

Wissenschaftssystem ein hohes Maß an Autonomie zuzugestehen, welche sie grundsätzlich dazu befähigen muss, zwischen Verfahrensalternativen für die Bedürfnisse der Wissenschaftspflege zu wählen und sich staatlichen Steuerungsinteressen zu entziehen. Dies kann indes nur in den Grenzen geschehen, welche durch die Grundrechte der Antragsteller, insbesondere das Recht auf Teilhabe an staatlichen Leistungen, gezogen werden.

Die Lösung ist in der gerade für den Wissenschaftsbetrieb in ihrer Bedeutung ungebrochenen Rechtsfigur des Grundrechtsschutzes durch Organisation und Verfahren zu finden. Sie verlangt bei geringer normativer Steuerbarkeit und der Einräumung eines weiten Ermessensspielraums einen vorverlagerten Schutz der Grundrechte der Beteiligten, wobei allen Beteiligten zugleich ein möglichst hohes Maß an Freiheit einzuräumen ist. Dabei werden keine konkreten Vorgaben an die Verfahrensausgestaltung gemacht, sondern lediglich abstrakte Ziele definiert, durch welche zwar bestimmte Vorgehensweisen nahe gelegt werden, jedoch nicht abschließend festgelegt sind.

Nach der gegenwärtigen Praxis in den Förderverfahren der DFG ist die bisherige Grenzziehung zwischen dem eigenem Interesse an der Wissenschaftsadäquanz der Verfahren, den Interessen der Antragsteller an effektiver Teilhabe an öffentlichen Mitteln sowie den Interessen der Gutachter und Fachkollegiaten nicht immer gelungen. Es fehlt insbesondere an Möglichkeiten der Antragsteller zur Reaktion auf mögliche Fehler oder Missverständnisse bei der Begutachtung. Ihnen stehen in aus rechtsstaatlicher Sicht bedenklicher Weise keine Rechte auf Akteneinsicht, Anhörung oder Rechtsschutz zu. Es wird zu wenig Wert darauf gelegt, den bei den Antragstellern unter Umständen vorhandenen Wissensvorsprung für die eigene Entscheidung fruchtbar zu machen. Dabei zeigen die neuesten Entwicklungen bei den jungen Förderorganisationen in Frankreich (Agence Nationale de la recherche) und auf europäischer Ebene (Europäischer Forschungsrat), dass für eine effektive Forschungsförderung nicht notwendig auf rechtsstaatliche Grundsätze verzichtet werden muss, sondern sie in für die Wissenschaft adäquate Weise eingeführt werden können.

Berichte

Fachplanungsrecht: Grundlagen – Straßenplanung

– Rechtsprechungsbericht 2005–2010* –

Von Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. *Bernhard Stüer*, Richter am BGH-Anwaltssenat, Münster/Osnabrück

Der Beitrag berichtet über die Rechtsprechung zu den Grundlagen der Planfeststellung und zur Straßenplanung der Jahre 2005–2010. Die Rechtsprechung befindet sich auf einem verlässlichen Konsolidierungskurs.

I. Allgemeines Planfeststellungsrecht

Kernstück des Fachplanungsrechts ist das Recht der Planfeststellung. Dieses wird durch die allgemeinen Regelungen in §§ 72 ff VwVfG sowie zumeist durch Sonderregelungen für die jeweiligen Fachrechte bestimmt. In mehreren Entscheidungen haben sich die Gerichte mit diesen Rechtsgrundlagen für die Planfeststellung befasst.

1. Planunterlagen

Die Planunterlagen müssen den Betroffenen ein verlässliches Bild von den vorgesehenen Maßnahmen und den dadurch entstehenden Betroffenheiten vermitteln. Die Verwendung nicht erläuterter Planzeichen in Planunterlagen, die in einem Planfeststellungsverfahren zur Betroffenenbeteiligung ausgelegt werden, kann die Verständlichkeit der Planunterlagen beeinträchtigen und dazu führen, dass der Plan seiner Funktion, den Betroffenen Art und Ausmaß ihrer Betroffenheit zu verdeutlichen, nicht voll gerecht wird.

Der Vermerk auf planfestgestellten Planunterlagen über deren Auslegung im Rahmen der Behörden- und Betroffenenbeteiligung dient dem Nachweis, dass ausgelegte und festgestellte Planunterlagen identisch sind. Fehlt der Vermerk, so kann dies bedeutsam sein, wenn ein Planbetroffener geltend macht, dass ihn belastende Details der festgestellten Planung für ihn aus den ausgelegten Planunterlagen nicht erkennbar gewesen seien und deshalb nicht zum Gegenstand von Einwendungen hätten gemacht werden können.¹

2. Bekanntmachung

Die ortsübliche Bekanntmachung kann in Form eines (einzigen) Aushangs erfolgen. Die Obliegenheit des Grundstückseigentümers, ortsübliche Bekanntmachungen zur Kenntnis zu nehmen, darf allerdings nicht unverhältnismäßig oder unzumutbar sein (Art. 19 Absatz 4 GG).²

Dem aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Gebot, dass es dem Rechtsbetroffenen möglich sein muss, sich vom Erlass und Inhalt einer Rechtsnorm verlässlich und ohne unzumutbare Erschwernis Kenntnis zu verschaffen, steht es grundsätzlich nicht entgegen, wenn die Zeitung, in der die Bekanntmachung erfolgt, nur gegen Entgelt zu erwerben ist. Das Rechtsstaatsprinzip verlangt nicht, dass das Bekanntmachungsorgan in einer Auflagenstärke erscheinen muss, die der Zahl der potentiellen Rechtsbetroffenen entspricht.

* Zu vorhergehenden Rechtsprechungsberichten *Stüer/Hermanns*, DVBl 2003, 711; *dies.*, DVBl 2003, 899; *Stüer*, DVBl 2009, 1145; *dies.*, DVBl 2010, 1; zum Fachplanungsrecht *dies.*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. München 2008. Berichtet wird über die Entscheidungen des EuGH, des BVerfG und des BVerwG.

1 BVerwG, Beschluss vom 11. 8. 2006 – 9 VR 5.06 –, NVwZ 2006, 1170 = DVBl 2006, 1300 – B 100.

2 BVerwG, Beschluss vom 8. 3. 2007 – 9 B 18.06 –, Buchholz 11 Art. 20 GG Nr. 187 – ortsüblichen Bekanntmachung; BVerfG, Beschluss vom 21. 1. 2008 – 1 BvR 1047.07 – (Nichtannahme).

Ausreichend ist eine Auflage, die sich an dem mutmaßlichen Bedarf und Erwerbsinteresse der Rechtsbetroffenen orientiert.³

3. Vorhabenträger

Wer Vorhabenträger sein kann, richtet sich nach dem jeweilige fachplanerische Regelungssystem (§ 73 Absatz 1 Satz 1 VwVfG, § 18 AEG, § 5 a AEG).⁴

4. Bestimmtheit

Die Auslegung eines Verwaltungsaktes hat nach seinem objektiven Erklärungswert unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhangs der Erklärung und danach zu erfolgen, wie ihn der Adressat oder ein Drittbetroffener nach Treu und Glauben verstehen dürfen.⁵

Der Adressat eines Verwaltungsaktes muss hinreichend bestimmt bezeichnet sein. Die Adressierung des Verwaltungsaktes ist mit Blick auf die Bezeichnung des Inhaltsadressaten allerdings auslegungsfähig. Dabei ist entscheidend, wie der Betroffene den Verwaltungsakt unter Berücksichtigung von Treu und Glauben verstehen musste.⁶

5. Umweltverträglichkeitsprüfung

Die UVP bildet für UVP-pflichtige Vorhaben einen Schwerpunkt des Planverfahrens. Umweltbelange sind nach § 2 Absatz 1 UVPG zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten mit dem Ziel, sie mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die planerische Ausgleichsentscheidung einzubeziehen. Die Regelungen zur UVP schaffen danach keine zusätzliche materielle Standards, tragen aber doch dazu bei, dass das Abwägungsmaterial entsprechend angereichert und die Entscheidungsbasis verbreitert wird.⁷ Die UVP ist für UVP-pflichtige Vorhaben durchzuführen. Für vorprüfungspflichtige Vorhaben besteht eine UVP-Pflicht, wenn die Vorprüfung eine möglicherweise erhebliche Beeinträchtigung von UVP-Belangen ergibt.

a) Europarechtliche Vorgaben

Für UVP-pflichtige Vorhaben ist eine UVP durchzuführen. Dabei kann eine Gesamtbetrachtung auch unter Berücksichtigung von Summationswirkungen erforderlich sein. Der EuGH hat dazu folgende Grundsätze aufgestellt: Art. 2 Absatz 1 in Verbindung mit Art. 4 Absatz 2 der UVP-RL⁸ verlangt beispielsweise bei einer Wiederaufnahme eines Bergbaubetriebs eine Gesamtscheidung über die Genehmigung im Sinne von Art. 1 Absatz 2 der UVP-RL, so dass die zuständigen Behörden gegebenenfalls dazu verpflichtet sind, eine UVP in Bezug auf diesen Betrieb durchzuführen. In einem mehrstufigen Genehmigungsverfahren ist diese Prüfung grundsätzlich durchzuführen, sobald es möglich ist, sämtliche Auswirkungen zu ermitteln und zu prüfen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat.

3 BVerwG, Beschluss vom 18. 10. 2006 – 9 B 6.06 –, DVBl 2007, 198 = NVwZ 2007, 216 – Bekanntmachung.

4 BVerwG, Beschluss vom 25. 7. 2007 – 9 VR 19.07 –, Buchholz 442.09 § 18 e AEG Nr. 1 – Elektrifizierung der Bahnstrecke Hamburg-Lübeck-Travemünde Strand, dort auch zu Vorhabenträgereigenschaft der DB Netz AG in Planfeststellungsverfahren nach § 18 AEG und zur Antragstellung eines Dritten mit Vollmacht und im Namen des Vorhabenträgers.

5 BVerwG, Beschluss vom 31. 1. 2008 – 7 B 48.07 – abfallrechtliche Planfeststellung.

6 BVerwG, Beschluss vom 6. 9. 2008 – 7 B 10.08 –.

7 BVerwG, Urteil vom 25. 1. 1996 – 4 C 5.95 –, BVerwGE 100, 238 = DVBl 1996, 677 = NVwZ 1996, 788 – Eifelautobahn.

8 Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. 6. 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten in der durch die Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. 5. 2003 geänderten Fassung.

Der Einzelne kann sich bei entsprechender Betroffenheit auf Art. 2 Absatz 1 in Verbindung mit den Artikeln 1 Absatz 2 und 4 Absatz 2 der UVP-RL berufen.

Die Behörden sind verpflichtet, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass eine erforderliche UVP eines Projekts im Sinne von Art. 2 Absatz 1 der UVP-RL auch tatsächlich durchgeführt wird.

Die Einzelheiten des Verfahrens sind nach dem Grundsatz der Verfahrenautonomie der Mitgliedstaaten Sache der nationalen Rechtsordnungen. Sie dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als diejenigen, die vergleichbare Sachverhalte interner Art regeln (Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip).

Das nationale Gericht hat festzustellen, ob nach nationalem Recht die Möglichkeit besteht, eine bereits erteilte Genehmigung zurückzunehmen oder auszusetzen, um das Projekt einer UVP gemäß den Anforderungen der UVP-RL zu unterziehen, oder aber der Einzelne Schadensersatz verlangen kann.⁹

Die Entscheidung der Behörde nach Art. 4 UVP-RL, bei Projekten des Anhangs II der UVP-RL von einer UVP nach Maßgabe der Art. 5 bis 10 UVP-RL abzusehen, muss – so der EuGH – nur mit Gründen versehen werden, wenn dies ein Betroffener beantragt. Die Entscheidung ist ausreichend begründet, wenn die in ihr enthaltenen Gründe in Verbindung mit den Einzelheiten, die den Betroffenen bereits zur Kenntnis gebracht und gegebenenfalls durch die notwendigen ergänzenden Informationen vervollständigt worden sind, die Beurteilung ermöglichen, ob die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen diese Entscheidung zweckmäßig ist.¹⁰

Ein nationales Gericht, das im Zusammenhang mit einem Autobahnbauprojekt die Rechtmäßigkeit eines Verfahrens zur Enteignung von Grundstücken in Privateigentum zu überprüfen hat, kann dabei prüfen, ob der nationale Gesetzgeber innerhalb der von der UVP-RL gezogenen Grenzen seines Entscheidungsspielraums geblieben ist, namentlich wenn eine vorherige UVP des Projektes unterblieben ist, die nach Art. 5 UVP-RL erhobenen Angaben der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht wurden und die betroffene Öffentlichkeit entgegen Art. 6 Absatz 2 der UVP-RL keine Gelegenheit hatte, sich vor Durchführung des Projektes dazu zu äußern.

Die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts und der Gleichheitsgrundsatz verlangen, dass die Begriffe einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts in der Regel in der gesamten Gemeinschaft einheitlich auszulegen sind, wobei diese Auslegung unter Berücksichtigung des Regelungszusammenhangs und des mit der Regelung verfolgten Zweckes zu ermitteln ist.

Eine von einem Parlament nach öffentlicher parlamentarischer Debatten erlassene Norm ist ein besonderer Gesetzgebungsakt im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 der UVP-RL, der vom Anwendungsbereich der Richtlinie Projekte ausschließt, die im Einzelnen durch ein besonderes nationales Gesetz genehmigt wurden, wenn das Gesetzgebungsverfahren es erlaubt, die Ziele der UVP-RL einschließlich des Zieles der Bereitstellung von Informationen zu erreichen. Die Angaben, über die das Parlament bei der Entscheidung über das Projekt im Einzelnen verfügt, müssen denen gleichwertig sein, die der zuständigen Behörde im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens von der Verwaltung hätten vorgelegt werden müssen.¹¹

b) Gesetzgeberische Umsetzungspflichten

Art. 12 Absatz 1 der UVP-RL gestattet es nicht, dass ein Mitgliedstaat, der diese Richtlinie erst nach dem Tag des Ablaufs der Umsetzungsfrist (3. 7. 1988) in seine nationale Rechtsordnung umgesetzt

9 EuGH, Urteil vom 7. 1. 2004 – C-201/02 – Delena Wels.

10 EuGH, Urteil vom 30. 4. 2009 – C-75/08 –, NVwZ 2009, 900 = EuZW 2009, 699 – Pflicht zur Veröffentlichung der Begründung einer Entscheidung, ein Vorhaben nicht zu prüfen.

11 EuGH, Urteil vom 19. 9. 2000 – C-287/98 –, Slg 2000, I-6917 –, DVBl 2000, 1838 = NVwZ 2001, 421 – UVP einzelstaatlicher Gesetzgebungsakt.

hat, Projekte, für die das Genehmigungsverfahren vor Inkrafttreten des nationalen Gesetzes zur Umsetzung dieser Richtlinie, aber nach dem 3. 7. 1988 eingeleitet wurde, durch eine Übergangsvorschrift von der in der Richtlinie vorgeschriebenen UVP ausnimmt.

Ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um die Nichteinhaltung der in den Gemeinschaftsrichtlinien festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen.

Da der Verstoß eines Mitgliedstaats gegen eine Verpflichtung aus einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts für sich allein eine Vertragsverletzung darstellt, ist ein Vertragsverletzungsverfahren auch dann begründet, wenn der Verstoß keine negativen Auswirkungen hat.¹²

c) Schwellenwerte für die UVP-Pflicht

Nach Art. 4 Absatz 2 der UVP-RL werden Projekte der in Anhang II der Richtlinie aufgezählten Klassen einer Prüfung unterzogen, wenn ihre Merkmale nach Auffassung der Mitgliedstaaten dies erfordern. Die Mitgliedstaaten können zu diesem Zweck bestimmte Arten von Projekten, die einer Prüfung zu unterziehen sind, bestimmen oder Kriterien und/oder Schwellenwerte aufstellen, anhand deren bestimmt werden kann, die von den fraglichen Projekten einer Prüfung unterzogen werden sollen. Dieses Ermessen wird allerdings durch die sich aus Art. 2 Absatz 1 der UVP-RL ergebende Verpflichtung begrenzt, Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen.

Deshalb überschreitet ein Mitgliedstaat, der die Kriterien und/oder Schwellenwerte so festlegt, dass nur die Größe, aber nicht die Art und der Standort von Projekten berücksichtigt werden, den ihm durch die Art. 2 Absatz 1 und 4 Absatz 2 der Richtlinie eingeräumten Ermessensspielraum. Das gleiche gilt für einen Mitgliedstaat, der die Kriterien und/oder Schwellenwerte so festlegt, dass in der Praxis alle Projekte einer bestimmten Art von vornherein von der Pflicht zur Untersuchung ihrer Auswirkungen ausgenommen sind, es sei denn, aufgrund einer Gesamtbeurteilung aller ausgenommenen Projekte wäre davon auszugehen, dass bei ihnen nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist. So verhält es sich, wenn ein Mitgliedstaat lediglich ein Kriterium der Projektgröße festlegt, ohne sich außerdem zu vergewissern, dass das Regelungsziel nicht durch die Aufsplitterung von Projekten umgangen werden wird. Bleibt die kumulative Wirkung von Projekten unberücksichtigt, so hat dies nämlich praktisch zur Folge, dass sämtliche Projekte einer bestimmten Art der Verträglichkeitsprüfung entzogen werden können, obgleich sie zusammengenommen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt im Sinne von Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie haben können.¹³

Der Einzelne kann sich, wenn der Gesetzgeber oder die Verwaltung eines Mitgliedstaats das ihnen durch Art. 4 Absatz 2 und Art. 2 Absatz 1 der UVP-RL eingeräumte Ermessen überschritten hat, vor einem Gericht eines Mitgliedstaats gegenüber den nationalen Stellen auf diese Bestimmungen berufen und dadurch erreichen, dass diese nationale Vorschriften oder Maßnahmen außer Betracht lassen, die mit diesen Bestimmungen unvereinbar sind. Es ist dann Sache der Träger öffentlicher Gewalt eines Mitgliedstaats, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten alle erforderlichen allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, um die Projekte im Hinblick darauf zu überprüfen, ob bei ihnen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu besorgen sind, und sie bejahendenfalls einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen.

Art. 2 Absatz 1 und 2 der UVP-RL gestattet es einem Mitgliedstaat, bei einem Projekt, das eine Prüfung nach der Richtlinie erfor-

dert, anstelle des durch die Richtlinie eingeführten Verfahrens ein anderes Prüfungsverfahren zu verwenden, wenn dieses alternative Verfahren in ein bestehendes oder ein nach Art. 2 Absatz 2 der Richtlinie einzuführendes nationales Verfahren eingegliedert ist. Bei einem solchen Verfahren sind jedoch die Anforderungen der Art. 3 und 5 bis 10 der Richtlinie, zu denen die Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß Art. 6 der Richtlinie gehört, zu beachten.

Ein Projekt, das zwar in einer programmatischen Gesetzesnorm vorgesehen ist, aber in einem eigenen Verwaltungsverfahren genehmigt worden ist, fällt nicht unter Art. 1 Abs. 5 der UVP-RL, wonach die Richtlinie nicht für Projekte gilt, die im einzelnen durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt genehmigt werden. Die Anforderungen, denen eine solche Norm sowie das Verfahren, in dem sie erlassen worden ist, entsprechen muss, damit die Ziele der Richtlinie einschließlich des Zieles der Bereitstellung von Informationen erreicht werden, bestehen in der Genehmigung dieses Projekts durch einen besonderen Gesetzgebungsakt, der alle Angaben enthält, die im Hinblick auf die Prüfung der Auswirkungen dieses Projekts auf die Umwelt erheblich sein können.

Nach Art. 1 Absatz 4 der UVP-RL fallen Projekte, die den Zwecken der nationalen Verteidigung dienen, nicht unter die Richtlinie. Ein Flughafen, der sowohl zivilen als auch militärischen Zwecken dienen kann, dessen überwiegende Nutzung aber kommerzieller Art ist, wird vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfasst.¹⁴

d) UVP als Verfahrensregelung

Vor dem Hintergrund dieser europarechtlichen Anforderungen hat das BVerwG hinzugefügt: Das UVP als Verfahrensgesetz enthält keine materiell-rechtlichen Vorgaben für die planerische Abwägung. Nimmt eine im Zuge der UVP gefertigte Umweltverträglichkeitsstudie mit rechtlich anfechtbaren Erwägungen die materiell-rechtliche Abwägungsentscheidung vorweg, so ist die Planfeststellungsbehörde dadurch nicht gehindert, mit eigenständigen, dem Abwägungsgebot standhaltenden Erwägungen die Trassenwahl zu treffen, ohne eine Wiederholung der UVP veranlassen zu müssen.¹⁵

Die UVP-RL verlangt vom Vorhabenträger bestimmte inhaltliche Angaben, stellt ihm aber frei, in welcher Form er sie vorlegt. § 11 UVP gibt der zuständigen Behörde auf, die Umweltauswirkungen eines Vorhabens in sich geschlossen – wenn auch nicht notwendig in einem von der Zulassungsentscheidung gesonderten Dokument – darzustellen.¹⁶

e) Rügbarkeit der betroffenen Öffentlichkeit

Der betroffenen Öffentlichkeit im Sinne von Art. 1 Absatz 2 und Art. 10 a der UVP-RL muss es – so der EuGH – möglich sein, die jeweilige Verwaltungsentscheidung über den Antrag auf Genehmigung eines Projekts anzufechten – gleichviel, welche Rolle sie in dem Verfahren über den Genehmigungsantrag vor dieser Stelle durch ihre Beteiligung an und ihre Äußerung in diesem Verfahren spielen konnte. Art. 10 a der UVP-RL steht einer nationalen Rechtsvorschrift entgegen, die das Recht auf Anfechtung einer Entscheidung über einen Vorgang im Sinne dieser Richtlinie Umweltschutzvereinigungen vorbehält, die mindestens 2.000 Mitglieder haben.¹⁷

12 EuGH, Urteil vom 21. 1. 1999 – C-150/97 –, Slg 1999, I-259 = ABl. EG 1999, Nr. C 86, 2 = EWS 1999, 107 – Vertragsverletzung Portugal.

13 EuGH, Urteil vom 21. 9. 1999 – C-392/96 –, Slg 1999, I-5901 = ABl. EG 1999, Nr. C 366, 6 = ZUR 2000, 284 – Vertragsverletzung Irland.

14 EuGH, Urteil vom 16. 9. 1999 – C-435/97 –, Slg 1999, I-5613 = ABl. EG 1999, Nr. C 366, 4 = DVBl 2000, 214 = EuZW 2001, 224 – Flughafen Bozen.

15 BVerwG, Beschluss vom 12. 12. 2007 – 9 B 2.07 – Lärmschutz für bauliche Anlagen im Außenbereich; wie Urteil vom 25. 1. 1996 – 4 C 5.95 –, BVerwGE 100, 238 = DVBl 1996, 677 – Eifelautobahn A 60.

16 BVerwG, Beschluss vom 10. 10. 2006 – 9 B 27.05 –, UPR 2007, 33 = NVwZ 2007, 84 = DÖV 2007, 211 – Öffentlichkeitsbeteiligung; im Anschluss an Urteil vom 19. 5. 1998 – 4 C 11.96 –, Buchholz 407.4 § 17 FStRG Nr. 138; Urteil vom 24. 11. 2004 – 9 A 42.03 –.

17 EuGH, Urteil vom 15. 10. 2009 – C-263/08 – Umweltschutzvereinigung Miljöskyddsforening – Schweden.

6. Naturschutzrecht

Einen Schwerpunkt des Fachplanungsrechts bildet traditionell das Naturschutzrecht, das mehr und mehr durch europäische Vorgaben bestimmt wird. Aus diesem Gesamtbereich werden hier die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung sowie damit in Zusammenhang stehende Fragen des nationalen Naturschutz- und Landschaftsrechts behandelt. Zu Fragen des europäischen Gebiets- und Artenschutzes kann auf Darstellungen an anderer Stelle verwiesen werden.¹⁸

a) Vermeidungsgebot

Das Vermeidungsgebot des § 15 Absatz 1 Satz 1 und 2 BNatSchG – so das BVerwG – zwingt die Planungsbehörde nicht zur Wahl der ökologisch günstigsten Planungsalternative. Ob ein Vorhaben an einem bestimmten Standort zulässig ist, richtet sich auch in naturschutzrechtlicher Hinsicht nach den materiellen Vorgaben des Fachrechts. Auch die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege unterliegen im Planungsrecht dem Abwägungsvorbehalt (§ 17 Absatz 1 Satz 2 FStrG). Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung ergänzt die fachrechtlichen Zulassungstatbestände. Die in § 15 Absatz 1 BNatSchG normierten Verpflichtungen knüpfen an die im Rahmen der fachrechtlichen Abwägung getroffene Trassenwahl an.

§ 15 Absatz 1 Satz 1 BNatSchG verpflichtet ausschließlich dazu, aus dem Kreis der mit einem Eingriff verbundenen erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft diejenigen zu unterlassen, die vermeidbar sind. Die durch die Inanspruchnahme von Natur und Landschaft am Ort des Eingriffs selbst zwangsläufig hervorgerufenen Beeinträchtigungen nimmt das deutsche Naturschutzrecht als unvermeidbar hin.¹⁹

b) Eingriffsfolgen

Erhöhte Anforderungen ergeben sich bei Existenzgefährdungen. Hier hat die Planfeststellungsbehörde zu prüfen, ob sich solche Beeinträchtigungen nicht vermeiden lassen. Bei der Prüfung, ob eine die Existenz eines landwirtschaftlichen Betriebs gefährdende Flächeninanspruchnahme für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen mit dem rechtsstaatlichen Übermaßverbot vereinbar ist, hat das Gericht die der Planfeststellungsbehörde aufgrund der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung zustehenden Einschätzungs- und Entscheidungsspielräume zu achten.

Bei der Anwendung des gestuften Reaktionsmodells der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist auf die jeweils nachrangige Reaktionsstufe nicht nur dann auszuweichen, wenn die Befolgung der vorrangigen Reaktionspflicht tatsächlich unmöglich ist, sondern auch dann, wenn die Befolgung mit unverhältnismäßigen Belastungen für die Belange Betroffener verbunden wäre. Demzufolge ist bei der Beurteilung der Zumutbarkeit einer Flächeninanspruchnahme für Ausgleichsmaßnahmen nicht das Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens, sondern nur das Interesse an einem Ausgleich der zu kompensierenden Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft ins Verhältnis zu den Auswirkungen der Flächeninanspruchnahme für den Betroffenen zu setzen. Bei unzumutbaren Belastungen ist daher auf eine weniger eingreifende Maßnahme an anderer Stelle auszuweichen.²⁰

Das naturschutzrechtliche Vermeidungs- und Ausgleichsgebot ist allein Regelungselement der gesetzlichen Stufenfolge der natur-

schutzrechtlichen Eingriffsregelung und gilt nur innerhalb des konkret geplanten Vorhabens.²¹

Die Ermächtigung der Planfeststellungsbehörde, die erforderlichen Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen für einen Eingriff in Natur und Landschaft festzusetzen, beschränkt sich auf den verfahrensgegenständlichen Eingriff. Die Planfeststellungsbehörde ist nicht befugt, im Rahmen eines straßenrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses eine Ersatzmaßnahme zur Deckung eines Kompensationsbedarfs anzuordnen, der durch eine in einem Bebauungsplan geplante Straßenbaumaßnahme ausgelöst wird (§ 17 b Absatz 2 Satz 1 FStrG). Das gilt auch dann, wenn die Straße in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit dem Vorhaben und in der Straßenbaulast desselben Hoheitsträgers steht.

Ungeachtet der Frage, ob es auch mit Blick auf die Möglichkeit von Ersatzzahlungen überhaupt zulässig ist, zugunsten einer naturschutzrechtlichen Ersatzmaßnahme die Existenzgefährdung eines landwirtschaftlichen Betriebes in Kauf zu nehmen, erfordert der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Übermaßverbot), im Planfeststellungsbeschluss substantiiert darzulegen, dass trotz entsprechender Bemühungen um vorrangig heranzuziehende Flächen der öffentlichen Hand und mangels anderer geeigneter Flächen Privater gerade die Inanspruchnahme der Flächen dieses Betriebes erforderlich und die Hinnahme seiner Existenzgefährdung im Hinblick auf das öffentliche Interesse an einer Kompensation des mit dem Straßenneubau verbundenen Eingriffs in Natur und Landschaft verhältnismäßig ist.²²

Mängel der spezifisch naturschutzrechtlichen Abwägung (§ 15 Absatz 5 Satz 1 BNatSchG), die nicht die Planung als Ganzes von vornherein in Frage stellen, können in entsprechender Anwendung von § 75 Absatz 1a Satz 2 VwVfG in einem ergänzenden Verfahren geheilt werden.

Vollzieht sich die naturschutzrechtliche Abwägung im Rahmen einer durch planerische Gestaltungsfreiheit geprägten Planfeststellung, so verfügt die Zulassungsbehörde über eine fachliche Einschätzungsprärogative bei der Ermittlung der Größenordnung des Ausgleichsdefizits und über Spielräume bei der Gewichtung und Bewertung der abzuwägenden Belange. Die Maßstäbe der gerichtlichen Überprüfung dieser Abwägung entsprechen in ihrer Grundstruktur denen, die für die Kontrolle der fachplanerischen Abwägung gelten.²³

Es steht der Eignung einer Kompensationsmaßnahme als naturschutzrechtliche Ersatzmaßnahme nicht entgegen, wenn sie zugleich der Sanierung eines Altstandortes dient. Zukunftsplanungen eines von der enteignungsrechtlichen Vorwirkung einer naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahme Betroffenen dürfen nicht generell als unbeachtlich aus der Abwägung ausgeblendet werden.²⁴

c) Gesamtbetrachtung bei Abschnittsbildung

Bei einem in mehrere Streckenabschnitte »aufgeteilten« Vorhaben ist gesamtvorhabenbezogen zu prüfen, ob die Gründe, die für die Planung sprechen, so gewichtig sind, dass sie die Beeinträchtigung der entgegenstehenden Belange nach §§ 14, 15 BNatSchG (unter Einschluss der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege) rechtfertigen.²⁵

18 Zum Gebietsschutz auch *Stüer*, DVBl 2007, 416; *ders.*, NVwZ 2007, 1147; *ders.*, DVBl 2009, 1145; *ders.*, DVBl 2010, 1; *ders.*, DVBl 2010, 242; zum Artenschutz *Storost*, DVBl 2010, 737; *Stüer/Bähr*, DVBl 2006, 1155; *Stüer*, in: Battis/Söfker/Stüer (Hrsg.), FS Krautzberger, 2008, S. 63.

19 BVerwG, Urteil vom 7. 3. 1997 – 4 C 10.96 –, BVerwGE 104,144 – A 94 – Winhöring-Alzger.

20 BVerwG, Urteil vom 18. 3. 2009 – 9 A 40.07 –, DVBl 2009, 1465 = NVwZ 2010, 66; *Nolte*, jurisPR-BVerwG 3/2010 Anm. 4 – A 44 Ratingen/Velbert: landwirtschaftlicher Betrieb Existenzgefährdung.

21 BVerwG, Beschluss vom 3. 3. 2005 – 9 B 10.05 – naturschutzrechtliche Eingriffsregelung; m. Hinw. auf BVerwG, Urteil vom 19. 3. 2003 – 9 A 33.02 –.

22 BVerwG, Beschluss vom 11. 11. 2008 – 9 A 52.07 –, DVBl 2009, 132 = NVwZ 2009, 182; *Nolte*, jurisPR-BVerwG 7/2009 Anm. 5 – naturschutzrechtliche Kompensation.

23 BVerwG, Urteil vom 17. 1. 2007 – 9 C 1.06 –, BVerwGE 128, 76 = DVBl 2007, 641 = NVwZ 2007, 581; *Gatz*, jurisPR-BVerwG 24/2009 Anm. 5 – Bad Laer; im Anschluss an Urteil vom 27. 10. 2000 – 4 A 18.99 –, BVerwGE 112, 140 zu § 17 Absatz 6c Satz 2 FStrG a. F.

24 BVerwG, Urteil vom 26. 1. 2005 – 9 A 7.04 –, DVBl 2005, 900 = NVwZ 2005, 581; *Nolte*, jurisPR-BVerwG 7/2009 Anm. 5; *Otto*, NJ 2005, 423; *Köck*, ZUR 2005, 308 – Ortsumgehung Crivitz.

25 BVerwG, Urteil vom 19. 5. 1998 – 4 C 11.96 –, Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 138 – B 15 – Saalhaupt-Neufahrn.

d) Alternativenprüfung

Die fachplanerische Alternativenprüfung ist traditionell mit Wertungsspielräumen verbunden, die von der Planfeststellungsbehörde gestaltend genutzt werden können. Die Planfeststellungsbehörde darf im Rahmen der Alternativenprüfung eine Trassenvariante daher bereits dann auf der Grundlage einer Grobanalyse aus der weiteren Prüfung ausscheiden, wenn deren Verwirklichung mit einem nicht völlig auszuschließenden Risiko für einen öffentlichen Belang von überragend wichtiger Bedeutung verbunden ist und weitere Untersuchungen, die zu größerer Erkenntnissicherheit führen sollen, mit einem nicht vertretbaren finanziellen Aufwand verbunden wären.

Die Planfeststellungsbehörde darf eine Alternativtrasse ferner verwerfen, wenn sie in ihrer straßenentwurfstechnischen Beurteilung Nachteile von solchem Gewicht aufweist, dass sich mit ihr das angestrebte Planziel in einem der Netzfunktion des Vorhabens entsprechenden Ausbaustandard nicht verwirklichen lässt.²⁶

e) Naturschutzverordnung

Ob ein Ausfertigungsmangel einer aufgrund landesrechtlicher Ermächtigung erlassenen Verordnung zu deren Gesamt- oder nur zu deren Teilnichtigkeit führt, bestimmt sich grundsätzlich nach dem jeweiligen Landesrecht. Das gilt insbesondere, wenn nur Teile der Verordnung fehlerhaft ausgefertigt wurden. Auch naturferne Forste oder landwirtschaftlich genutzte Flächen können als »Pufferzone« oder zur Entwicklung von Biotopen bzw. Biozönosen in ein Naturschutzgebiet einbezogen werden.²⁷

f) Landschaftsschutzgebiet

Ein von den Organen der DDR festgesetztes Landschaftsschutzgebiet ist nur wirksam in das Landesrecht übergeleitet worden, wenn bei der Unterschutzstellung die in der DDR geltenden Verfahrens- und Formvorschriften beachtet wurden. Daran ändert sich nichts, wenn durch spätere Änderungen des Ordnungsgebers die Landschaftsschutzverordnung zu nachkonstitutionellem Recht geworden ist.²⁸

§ 26 BNatSchG lässt es zu, in Landschaftsschutzgebiete auch intensiv land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen einzubeziehen. Allerdings muss der mit der Festsetzung des Landschaftsschutzgebiets verfolgte Schutzzweck dies rechtfertigen.²⁹ Der Schutzzweck muss sich einer Erklärung zum Schutzgebiet mit ausreichender Bestimmtheit entnehmen lassen. Sind in großflächigen Landschaftsschutzgebieten Abgrabungen nur in von der überörtlichen Planung bestimmten Bereichen zulässig, ist dies grundsätzlich verhältnismäßig.³⁰

7. Präklusion

Die gesetzlichen Präklusionsregelungen haben sich nach der Rechtsprechung des BVerwG in einem mittleren Niveau eingependelt. Die Darlegungslasten gerade von privaten Betroffenen werden dabei nicht überspannt. In der Tendenz werden bei den Verbänden die juristischen Daumenschrauben etwas stärker angezogen.

26 BVerwG, Urteil vom 9. 7. 2008 – 9 A 14.07 –, BVerwGE 131, 274 = DVBl 2009, 259 = NVwZ 2009, 302; Nolte, jurisPR-BVerwG 1/2010 Anm. 5, 6/2009 Anm. 6; Schübel-Pfister, JuS 2009, 517; Gellermann, NuR 2009, 85; Louis, NuR 2009, 91; Steeck, NVwZ 2009, 616 – Nordumfahrung Bad Oeynhausen (Lückenschluss A 30).

27 BVerwG, Urteil vom 5. 2. 2009 – 7 CN 1.08 –, DVBl 2009, 731 = NVwZ 2009, 719 = UPR 2009, 342; Neumann, jurisPR-BVerwG 13/2009 Anm. 1 – Ausfertigungsmangel.

28 So für das Thüringische Landesrecht BVerwG, Beschluss vom 5. 12. 2007 – 7 B 61.07 –, Buchholz 406.48 ThürNatG Nr. 2 – vor-konstitutionelle Landschaftsschutzverordnung.

29 BVerwG, Beschluss vom 1. 2. 2007 – 7 BN 1.07 – Landschaftsschutzgebiet.

30 BVerwG, Beschluss vom 29. 1. 2007 – 7 B 68.06 –, DVBl 2007, 453 = NVwZ 2007, 589 = UPR 2007, 302 – Abgrabungsverbote.

Stellungnahmen, die vor Beginn der Einwendungsfrist abgegeben wurden, entsprechen nicht den Anforderungen des § 73 Absatz 4 Satz 1 VwVfG. Der Eintritt der Präklusion erstreckt sich auch auf solche rechtlichen oder tatsächlichen Umstände, die von der Planfeststellungsbehörde unabhängig von etwaigen Einwendungen Betroffener von Amts wegen zu berücksichtigen sind. § 17 a Nr. 7 FStrG schränkt zwar nicht die objektivrechtliche Verpflichtung der Behörde zur Ermittlung des Sachverhaltes und zu einer ordnungsgemäßen Abwägung ein. Die Vorschrift will aber das Recht des Betroffenen ausschließen, solche von ihm nicht rechtzeitig vorgetragene Mängel im Klagewege geltend zu machen.³¹

8. Erörterungstermin

Ein wichtiges Element des Planfeststellungsverfahrens ist der Erörterungstermin, der traditionell dazu dient, die unterschiedlichen Standpunkte des Vorhabenträgers und der Einwender nicht selten auf großer Bühne darzustellen. Der Ertrag solcher zeit- und kräftebindender Veranstaltungen ist allerdings nicht immer proportional zu dem auch kostenmäßig beachtlichen Aufwand. Häufig werden die eigentlichen Fortschritte aus der Sicht des Vorhabenträgers eher im Backoffice erzielt, wenn nach dem Erwerb von Grundstücken backstage die Champagnerkorken knallen, während sich die Akteure auf dem Podium einschließlich der zahlreichen Fachgutachter und Einwendungsführer und ihrer Berater an gut inszenierten Selbstdarstellungen gefallen.³² Wohl nicht nur aus diesem Grunde hat der Gesetzgeber in der Novelle der Fachplanungsgesetze durch das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz 2007 und vergleichbare Vorschriften im BImSchG einen Verzicht auf den Erörterungstermin ermöglicht.

Das Anhörungsverfahren dient allerdings nicht nur der wechselseitigen Unterrichtung der Verfahrensbeteiligten, sondern auch einer streitbefriedigenden Erörterung. Sind im Erörterungstermin Einwendungen für erledigt erklärt worden, so ist es nicht zulässig, auf sie später zurückzukommen. Der Einwender muss sich vielmehr so behandeln lassen, als hätte er die Einwendungen nicht fristgerecht erhoben.³³

9. Zusage

Ob eine behördliche Erklärung mit dem für eine Zusage i. S. von § 38 VwVfG oder für eine Zusage erforderlichen Bindungswillen abgegeben wurde, ist durch Auslegung nach dem im öffentlichen Recht entsprechend anwendbaren § 133 BGB zu ermitteln. Maßgebend ist danach der erklärte Wille, wie ihn der Empfänger bei Würdigung des objektiven Erklärungswerts und der weiteren Begleitumstände, insbesondere des Zwecks der Erklärung, verstehen konnte.³⁴

10. Planänderung

Die Regelungen über Planänderungen sind auch im Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz eher suboptimal ausgestaltet. Denn der Gesetzgeber geht im Grundsatz davon aus, dass bei Planänderungen ein neues Verfahren durchgeführt werden muss (§ 76 Absatz 1 VwVfG). Die für Planänderungen während des Verfahrens geltende eingeschränkte Beteiligungsregelung des § 73 Absatz 8 VwVfG gerät da vielfach unter die Räder. Gerade beim Recht der Planänderung besteht daher ein Reformbedarf, den der Gesetzgeber mutig aufgreifen sollte.³⁵

31 BVerwG, Beschluss vom 1. 4. 2005 – 9 VR 6.05 – Nolte, jurisPR-BVerwG 17/2005 Anm. 1 – Präklusionswirkung.

32 Stüer, DVBl 2008, 1557.

33 BVerwG, Urteil vom 18. 4. 2007 – 9 A 34.06 – Ortsumgebung Aschersleben, m. Hinw. auf BVerwG, 17. 2. 1997 – 4 VR 17.96 –.

34 BVerwG, Beschluss vom 10. 11. 2006 – 9 B 17.06 –, m. Hinw. auf Urt. v. 26. 9. 1996 – 2 C 39.95 – Zusage/Zusage.

35 Stüer, DVBl 2009, 1145. Zu den Reformvorschlägen der Abteilung VIII des 3. Deutschen Baugerichtstags Stüer, DVBl 2010, 771.

Derweil stellt sich die Rechtslage allerdings noch wie folgt dar: Eine Planänderung kann nicht im Wege einer bloßen Änderungsmitteilung gemäß § 73 Absatz 8 VwVfG erfolgen, sondern bedarf einer erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung, wenn das Vorhaben durch die Planänderung erstmals eine eigenständige Verkehrsfunktion durch Anbindung an das übrige Verkehrsnetz erhält.³⁶

Ist eine Planänderung Gegenstand einer ergänzenden Anhörung und erhebt der Betroffene seine Einwendungen nicht innerhalb der zweiwöchigen Frist des § 73 Absatz 8 Satz 1 VwVfG, obgleich er von der Anhörungsbehörde ordnungsgemäß auf die Folgen des Fristversäumnisses hingewiesen wurde, ist er mit späteren Einwendungen präkludiert.³⁷

Das Rechtsstaatsgebot enthält keine in allen Einzelheiten bestimmten Gebote und Verbote für die Ausgestaltung von Normsetzungsverfahren. Es bedarf vielmehr der Konkretisierung je nach den sachlichen Gegebenheiten durch die zuständigen Organe. Dabei müssen fundamentale Elemente des Rechtsstaats und der Rechtsstaatlichkeit im Ganzen gewahrt bleiben, mithin ein rechtsstaatlich gebotener Mindeststandard. Landesrecht kann eine Wiederholung der Öffentlichkeitsbeteiligung auch dann vorschreiben, wenn dies aufgrund des Rechtsstaatsprinzips nicht geboten ist.³⁸

Bei einer Tektur (Deckblattverfahren) handelt es sich nicht um ein Planänderungsverfahren i. S. von § 76 VwVfG, sondern um einen unselbstständigen Abschnitt eines einheitlichen Planfeststellungsverfahrens. Daher verbleibt es hinsichtlich der von der Änderung nicht berührten Teile des Plans bei einer einmal eingetretenen Präklusionswirkung. § 73 Absatz 8 VwVfG eröffnet nur für Einwendungen gegen die Planänderung das Anhörungsverfahren neu (vgl. § 17 a Nr. 7 Satz 1 FStrG).³⁹

11. Konkurrierende Planungen

Treffen mehrere selbständige Vorhaben, für deren Durchführung Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben sind, derart zusammen, dass für diese Vorhaben oder für Teile von ihnen nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist, und ist zumindest eines der Planfeststellungsverfahren bundesrechtlich geregelt, so findet für diese Vorhaben oder für deren Teile nur ein Planfeststellungsverfahren statt (§ 78 Absatz 1 VwVfG). Diese Verfahrenskonzentration erfasst nicht nur den »Überschneidungsbereich« der zusammentreffenden Vorhaben, sondern die Vorhaben in ihrer gesamten räumlichen Ausdehnung, mit der sie vom jeweiligen Vorhabenträger in das Verfahren eingebracht worden sind.

§ 50 Satz 1 BImSchG vermittelt den Gemeinden kein subjektives Recht auf Einhaltung des darin normierten Planungsgrundsatzes.

Das interkommunale Abstimmungsgebot nach § 2 Absatz 2 BauGB findet auf Fachplanungen von überörtlicher Bedeutung auch dann keine Anwendung, wenn Vorhabenträger eine Gemeinde ist.⁴⁰

Die Einbettung in ein überregionales Planungsprojekt kann einem Vorhaben trotz Begrenzung der plangenehmigten Arbeiten auf das Gebiet einer Gemeinde überörtliche Bedeutung verleihen.⁴¹

Ein Anspruch auf Planbefolgung besteht auch unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes nicht bei gemeinsam entwickelten

Planvorstellungen konkurrierender Planungsträger. Eine solche Bindung kann daher nur durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags erzeugt werden.⁴²

12. Planergänzung

Mängel bei der Abwägung der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind (§ 75 Absatz 1a VwVfG). Im ergänzenden Verfahren sind alle Mängel der Abwägung heilbar, bei denen die Möglichkeit besteht, dass die Planfeststellungsbehörde nach erneuter fehlerfreier Abwägung an der getroffenen Entscheidung festhält.⁴³

Das ergänzende Verfahren nach § 75 Absatz 1a VwVfG ist allerdings nicht anwendbar bei Verfahrens- und Formfehlern, die in §§ 45, 46 VwVfG abschließend geregelt sind. Eine Behebung des Mangels der örtlichen Zuständigkeit durch eine (unmittelbare oder auch nur ergänzende) Anwendung von § 75 Absatz 1a VwVfG ist danach ausgeschlossen.⁴⁴

13. Bestandskraft

Mit Eintritt der Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses haben Planbetroffene das Vorhaben zu dulden, und zwar auch bei später eintretenden veränderten Umständen. Die Duldungspflicht erstreckt sich auch auf die Inanspruchnahme von Flächen, die der Anordnung naturschutz- oder waldrechtlicher Kompensationsmaßnahmen geschuldet ist.

Der Vorhabenträger kann sich aus einer ihm durch die landschaftspflegerische Begleitplanung auferlegten Verpflichtung, eine Kompensationsmaßnahme durchzuführen, nur im Wege einer Planänderung nach § 76 VwVfG lösen. Ein von ihm gegenüber dem betroffenen Eigentümer erklärter Verzicht bindet die Planfeststellungsbehörde nicht.

Ist ein Planfeststellungsbeschluss gegenüber einem Planbetroffenen bestandskräftig, kann dieser die Änderungsplanfeststellung nur angreifen, wenn er durch deren Festsetzungen erstmals oder weitergehend als bisher betroffen wird. Wird eine vom Vorhabenträger beantragte Planänderung nach Prüfung der materiell-rechtlichen Zulassungsvoraussetzungen abgelehnt, ergeht ihm gegenüber ein Zweitbescheid, der ihm den Weg zu einer gerichtlichen Überprüfung eröffnet, es sei denn, es liegt bereits ein sein Begehren verneinendes rechtskräftiges verwaltungsgerichtliches Urteil vor.

Ein die Planänderung ablehnender Zweitbescheid hindert die Planfeststellungsbehörde nicht, sich gegenüber den Planbetroffenen auf den Eintritt der Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses zu berufen. Dies gilt auch dann, wenn der Vorhabenträger mit seinem Antrag nach § 76 VwVfG speziell das Ziel verfolgt hat, einen Planbetroffenen von der planfestgestellten Inanspruchnahme seines Eigentums freizustellen.⁴⁵

36 BVerwG, Urteil vom 12. 8. 2009 – 9 A 64.07 –, DVBl 2010, 395 – Autobahn A 33: Bielefeld-Steinhagen.

37 BVerwG, Urteil vom 18. 4. 2007 – 9 A 34.06 – Ortsumgehung Aschersleben; m. Hinw. auf BVerwG, 17. 2. 1997 – 4 VR 17.96.

38 BVerwG, Beschluss vom 8. 4. 2009 – 7 BN 1.09 – gesetzliche Anforderungen an Normsetzungsverfahren.

39 BVerwG, Beschluss vom 23. 6. 2009 – 9 VR 1.09 –, DVBl 2009, 1055 = NVwZ-RR 2009, 753 = NuR 2009, 708 = UPR 2009, 346 – Deckblattverfahren (Tektur).

40 BVerwG, Urteil vom 9. 2. 2005 – 9 A 62.03 –, DVBl 2005, 903 = NVwZ 2005, 813 = UPR 2005, 272; Nolte, jurisPR-BVerwG 11/2005 Anm. 4; Gatz, jurisPR-BVerwG 12/2005 Anm. 5 – B 173 Neue Kohlsdorfer Straße; Bestätigung von Urteil vom 18. 4. 1996 – 11 A 86.95 –, BVerwGE 101, 73.

41 BVerwG, Beschluss vom 7. 2. 2005 – 9 VR 15.04 – Eisenbahnstrecke Berlin-Stralsund; m. Hinw. auf Urteil vom 31. 10. 2000 – 11 VR 12.00 –.

42 BVerwG, Urteil vom 8. 3. 2006 – 9 A 29.05 –, Buchholz 316 § 76 VwVfG Nr. 14 = EurUP 2006, 103; Nolte, jurisPR-BVerwG 9/2006 Anm. 5 – Bahnhofsvorplatz Berlin-Spandau ohne Vordach und Bahnhofsuhr.

43 BVerwG, Beschluss vom 5. 12. 2008 – 9 B 28.08 –, DVBl 2009, 258 = NVwZ 2009, 320 = UPR 2009, 154; Nolte, jurisPR-BVerwG 9/2009 Anm. 1 – Neubau A 94: Abschnitt Dorfen; im Anschluss an Urteil vom 12. 12. 1996 – 4 C 19.95 –, BVerwGE 102, 358.

44 BVerwG, Beschluss vom 6. 5. 2008 – 9 B 64.07 –, DVBl 2008, 916 = NVwZ 2008, 795 = DÖV 2008, 684 = UPR 2008, 355 – Neu Darchau; im Anschluss an Urteil vom 17. 1. 2007 – 9 C 1.06 –, BVerwGE 128, 76.

45 BVerwG, Urteil vom 19. 12. 2007 – 9 A 22.06 –, BVerwGE 130, 138 = DVBl 2008, 518 = NVwZ 2008, 561; Nolte, jurisPR-BVerwG 17/2008 Anm. 1; Gatz, jurisPR-BVerwG 24/2008 Anm. 2; vgl. Urteil vom 22. 9. 2005 – 9 B 13.05 –, Urteil vom 17. 9. 2004 – 9 VR 3.04 – eisenbahnrechtliche Planfeststellung; mit Hinweis auf Beschluss vom 22. 9. 2005 – 9 B 13.05 – Buchholz

Ein Zweitbescheid enthält neben einer positiven Entscheidung über das Wiederaufgreifen des Verfahrens zugleich eine erneute Sachentscheidung. Der Regelungsgehalt einer wiederholenden Verfügung beschränkt sich dagegen darauf, ein Wiederaufgreifen des Verfahrens abzulehnen.⁴⁶

14. Aufgabe des Vorhabens

Wird ein Vorhaben, mit dessen Ausführung begonnen worden ist, endgültig aufgegeben, so ist der Planfeststellungsbeschluss aufzuheben (§ 77 Absatz 1 Satz 1 VwVfG). Dabei ist auf den Willen des Vorhabenträgers abzustellen, den dieser nicht ausdrücklich erklären muss. Die endgültige Aufgabe des Vorhabens kann sich vielmehr auch aus objektiven Umständen ergeben. Dann sind gegenteilige Erklärungen des Vorhabenträgers unerheblich. Mit der endgültigen Aufgabe eines Vorhabens durch den Vorhabenträger wird der Planfeststellungsbeschluss allerdings nicht automatisch unwirksam. Gibt der Vorhabenträger das Vorhaben endgültig auf, ist die Planfeststellungsbehörde vielmehr verpflichtet, den Planfeststellungsbeschluss aufzuheben.⁴⁷

II. Straßenplanung

Die Rechtsprechung zur Straßenplanung ist vor dem Hintergrund der allgemeinen Rechtsgrundlagen vor allem von Fragen der Planrechtfertigung, der Alternativenprüfung und den zahlreichen Fragen befasst, die sich aus der Lärm- und Schadstoffbelastung ergeben.

1. Planrechtfertigung

Die Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Bedarfsfeststellung für das Vorhaben, ein Teilstück einer Bundesstraße zu verlegen, wird nicht ohne Weiteres dadurch in Frage gestellt, dass der Anteil des weiträumigen Verkehrs an der Gesamtbelastung des verlegten Teilstücks gering sein wird; dies gilt insbesondere bei einer Trassenführung in innerstädtischen oder stadtnahen Lagen.⁴⁸ Auch Änderungen der für die Bedarfsfeststellung maßgeblichen Grundlagen lassen die Verbindlichkeit des Bedarfsplans grundsätzlich nicht entfallen.⁴⁹

2. Identität von Vorhabenträger und Planfeststellungsbehörde

Ein Verbot, dieselbe Stelle der öffentlichen Verwaltung als Vorhabenträger und Planfeststellungsbehörde zu bestimmen, ergibt sich weder aus § 17 a FStrG i. V. mit § 73 Absatz 1 VwVfG, § 17 b Absatz 1 FStrG i. V. mit § 74 Absatz 1 VwVfG noch aus rechtsstaatlichen Grundsätzen. Eine neutrale Aufgabenwahrnehmung durch eine solche Behörde mit Doppelzuständigkeit ist jedenfalls dann in einer rechtsstaatlichen Anforderungen genügenden Weise gesichert, wenn behördenintern für eine organisatorische und personelle Trennung beider Aufgabenbereiche gesorgt ist.⁵⁰

3. Planfeststellungszuständigkeit

Die Zuständigkeit der Planfeststellungsbehörde für den Bau von Straßen, die keine Bundesfernstraßen sind, richtet sich nach Landesorganisationsrecht. Ist nach Landesrecht die tätig gewordene Planfeststellungsbehörde örtlich nicht zuständig und die landesrechtliche Regelung abschließend, kann dieses Ergebnis bundesrechtlich nicht in Frage gestellt werden.⁵¹

4. Überschreitung der Sollfristen

Die Überschreitung der Fristen des § 17 a Nr. 5 Satz 2 und 3 FStrG stellt keinen erheblichen Verfahrensfehler dar.⁵²

5. Alternativenprüfung

Der Planfeststellungsbehörde ist bei der Alternativenprüfung ein gestuftes Verfahren gestattet, bei dem sich die Anforderungen an den Umfang der Sachverhaltsermittlung und -bewertung nach dem erreichten Planungsstand und den im Laufe des Verfahrens gewonnenen Erkenntnissen richten.⁵³

Die Entscheidung für eine Variante ist rechtmäßig, wenn die Planungsbehörde sich bei der Variantenwahl mit dem Für und Wider der widerstreitenden Belange hinreichend auseinander gesetzt hat und tragfähige Gründe für die von ihr gewählte Lösung anführen kann.⁵⁴

6. Lärmschutz an Straßen

In der Rechtsprechung des BVerwG ist geklärt, dass eine in der Planfeststellung zu befolgende grundrechtliche Pflicht, Schutzvorkehrungen gegen gesundheitsgefährdende Verkehrsimmissionen zu treffen, eine Kausalität zwischen dem Bau bzw. der Änderung des Verkehrswegs und der gesundheitsgefährdenden Verkehrsbelastung voraussetzt. Welche Anforderungen an die Pluralität der Normungsgremien und an die Publizität des Normungsverfahrens zu stellen sind, damit technische Normen im Verwaltungsprozess als antizipierte Sachverständigengutachten verwendet werden können, lässt sich nicht abschließend abstrakt bestimmen. Den Kriterien der Repräsentanz und der Publizität kommt aber umso eher und umso mehr Bedeutung zu, je stärker die einschlägigen Fachkreise zugleich Interessengruppen sind und je mehr sich in den Regelwerken fachliche Einschätzungen und Wertungen verbinden.

Es verstößt nicht gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung, dass Personen, die durch Immissionen eines planfestgestellten Vorhabens im Schutzbereich des Grundrechts aus Art. 2 Absatz 2 GG betroffen sind, im Gegensatz zu Enteignungsbetroffenen keinen Anspruch auf eine gerichtliche Vollprüfung des Planfeststellungsbeschlusses haben.⁵⁵

Die Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) und die Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen (RLS-90) sind auf umleitungsbedingte und damit vorübergehende Lärmimmissionen nicht anzuwenden. Die Zumutbarkeitsgrenze für die Betroffenen ist vielmehr

407.4 § 17 FStrG Nr. 189 S. 193; Beschluss vom 17. 9. 2004 – 9 VR 3.04 – Buchholz 316 § 76 VwVfG Nr. 13 S. 4.

46 BVerwG, Urteil vom 11. 12. 2008 – 7 C 3.08 –, Buchholz 316 § 51 VwVfG Nr. 51; *Neumann*, jurisPR-BVerwG 10/2009 Anm. 4 – Handelsstatistik.

47 BVerwG, Beschluss vom 11. 11. 2009 – 7 B 13.09 – Kreuzungsvereinbarung.

48 BVerwG, Beschluss vom 16. 1. 2007 – 9 B 14.06 –, DVBl 2007, 389 = NVwZ 2007, 462 – Verlegung der B 74.

49 BVerwG, Beschluss vom 18. 6. 2007 – 9 VR 13.06 –, NuR 2008, 36 – B 198 n; m. Hinw. auf Urteil vom 21. 6. 2006 – 9 A 28.05 –.

50 BVerwG, Urteil vom 18. 3. 2009 – 9 A 39.07 –, BVerwGE 133, 239 = DVBl 2009, 1465 = NVwZ 2010, 44; *Nolte*, jurisPR-BVerwG 1/2010 Anm. 5 – A 44 Ratingen/Velbert: § 42 Absatz 5 Satz 2 und 3 BNatSchG; BVerfG, Beschluss vom 14. 1. 2010 – 1 BvR 3009/09 – (Nichtannahme).

51 BVerwG, Beschluss vom 6. 5. 2008 – 9 B 64.07 –, DVBl 2008, 916 = NVwZ 2008, 795 = DÖV 2008, 684 = UPR 2008, 355 – Neu Darchau für § 38 Absatz 5 NStrG; im Anschluss an Urteil vom 17. 1. 2007 – 9 C 1.06 –, BVerwGE 128, 76.

52 BVerwG, Urteil vom 18. 3. 2009 – 9 A 39.07 –, BVerwGE 133, 239 = DVBl 2009, 1465 – Ratingen/Velbert.

53 BVerwG, Beschluss vom 24. 4. 2009 – 9 B 10.09 –, DVBl 2009, 861 = NVwZ 2009, 986 – Alternativenprüfung.

54 BVerwG, Urteil vom 12. 1. 2005 – 9 A 25.04 – Verlegung eines Knotenpunkts; m. Hinw. auf BVerwG, Urteil vom 9. 6. 2004 – 9 A 11.03 –.

55 BVerwG, Beschluss vom 15. 1. 2008 – 9 B 7.07 –, DVBl 2008, 401 = NVwZ 2008, 675; *Nolte*, jurisPR-BVerwG 13/2008 Anm. 6 – Ausbau der Schwachhauser Heerstraße in Bremen; im Anschluss an Urteil vom 20. 5. 1999 – 4 A 12.98 –, Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 154 S. 31 und Urteil vom 16. 3. 2006 – 4 A 1075.04 –, BVerwGE 125, 116 – Flughafen Schönefeld.

situationsbedingt nach den jeweiligen Umständen des Einzelfalls zu beurteilen.⁵⁶

Das BVerwG hat einen »goldenen Schnitt« in der Abwägung zwischen aktivem und passivem Schallschutz verlangt und dazu folgende Grundsätze aufgestellt:⁵⁷ Es entspricht nicht den Vorgaben des § 41 BImSchG, die Unverhältnismäßigkeit der Kosten aktiven Lärmschutzes allein daraus herzuleiten, dass die nach § 42 Absatz 2 BImSchG zu leistenden Entschädigungen für passiven Lärmschutz – wie regelmäßig – erheblich billiger wären. Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung gemäß § 41 Absatz 2 BImSchG ist grundsätzlich zunächst zu untersuchen, was für eine die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte vollständig sicherstellende Schutzmaßnahme aufzuwenden wäre (sog. Vollschutz). Erweist sich dieser Aufwand als unverhältnismäßig, sind schrittweise Abschlüsse vorzunehmen, um so die mit gerade noch verhältnismäßigem Aufwand zu leistende maximale Verbesserung der Lärmsituation zu ermitteln. In Baugebieten sind dem durch die Maßnahme insgesamt erreichbaren Schutz der Nachbarschaft grundsätzlich die hierfür insgesamt aufzuwendenden Kosten gegenüberzustellen und zu bewerten.

Bei welcher Relation zwischen Kosten und Nutzen die Unverhältnismäßigkeit des Aufwandes für aktiven Lärmschutz anzunehmen ist, bestimmt sich nach den Umständen des Einzelfalls. Ziel der Bewertung der Kosten hinsichtlich des damit erzielbaren Lärmschutzeffekts muss eine Lärmschutzkonzeption sein, die auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung der Lärmbetroffenen vertretbar erscheint.

Kriterien für die Bewertung des Schutzzwecks sind die Vorbelastung, die Schutzbedürftigkeit und Größe des Gebietes, die Zahl der betroffenen Personen sowie das Ausmaß der für sie prognostizierten Grenzwertüberschreitungen und des zu erwartenden Wertverlustes der betroffenen Grundstücke. Innerhalb von Baugebieten sind bei der Kosten-Nutzen-Analyse insbesondere Differenzierungen nach der Zahl der Lärmbetroffenen zulässig und geboten (Betrachtung der Kosten je Schutzfall).⁵⁸

Neben dieser rein kostenmäßigen Beurteilung können auch andere, insbesondere städtebauliche Belange in die Abwägung eingestellt werden. Denn ein Schutz etwa mit hohen Lärmschutzwänden kann zwar aus Kostengründen noch vertretbar sein, aus städtebaulichen Gründen oder den dadurch hervorgerufenen Betroffenheiten für die Schutzbedürftigen aber ausscheiden.

§ 50 Satz 1 BImSchG ist auf eine Lärmvorsorge unterhalb der für Maßnahmen des Lärmschutzes geltenden Beeinträchtigungsschwelle (§ 41 BImSchG i. V. mit der 16. BImSchV) durch räumliche Trennung störungsträchtiger und -empfindlicher Nutzungen ausgerichtet. Ihr kann daher nicht die Abwägungsdirektive entnommen werden, die Trasse einer Straße möglichst so zu wählen, dass Lärmschutzmaßnahmen notwendig werden, die zu einer Verringerung bestehender Verkehrslärmvorbelastungen (Lärmsanierung) führen.⁵⁹

Der aus ihrer Planungshoheit erwachsende Anspruch einer Gemeinde auf gerechte Abwägung ist nicht erst dann berührt, wenn die durch ein Straßenbauvorhaben verursachte Lärmzunahme, bliebe sie ohne Schutzmaßnahmen unbewältigt, die Gemeinde zu einer Umplanung zwingen würde. Schutzwürdig ist bereits das Interesse an der Bewahrung der in der Bauleitplanung zum Ausdruck kommenden städtebaulichen Ordnung. Ein Anspruch auf Lärmschutzmaßnahmen folgt daraus jedoch erst dann, wenn jede andere Entscheidung als die Gewährung von Lärmschutz abwägungsfehlerhaft

ist. Das Schutzniveau ist mit den Immissionsgrenzwerten für Dorf- und Mischgebiete (§ 2 Absatz 1 Nr. 3 der 16. BImSchV) umschrieben, weil diese Werte für den Regelfall gewährleisten, dass die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse (§ 1 Absatz 6 Nr. 1 BauGB) gewahrt sind.

Verkennt die Planfeststellungsbehörde das Ausmaß der voraussichtlichen Lärmbelastung und demzufolge der davon betroffenen Grundstücke, hat die Gemeinde einen Anspruch auf erneute Entscheidung über weitergehende Lärmschutzmaßnahmen, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Planfeststellungsbehörde, wäre ihr die größere Lärmbelastung bekannt gewesen, im Rahmen der Abwägung möglicherweise weitergehende Lärmschutzmaßnahmen angeordnet hätte.⁶⁰

Wendet sich ein Planbetroffener gegen Lärmbelastigungen seines Wohngrundstücks, gibt dies der Planfeststellungsbehörde regelmäßig Anlass, neben den Lärmeinwirkungen auf den Innenwohnbereich auch die Lärmeinwirkungen auf eventuell vorhandene Außenanlagen zur Freizeitgestaltung und Erholung am Wohngebäude wie Terrassen oder Balkone zu untersuchen.

Unabhängig davon, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Außenwohnnutzung jenseits von Terrassen und Balkonen Schutz genießt, ist die Planfeststellungsbehörde regelmäßig auf konkrete Angaben des Planbetroffenen angewiesen, wenn ein Einwendungsausschluss (§ 17 a Nr. 7 Satz 1 FStrG) vermieden werden soll. Dies gilt erst recht bei einer erst beabsichtigten Nutzung bestimmter Grundstücksteile.⁶¹

Der Anlage 1 zu § 3 der 16. BImSchV kann entnommen werden, dass die in der Straßenplanung gebräuchlichen Modell- und Trendprognosen verwendet werden dürfen, wenn keine geeigneten projektbezogenen Untersuchungsergebnisse vorliegen. Weitergehende fallgruppenspezifische Einschränkungen der Methodenwahl ergeben sich aus der Verkehrslärmschutzverordnung nicht. Vielmehr ist nach fachwissenschaftlichen Maßstäben unter Berücksichtigung der Verhältnisse im jeweiligen Einzelfall zu entscheiden, ob eine bestimmte Prognosemethode geeignet ist, aussagekräftige Ergebnisse zu liefern.⁶²

Die Frage, ob die Kosten einer Schutzmaßnahme außer Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen, hängt nicht davon ab, ob der Aufwand für den aktiven Schallschutz im Vergleich zu den Kosteneinsparungen im Bereich des passiven Lärmschutzes eine quantifizierbare »Verhältnismäßigkeitschwelle« übersteigt. Entscheidend ist vielmehr, welcher Erfolg dem aktiven Lärmschutz im Einzelnen zuzuschreiben ist, was nicht allein an der Einsparung von Kosten für den passiven Lärmschutz zu messen ist. Ein offensichtliches Missverhältnis zwischen den Kosten für den aktiven und passiven Schallschutz kann ein Indiz für eine Unverhältnismäßigkeit im Sinne von § 41 Absatz 2 BImSchG darstellen.⁶³

Für landwirtschaftliche Anwesen im Außenbereich sind die Grenzwerte des § 2 Absatz 1 Nr. 3 der 16. BImSchV einschlägig.⁶⁴

7. Nachträgliche Anordnung von Lärmschutzmaßnahmen

Der Anspruch auf nachträgliche Anordnung von Schutzmaßnahmen wegen nicht voraussehbarer (Lärm-)Wirkungen eines (Straßenneubau-)Vorhabens gemäß § 75 Absatz 2 Satz 2 VwVfG besteht grundsätzlich für die gesamte Dauer der 30-Jahres-Frist gemäß § 75 Absatz 3 Satz 2 HS 2 VwVfG. Er wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass der Lärmprognose des Planfeststellungsbeschlusses zulässiger-

56 BVerwG, Beschluss vom 23. 6. 2009 – 9 VR 1.09 –, DVBl 2009, 1055 = NVwZ-RR 2009, 753 = UPR 2009, 346 – Deckblattverfahren (Tektur), so für 37 Schrankenschließungen pro Tag.

57 *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2008, Rdnr. 3405.

58 BVerwG, Urteil vom 13. 5. 2009 – 9 A 72.07 –, BVerwGE 134, 45 = DVBl 2009, 1307 = NVwZ 2009, 1498; *Nolte*, jurisPR-BVerwG 21/2009 Anm. 5 – A 4 Düren/Kerpen – Kosten pro Schutzfall.

59 BVerwG, Beschluss vom 5. 12. 2008 – 9 B 28.08 –, DVBl 2009, 258 = NVwZ 2009, 320 = UPR 2009, 154; *Nolte*, jurisPR-BVerwG 9/2009 Anm. 1 – Neubau A 94: Abschnitt Dorfen; im Anschluss an Urteil vom 28. 1. 1999 – 4 CN 5.98 –, BVerwGE 108, 248.

60 BVerwG, Beschluss vom 11. 11. 2008 – 9 A 56.07 –, Buchholz 406.25 § 41 BImSchG Nr. 51 – Gemeindeklage; wie Urteil vom 17. 3. 2005 – 4 A 18.04 –.

61 BVerwG, Beschluss vom 9. 10. 2008 – 9 PKH 2.08, 9 PKH 2.08 (zu 9 A 7.08) –, DVBl 2008, 1522 = NVwZ 2009, 55.

62 BVerwG, Beschluss vom 5. 9. 2008 – 9 B 10.08 – Straßenbelag und Stand der Technik.

63 BVerwG, Beschluss vom 9. 1. 2006 – 9 B 21.05 –, BImSchG-Rspr. § 41 Nr. 85 – Kosten-Nutzen-Verhältnis aktiver und passiver Schallschutzmaßnahmen.

64 BVerwG, Beschluss vom 12. 12. 2007 – 9 B 2.07 – Lärmschutz für bauliche Anlagen im Außenbereich.

weise ein kürzerer Prognosezeitraum von 15 Jahre zugrunde lag. Das Tatbestandsmerkmal »nicht voraussehbar« ist nicht gleichzusetzen mit dem Begriff der »fehlgeschlagenen Prognose« und setzt eine solche nicht voraus.

Nicht voraussehbare nachteilige Wirkungen i. S. von § 75 Absatz 2 Satz 2 VwVfG liegen erst dann vor, wenn es zu einer erheblichen Steigerung der Lärmeinwirkungen kommt. Das ist grundsätzlich erst der Fall, wenn der nach der damaligen, methodisch korrekten Prognose zu erwartende Beurteilungspegel um mindestens 3 dB(A) überschritten wird. Eine geringere Lärmzunahme kann ausnahmsweise dann erheblich sein, wenn der Beurteilungspegel die sog. eignungsrechtliche Zumutbarkeitsschwelle übersteigt.

Der Anspruch gemäß § 75 Absatz 2 Satz 2 VwVfG besteht dem Grunde nach, wenn der Betroffene bei Voraussehbarkeit dieser Wirkungen nach der Rechtslage, die dem bestandskräftigen Planfeststellungsbeschluss zugrunde lag, einen Anspruch auf Schutzvorkehrungen gehabt hätte. Dies ist grundsätzlich anhand des damals angewandten Berechnungsverfahrens zu ermitteln. Neue Berechnungsmethoden können ggf. angewandt werden, wenn die Vergleichbarkeit gewährleistet ist. Über die Dimensionierung danach anzuordnender nachträglicher Lärmschutzmaßnahmen ist dagegen nach der derzeitigen Rechtslage zu entscheiden. Der Anspruch ist nicht gegeben bei Strafen, die vor dem Inkrafttreten von § 17 Absatz 6 Satz 2 FStrG 1974 planfestgestellt worden sind.⁶⁵

8. Schadstoffbelastung (22. BImSchV)

Zur Schadstoffbelastung hat das BVerwG an seiner bisherigen Rechtsprechung festgehalten. Die Einhaltung der Grenzwerte der 22. BImSchV stellt danach keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Planfeststellung eines Straßenbauvorhabens dar.⁶⁶

Dem Grundsatz der Problembewältigung wird in der Regel dadurch hinreichend Rechnung getragen, dass die Planfeststellungsbehörde die Einhaltung der Grenzwerte dem Verfahren der Luftreinhalteplanung und der hierfür zuständigen Behörde überlässt. Diese Verfahrensweise ist nur dann unzulässig, wenn die Grenzwerte mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung in einer mit der Funktion des Vorhabens zu vereinbarenden Weise nicht eingehalten werden können.⁶⁷

Ein von gesundheitsrelevanten Überschreitungen des Immissionsgrenzwerts für Feinstaubpartikel PM₁₀ Betroffener hat nach nationalem Recht keinen Anspruch auf Erstellung eines Aktionsplans i. S. d. § 47 Absatz 2 BImSchG. Er kann sein Recht auf Abwehr gesundheitlicher Beeinträchtigungen durch Feinstaubpartikel PM₁₀ im Wege eines Anspruchs auf Durchführung planunabhängiger Maßnahmen durchsetzen.⁶⁸ Ein von Überschreitungen des Immissionsgrenzwerts

65 BVerwG, Urteil vom 7. 3. 2007 – 9 C 2.06 –, BVerwGE 128, 177 = DVBl 2007, 698 = NVwZ 2007, 827; Nolte, jurisPR-BVerwG 16/2007 Anm. 4 – nachträgliche Anordnung von Lärmschutzmaßnahmen – B 202.

66 BVerwG, Beschluss vom 3. 4. 2007 – 9 PKH 2.06 – B 169: Teilstortsumgebung Rodewisch.

67 BVerwG, Beschluss vom 1. 4. 2005 – 9 VR 7.05 –, NuR 2005, 709 = ZUR 2005, 376 – Jahnallee Leipzig; m. Hinw. auf Urteil vom 26. 5. 2004 – 9 A 6.03 –.

68 BVerwG, Urteil vom 29. 3. 2007 – 7 C 9.06 –, BVerwGE 128, 278 = DVBl 2007, 763 = NVwZ 2007, 695; Scheidler, DAR 2008, 121; Neumann, jurisPR-BVerwG 15/2007 Anm. 4, 24/2007 Anm. 3; Ruffert, JZ 2007, 1102; Kabl, JZ 2008, 120; Klinger, LKV 2007, 488; Scheidler, LKV 2008, 55; Wöckel, NuR 2007, 598; Fonk, NVwZ 2009, 69; Rosenkötter, NZBau 2007, 501; Ekardt, UPR 2008, 241; Winkler, ZUR 2007, 364; Streppel, ZUR 2008, 23 – EuGH-Vorlage.

für Feinstaubpartikel PM₁₀ Betroffener hat ein Recht auf Abwehr seiner gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch planunabhängige Maßnahmen. Als planunabhängige straßenverkehrsrechtliche Maßnahme kann insbesondere ein Verbot des LKW-Durchgangsverkehrs im innerstädtischen Bereich in Betracht kommen.⁶⁹

9. Verhältnis zum Wasserrecht

Ein Planfeststellungsbeschluss wird grundsätzlich nicht durch Mängel einer mit ihm verbundenen wasserrechtlichen Erlaubnis infiziert. Eine Ausnahme gilt nur, wenn die Mängel unüberwindliche wasserrechtliche Zulassungshürden betreffen und das Vorhaben sich ohne die Gewässerbenutzung nicht verwirklichen lässt.⁷⁰

10. Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses

Der Erwerb von Grundstücken, der von mehr als nur geringfügiger Bedeutung für die Durchführung eines Planfeststellungsbeschlusses ist, unterbricht die Fünfjahresfrist des § 17 c Nr. 1 und 4 FStrG. Fristunterbrechende Maßnahmen müssen nicht bekanntgegeben werden. Planbetroffene haben aber einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf behördliche Auskunft und Akteneinsicht, um sachgerecht entscheiden zu können, ob das Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses verbindlich geklärt werden soll.⁷¹

III. Rechtsprechung auf verlässlichem Konsolidierungskurs

Das Fachplanungsrecht hat im Spiegel der Rechtsprechung einen gewissen Reifegrad erreicht. Zwar liegt auf dem Weg zu einer von den Gerichten akzeptierten Planfeststellung immer noch eine beachtliche Zahl juristischer Stolpersteine. Zugleich ist aber bei einer Gesamtbewertung der Rechtsprechung auch klar: Wenn eine Planung handwerklich solide aufbereitet wird, bestehen für wichtige Infrastrukturprojekte und andere Großvorhaben bei entsprechender Rechtfertigung durch Gemeinwohlgründe keine unüberwindbaren Zulassungshindernisse.

69 BVerwG, Urteil vom 27. 9. 2007 – 7 C 36.07 –, BVerwGE 129, 296 = DVBl 2007, 1497 = NJW 2007, 3591; Scheidler, DAR 2008, 121; Neumann, jurisPR-BVerwG 24/2007 Anm. 3; Zwerger, jurisPR-VerKR 23/2009 Anm. 6; Stapelfeldt, KommJur 2008, 78; Scheidler, LKV 2008, 55; Wöckel, NuR 2008, 32; Hentschel, NVwZ 2008, 165; Rebler, SVR 2008, 316; Ekardt, UPR 2008, 241; Streppel, ZUR 2008, 23 – Feinstaubpartikel; m. Hinw. auf Beschluss vom 29. 3. 2007 – 7 C 9.06 –, NVwZ 2007, 695.

70 BVerwG, Urteil vom 18. 3. 2009 – 9 A 39.07 –, BVerwGE 133, 239 = DVBl 2009, 1465 = UPR 2010, 29 = NVwZ 2010, 44; Nolte, jurisPR-BVerwG 1/2010 Anm. 5 – A 44 Ratingen/Velbert: § 42 Absatz 5 Satz 2 und 3 BNatSchG; BVerfG, Beschluss vom 14. 1. 2010 – 1 BvR 3009/09 – (Nichtannahme); wie Urteil vom 16. 3. 2006 – 4 A 1075.04 –, BVerwGE 125, 116 – Schönefeld.

71 BVerwG, Urteil vom 21. 10. 2009 – 9 C 9.08 – im Anschluss an Urteil vom 6. 7. 1989 – 5 C 51.87 –, BVerwGE 82, 205. Zur Frage der Unterbrechung der Plandurchführung bzw. des Außerkrafttretens von Planfeststellungsbeschlüssen BVerwG, Urteil vom 18. 3. 2009 – 9 A 39.07 –, BVerwGE 133, 239 = DVBl 2009, 1465 = NVwZ 2010, 44; Nolte, jurisPR-BVerwG 1/2010 Anm. 5 – A 44 Ratingen/Velbert: § 42 Absatz 5 Satz 2 und 3 BNatSchG; BVerfG, Beschluss vom 14. 1. 2010 – 1 BvR 3009/09 – (Nichtannahme).