr droht und eine Öffentlichkeitsbeteiligung nicht ausgeschlossen wird. Zugleich warnte er jedoch davor, wegen der entstandenen Rechtsunsicherheit im Verfahren der Vorprüfung bestimmte Maßnahmen wie Vogelschutzmarker als Schadensbegrenzungsmaßnahmen zu berücksichtigen.

12. Bevorstehende Planfeststellungsverfahren im Netzausbau

Über die Notwendigkeit eines Netzausbaus gibt es einen breiten Konsens. Ob und wo dafür tatsächlich neue Trassen durch das Land führen werden, steht dagegen noch nicht endgültig fest. Dies wird nun regelmäßig in einem gesetzlich festgelegten Verfahren unter starker Beteiligung der Öffentlichkeit geprüft. Ziel ist es, die Netzlandschaft möglichst schnell für den Umstieg auf die erneuerbaren Energien zu rüsten und dabei die erforderlichen Entscheidungen gemeinsam mit der ganzen Gesellschaft zu treffen.

Auf der Grundlage eines von den Übertragungsnetzbetreibern entwickelten und von der BNetzA genehmigten Szenario-Rahmens eines künftigen Stromverbrauchs wird von ihnen ein Netzentwicklungsplan aufgestellt, der ebenfalls von der BNetzA bestätigt werden muss. Bürger, Verbände und Behörden können in Beteiligungsrunden konstruktiv am Netzent-

wicklungsplan und an der Umweltprüfung mitarbeiten. Der Netzentwicklungsplan bildet zusammen mit dem Umweltbericht den Entwurf eines Bundesbedarfsplans. Dieser enthält eine Liste der benötigten Leitungsvorhaben.

Die Übertragungsnetzbetreiber schlagen nun Korridore vor, durch die die neue Höchstspannungsleitung führen soll. Die Entscheidung über diese Korridore trifft entweder die zuständige Landesbehörde oder die BNetzA, wenn die geplante Leitung Staats- oder Ländergrenzen überquert. Die in der Bundesfachplanung ermittelten Korridore bilden die Grundlage für das Planfeststellungsverfahren.

Maybritt Otremba (BNetzA Abteilung Netzausbau Bonn) schilderte auf der Grundlage bereits vorliegender Fachplanungsentscheidungen den Ablauf und die Inhalte der Planfeststellung: Auf der Grundlage eines Antrags des Vorhabenträgers (§ 19 NABEG) findet eine öffentliche Antragskonferenz statt, auf deren Grundlage die BNetzA den Untersuchungsrahmen festlegt (§ 21 NABEG). Nach einem Anhörungsverfahren (§ 22 NABEG) ergeht der Planfeststellungsbeschluss (§ 24 NABEG), durch den der Plan und seine Folgemaßnahmen sowie Nebenanlagen (§ 18 Abs. 2 NABEG) festgestellt wird. Auch wird über Schutzauflagen, ggf. Entschädigungen sowie über Einwendungen entschieden. Der Beschluss ist zu begründen und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen.

13. Erschütterungen und sekundärer Luftschall in der Planfeststellung

Neben dem Verkehrslärm werden auch Erschütterungen und der sekundäre Luftschall von den Betroffenen als belästigend empfunden. Ansprüche auf Erschütterungsschutz beurteilen sich nach § 74 Abs. 2 Satz 2 und 3 VwVfG. Das Schutzregime der §§ 41 ff. BImSchG gilt demgegenüber nur für Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgerausche (BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.15 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75 Rdnr. 79 m.w.N.). Schutzvorkehrungen sind gem. § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG anzuordnen, wenn dies zur Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Rechte anderer erforderlich ist. Die damit angesprochene Zumutbarkeitsschwelle ist bei Einwirkungen durch Erschütterungen nicht durch gesetzliche Grenzwerte festgelegt, sondern nach den Verhältnissen im Einzelfall zu bestimmen (BVerwG, Urt. v. 21.12.2010 – 7 A 14.09 – Buchholz 316 § 74 VwVfG Nr. 81 Rdnr. 27, so BVerwG, Urt. v. 29.06.2017 – 3 A 1.16 – DVBl 2018, 187).

Eventuell vorhandene individuelle Befindlichkeiten von Betroffenen sind dabei allerdings nach dem differenziert-objektiven Maßstab des Immissionschutzrechts, das sich am durchschnittlich empfindlichen Menschen einschließlich der Angehörigen überdurchschnittlich empfindlicher Gruppen orientiert, unbeachtlich (BVerwG, Urt. v. 07.10.1983 – 7 C 44.81 – BVerwGE 68, 62 und Urt. v. 07.05.1996 – 1 C 10.95 – BVerwGE 101, 157). Vielmehr kommt es maßgeblich auf die Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit der betroffenen Nutzung am jeweiligen Immissionsort an; diese richtet sich nach der Art des Gebietes, in dem das Grundstück liegt, und den weiteren konkreten tatsächlichen Verhältnissen (BVerwG, Urt. v. 21.12.2010 – 7 A 14.09 – NVwZ 2011, 676).

Zur Beurteilung der Zumutbarkeit von Erschütterungen darf die Planfeststellungsbehörde die Beurteilungs- bzw. Anhaltswerte der DIN 4150 (Erschütterungen im Bauwesen, Teil 2: Einwirkungen auf Menschen in Gebäuden, und Teil 3: Einwirkungen auf bauliche Anlagen) für verbindlich erklären (BVerwG, Urt. v. 08.09.2016 – 3 A 5.16 – Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 75).

Ein spezielles Regelwerk zur Bestimmung der Zumutbarkeitschwelle beim sekundären Luftschall gibt es bislang nicht. Zur Schließung dieser Lücke ist auf Regelungen zurückzugreifen, die auf von der Immissionscharakteristik vergleichbare Sachlagen zugeschnitten sind. Das legt eine Orientierung an den Vorgaben der auf öffentliche Verkehrsanlagen bezogenen 24. BImSchV (Verkehrswege-Schallschutzmaßnahmenverordnung) nahe (VGH Mannheim, Urt. v. 08.02.2007 – 5 S 2224/05 – ESVGH 57, 148, so BVerwG, Urt. v. 21.12.2010 – 7 A 14.09 – NVwZ 2011, 676, Urt. v. 29.03.2014 – 7 A 24.12 – NVwZ 2014, 1457), berichtete der Leiter der Stabsstelle Planfeststellung *Rolf Rockitt* (Hannover) über die vorliegende Rechtsprechung.

14. Das Planungsbeschleunigungsgesetz 2018

Durch das im Dezember 2018 in Kraft getretene Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich vom 29.11.2018 sind durch ein Mantelgesetz verschiedene Fachgesetze für Straße, Schiene und Wasserstraße (FStrG, AEG, BEVVG, WaStrG) ergänzt bzw. geändert worden (*Stüer*, DVBl 2019, 351). Das EBA übernimmt im Bereich der Schiene neben der Planfeststellung von den bisher 33 Landesbehörden auch die Anhörungsverfahren. Die Verkehrsentwicklungsprognose muss im Genehmigungsverfahren bei einem voraussichtlichen Anstieg um 3 dB(A) oder auf mehr als 70 dB(A) tags oder 60 dB(A) nachts aktualisiert werden. Bei negativer Verkehrsentwicklung bleibt der Lärmschutz erhalten. Die Verfahren sollen durch vorläufige Genehmigungen von vorbereitenden Maßnahmen und Teilmaßnahmen vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses, die Stärkung der Plangenehmigung auch für bestimmte UVP-pflichtige Maßnahmen (Brücken/Schleusen) unter Wahrung der umweltrechtlichen Anforderungen vereinfacht werden. Ein Projektmanager kann die Verfahrensdurchführung unterstützen. Durch eine Fortschreibung der Liste (Straße, Schiene, Wasserstraße) für erstinstanzlich zuständige Verfahren soll das Gerichtsverfahren gestrafft werden. Verspätetes Vorbringen kann durch Übernahme der Regelung im UmwRG zurückgewiesen werden. Darüber hinaus sind durch entsprechende Beschlüsse von Bundestag und Bundesrat weitere Schritte geplant, über die *Christiane Ulland* (BMVI, Berlin) neben der Darstellung der schon in Kraft getretenen Neuregelungen ebenfalls berichtete.

15. Beschleunigung von Planungsverfahren – Die feste Fehmarnbeltquerung

Planungs- und Genehmigungsverfahren sind in Deutschland gerade für Großvorhaben im Verkehrsbereich sehr zeitaufwändig. Insbesondere die deutsche Politik schaut immer wieder gern zum Nachbarn Dänemark, wo diese Prozesse oftmals in wesentlich kürzeren Zeiträumen durchgeführt werden. Ein Grund wird in der vergleichsweise frühen Öffentlichkeits-

beteiligung gesehen, was zu einer besseren Akzeptanz des Vorhabens führen kann. Das dänische Planungs- und Genehmigungsverfahren wird durch eine Bauteilscheidung durch ein Baugesetz geprägt. Anders als der deutsche Planfeststellungsbeschluss hat das Parlamentsgesetz zwar keine Konzentrationswirkung im Sinne einer abschließenden Entscheidung. Es ermächtigt allerdings den zuständigen Fachminister zur Vorbereitung, Untersuchung und Projektierung des Vorhabens und ist damit Grundlage des nachfolgenden Genehmigungsverfahrens. Für UVP-pflichtige Vorhaben wird eine UVS und eine UVP mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt. Das Baugesetz kann beim zuständigen dänischen Landgericht gerichtlich überprüft werden. Gegen den Fehmarnbelt-Tunnel sind allerdings auf dänischer Seite keine Klagen erhoben worden, während auf deutscher Seite mit Klagen nach Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses beim BVerwG in der Zuständigkeit des 9. Senats gerechnet wird.

Eine Eins-zu-eins-Adaption des dänischen Planungs- und Genehmigungsprozesses wird nicht funktionieren, beschrieb *Stephan Siegert* (Kopenhagen) die rechtsvergleichenden Ergebnisse. Möglicherweise lassen sich jedoch mit einer verstärkten frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung und einem vorhabenbezogenen Umweltleitfaden nach dänischem Vorbild Verbesserungen erreichen.

16. Die Planung von Verkehrsvorhaben durch Maßnahmengesetze

»Für fünf Pilotprojekte wollen wir Baurecht durch Maßnahmengesetze erproben«, heißt es im Koalitionsvertrag der CDU/CSU und SPD-Fraktion zur 19. Legislaturperiode 2018. Aber was sagen Verfassung und EU-Recht dazu?

Das BVerfG hat in der Stendal-Entscheidung (Beschl. v. 17.07.1996 – 2 BvF 2/93 – BVerfGE 95, 1 = DVBl 1997, 42) den verfassungsrechtlichen Rahmen für Investitionsmaßnahmengesetze abgesteckt: Staatliche Planung ist weder eindeutig der Legislative noch eindeutig der Exekutive zugeordnet. Auch Detailpläne im Bereich der anlagenbezogenen Fachplanung sind einer gesetzlichen Regelung zugänglich. Das Parlament darf durch Gesetz eine solche Entscheidung nur dann an sich ziehen, wenn hierfür im Einzelfall gute Gründe bestehen. Entfaltet eine Legalplanung enteignungsrechtliche Vorwirkungen, hat sie vor der Verfassung jedenfalls dann Bestand, wenn sie nicht nur i.S.d. Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG zum Wohle der Allgemeinheit erforderlich ist, sondern auch triftige Gründe für die Annahme bestehen, dass die Durchführung einer behördlichen Planfeststellung mit erheblichen Nachteilen für das Gemeinwohl verbunden wäre, denen nur durch eine gesetzliche Regelung begegnet werden kann.

Für die Planfeststellung des Streckenabschnitts »Südmuffung Stendal« durch Gesetz bestanden nach Auffassung des BVerfG in der Zeit nach der Herstellung der Deutschen Einheit ausreichend rechtfertigende Gründe.

Vor diesem Hintergrund zeigte *Ziekow* die Anforderungen an die Planung von Verkehrsvorhaben durch Maßnahmengesetze auf. Das Baurecht für Verkehrsprojekte könne zwar auch auf diesem Wege geschaffen werden – allerdings nur,

wenn die hohen verfassungsrechtlichen und unionsrechtlichen Hürden überwunden werden (vgl. auch *Stürer*, DVBl 1991, 1333).

17. Kalendereintrag für das nächste Treffen in der Salierstadt

So sind die Planungs- und Umweltrechtler nach einer wie immer ertragreichen Tagung an ihre jeweiligen Wirkungsstätten zurückgekehrt. Die älteren Semester hatten bei dem traditionellen Speyerer Forschungswein, der in der Taberna wie immer auf Kosten des Hauses nach der alten Pastorenregelung

»una minus« (eine Flasche weniger als die Zahl der trinkfesten Kommilitonen) ausgeschenkt wurde, dem Vernehmen nach zugleich Gelegenheit, in den Erinnerungen an ihren vielfach mehr als 40 Jahre zurückliegenden Studienaufenthalt in der Pfalzmetropole zu schwelgen. Der eine oder andere der Tagungsteilnehmer wird vielleicht auch im Adenauerpark am Rande des Speyerer Domherrenfriedhofs neben der Friedenskirche St. Bernhard beim Besuch der Grabstätte des Kanzlers der Deutschen Einheit eine Gedenkminute eingelegt haben. Für das nächste Speyerer Treffen haben sich die Teilnehmer auf Einladung von *Ziekow* bereits den 12. bis 14.03.2020 im Kalender fest notiert.

Buchbesprechungen

Ricarda-Charlotte Lorenz, Die Dogmatik des Entschädigungsanspruches aus § 198 GVG – Effektiver Rechtsschutz bei überlangen zivilgerichtlichen Verfahren. 2018. 354 S. Ln. Euro 84,00. Mohr Siebeck, Tübingen. ISBN 978-3-16-1555794.

Bis dat, qui cito dat, heißt eine lateinische Spruchsentenz. Sie wird dem römischen Mimendichter Publilius Syrus zugewiesen (Sententiae 64), ein gefährliches Wort für einen Rechtsprozess, aber doch verständlich. Nicht schnell, sondern in »angemessener Frist« (within a reasonable time, dans délai raisonnable) ist zu entscheiden, formuliert die deutsche Übersetzung des Art. 6 Abs. 1 EMRK. 1978 hat der EGMR erstmals Deutschland (Westdeutschland) wegen unangemessener Verfahrensdauer verurteilt (DÖV 1978, 879 = NJW 1979, 477 – Verfahren König). Die Dinge verbesserten sich nicht. 2006 urteilte der EGMR, Deutschland habe entgegen Art. 13 EMRK keinen Rechtsbehelf gegen überlange Gerichtsverfahren eingeführt (EGMR NJW 2006, 2389 – Verfahren Sürmli). Es änderte sich nichts. Das beruhte auch auf Widerständen im Bundestag (vgl. *M. Breuer*, Staatshaftung für judikatives Unrecht, 2011, S. 358). 2010 war die Geduld des EGMR zu Ende (EGMR NJW 2010, 3355 – Verfahren Rumpf). Der Gerichtshof stellte fest, dass es in Deutschland unverändert keinen wirksamen Rechtsbehelf gebe, mit dem Hilfe bei überlangem Verfahren erlangt werden könnte. Von 1959 bis 2009 habe der Gerichtshof mehr als 40 Urteile gegen Deutschland erlassen, in denen er Konventionsverletzungen durch überlange zivilgerichtliche Verfahren habe feststellen müssen. Ein derartiges Ergebnis, so der EGMR, bilde eine Praxis ab, die mit der EMRK unvereinbar sei. Deutschland erhielt jetzt eine Frist von einem Jahr, die Mängel zu beseitigen. Diesem Verlangen kam der Bundesgesetzgeber mit Bundesgesetz vom 24.11.2011 (BGBl. I, S. 2302) endlich nach. So entstand § 198 GVG.

Inzwischen sind zu § 198 GVG mehrere selbständige Arbeiten erschienen. Nimmt man die zahlreichen Aufsätze, Be-

sprechungen, Kommentare oder Kommentarstellen und die Fülle der Judikate (gut 800 Entscheidungen) hinzu, so ist inzwischen eine beträchtliche Stoffmenge entstanden. Diese hat *Ricarda-Charlotte Lorenz* in ihrer von *Christoph Althammer* (Regensburg) betreuten Dissertation in großer Sorgfalt untersucht und systematisch verarbeitet. So ist ein recht genauer Bericht über den gegenwärtigen Stand von Auslegung und Anwendung des § 198 GVG entstanden. Die Autorin hat zwar in erster Linie den Anwendungsbereich der ZPO betrachtet. Indes liegen Parallelen zur den öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten auf der Hand, wie auch § 173 Abs. 1 Satz 2 VwGO in Verb. mit § 201 GVG zeigt. Für das BVerfG gibt es in §§ 97a, 97b BVerfGG eine gesonderte Regelung.

Die Autorin gliedert ihre Untersuchung in drei Hauptteile. In einem knappen ersten Teil führt sie den Leser ähnlich Prolegomena in die Prüfungsmethodik des EGRM und auch des BVerfG darüber ein, wie die fehlende Angemessenheit der Verfahrensdauer festzustellen sei (S. 7 bis 18). Diese Hinweise verbindet sie mit der Erörterung völkerrechtlicher – gemeint ist EMRK – und verfassungsrechtlicher Grundlagen (S. 19 bis 37). Damit soll eine Art Kontrollfolie gebildet werden. Die Autorin erinnert daran, dass die EMRK überlegt zwischen der Pflicht, in angemessener Zeit zu entscheiden (Art. 6 Abs. 1 EMRK), und dem zugeordneten Rechtsschutzsystem des Art. 13 EMRK unterscheidet. Damit stellt sie heraus, dass das Anforderungsprofil der EMRK auch auf eine prozessuale nationale Umsetzung konzipiert ist. In einem folgenden Hauptteil wendet sie sich alsdann der Rechtslage vor dem Inkrafttreten des § 198 GVG zu (S. 37 bis 75). Dieser Aufbau erweist sich nur bedingt als zweckmäßig. Er erinnert zwar daran, dass § 198 GVG der längst überfälligen Erfüllung einer europarechtlichen Verpflichtung dient. Gleichwohl kann man fragen, ob dieser Teil nicht hätte kürzer gefasst werden können. Die Antwort hängt mit der Gesamtkonzeption des Werkes zusammen. Wenn man in erster Linie das geltende Recht kommentieren und Lücken, Friktionen oder Anwen-