

ken die Rückgabe zeitlich und gegenständlich möglichst weitgehend. Die einschränkenden Erläuterungen wurden von den Ministerialbeamten in ihren Kommentar aufgenommen⁴⁹ und beeinflussen in diesem Sinne die Rechtsprechung.

Es kann hier nicht die Diskussion nachgezeichnet werden, die sich mit der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes und dessen Anwendung und mit der Tragfähigkeit der Behauptung der Bundesregierung im Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht⁵⁰ beschäftigt, dass diese einschränkende Regelung von der Sowjetunion und der DDR in den Verhandlungen zur Vorbedingung der Zustimmung zur Wiedervereinigung gemacht worden sei. Angesichts der verfassungsrechtlichen Absicherung in Art. 143 Abs. 3 GG und Art. 41 des Einigungsvertrages mag die Regelung formal dem Verfassungsrecht genügen. Wenn durch die Regelung ein sozialverträglicher Ausgleich erreicht werden sollte, dann konnten und sollten auch die Eigentumsrechte der privaten Erwerber nicht in Frage gestellt werden. Nach der Gemeinsamen Erklärung wäre aber ein Ausgleich durch Übertragung von enteigneten Sachwerten, deren sich die öffentliche Hand bemächtigt hatte oder die nicht in privates Eigentum überführt waren, durchaus zulässig gewesen.

Sieht man die Neuregelung der Situation des konfiszierten Vermögens als Reform an, dann dürfte mit dem Inhalt und der Anwendungspraxis des Gesetzes die Reform zu kurz greifen und für weite Bereiche versäumt sein.

V. Schlussbetrachtung

Reformen setzen ein klares und akzeptiertes Reformziel voraus. Sie erfordern eine gewisse politische Kraft derer, die sie anstreben, damit sie durchführbar werden. Viele Regelungen, die im Zuge der Wiedervereinigung auf das Beitrittsgebiet erstreckt wurden oder dort wirksam werden sollten, mögen reformbedürftig sein. In der kurzen Spanne der Vorgänge für die Wiedervereinigung waren Reformen nicht hinreichend vorbereitet, um aus Anlass der Wiedervereinigung umgesetzt werden zu können. Das gilt nicht nur für den Bereich der Rechtsetzung, sondern gleichermaßen für die Organisation der Verwaltung

49 Fieberg/Reichenbach/Messerschmidt/Verstegen, Vermögensgesetz, Kommentar, Loseblattsammlung.
50 BVerfGE 84, 90–132.

oder z. B. auch das Hochschulwesen. Beim Aufbau etwa der neuen juristischen Fakultäten kam es den Gründungsdekanen nicht zu, aus eigener zeitlich beschränkter Machtvollkommenheit das juristische Studium oder die Justizausbildung zu reformieren. Zu diesem dauerhaften »Reformthema« weist die Literaturdatenbank Juris für die letzten zehn Jahre allein 230 Aufsätze aus! Die Situation des Neuaufbaus im Zuge der Wiedervereinigung konnte nicht dazu genutzt werden, abseits von der öffentlichen Diskussion Reformkonzepte durchzusetzen. Die Studenten an den wieder errichteten Fakultäten wollten zudem nicht Versuchspersonen für Experimente sein, sondern sie erwarteten eine juristische Ausbildung, die der ihrer bundesdeutschen Kommilitonen gleichkam.

Besonders im Bereich des Rechts und des Rechtsempfindens wird diskutiert, dass die Bevölkerung im Beitrittsgebiet u. a. in der Akzeptanz des Rechts sich von der früheren bundesdeutschen Bevölkerung erheblich unterscheidet⁵¹. Ist das auf versäumte Reformen bei der Erstreckung des Rechts zurückzuführen? Akzeptanz des Rechts im sozialistischen Regime ist mit Akzeptanz in einem freiheitlichen Staat nicht vergleichbar, und es bliebe zu untersuchen, wodurch denn das Wertesystem so gelitten hat.

Darüber, dass rechtliche und gesetzliche Regeln in Deutschland der Sache nach reformbedürftig und in ihrer Kompliziertheit einer Akzeptanz hinderlich sind, lässt sich gewiss Einigkeit erzielen. Der Vorgang der Wiedervereinigung war nicht geeignet, auch noch Reformvorhaben in sich aufzunehmen. Dass die Wiedervereinigung Deutschlands eine Reihe von politischen Problemen gelöst hat, kann uns frei machen, anstehende Reformvorhaben einzuleiten und durchzuführen. Dass diese Aufgaben nicht im Zuge der Herstellung der Einheit Deutschlands durchgeführt sind, kann weder der Wiedervereinigung angelastet noch den dabei Handelnden als Versäumnis vorgehalten werden.

51 Siehe zu dieser Diskussion Steffen Heitmann, Rechtsstaat West und Rechtsgefühl Ost, NJW 1994, 2131–2133; Ingo von Münch, Rechtsstaat versus Gerechtigkeit? Der Staat 33 (1994), 165–184; Steffen Heitmann, Erneuerung der Rechtsordnung als Folge der deutschen Wiedervereinigung? – Anmerkung eines Ostdeutschen, NJW 1995, 2205–2209; Horst Sandler, Wiedervereinigung und Rechtsstaat, DÖV 1998, 768–775. Rechtssoziologische Erhebungen bei Elisabeth Noelle-Neumann, Rechtsbewusstsein im wiedervereinigten Deutschland, Zeitschrift für Rechtssoziologie 1995, 121–155.

Fachplanungsrecht

– Rechtsprechungsbericht 1999/2000 –

Von Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. Bernhard Stüer, Münster/Osnabrück, und Caspar David Hermanns, Berlin

An der Gesetzgebungsfront herrscht gegenwärtig noch eine vielleicht etwas trügerische Ruhe. Denn die Umsetzung des europäischen Richtlinienrechts steht noch aus. Im Berichtszeitraum 1999/2000 hat daher vor allem die

Rechtsprechung die Szene bestimmt. Noch immer ist gemäß § 5 Abs. 1 VerkPBG im Bereich der »Verkehrsprjekte Deutsche Einheit« und damit für einen Großteil der bedeutenden Verfahren das BVerwG erst- und letztin-

stanzlich zuständig, weshalb die in diesem Bereich ergangenen Grundsatzentscheidungen vielfach im Blickpunkt stehen¹.

I. Prozessuale Problemstellungen

Bei den Zulässigkeitsfragen des gerichtlichen Rechtsschutzes standen vor allem die im VwVfG und in den Fachplanungsgesetzen enthaltenen Begründungs- und Präklusionsregelungen im Mittelpunkt. Aber auch nüchterne Handwerksarbeit war hier von den Gerichten zu leisten.

1. Klagebegehren

Wird eine Billigkeitsentschädigung im Sinne von § 74 Abs. 2 Satz 3 VwVfG oder § 75 Abs. 2 Satz 4 VwVfG nicht unmittelbar verlangt, sondern beantragt der Kläger ein ergänzendes Planfeststellungsverfahren gemäß § 75 Abs. 2 Satz 3 VwVfG, in dem dem Beklagten eine Entschädigungspflicht aufzuerlegen ist, ist das Klagebegehren vor dem Hintergrund der nach Abwägung der relevanten Belange zu treffenden Entscheidung über die Höhe der Entschädigung faktisch auf ein Grundurteil gerichtet, das im Wege der Verpflichtungsklage zu erstreiten ist².

2. Klagebefugnis und Rechtsschutzbedürfnis

Abwehrensprüche können einer Gemeinde aus ihrem in den Schutzbereich der Selbstverwaltungsgarantie fallenden Selbstgestaltungsrecht dann erwachsen, wenn sie durch Maßnahmen betroffen wird, die das Ortsbild entscheidend prägen und hierdurch nachhaltig auf das Gemeindegebiet und die Entwicklung der Gemeinde einwirken. Gewisse ästhetische Einbußen als Folge für das Ortsbild nachteiliger, aber kostengünstigerer Planungsmaßnahmen hat die Gemeinde hinzunehmen. Im Gegensatz zu einem privaten Eigentümer kann eine Gemeinde aus ihrem betroffenen Eigentum keine umfassende gerichtliche Kontrolle ableiten³. Sofern ein mittelbar Plan betroffener seine Klagebefugnis aus einer Verletzung von Art. 2 Abs. 2 GG herleiten will, muss sich aus der Nachbarschaft zu dem planfestgestellten Vorhaben eine qualifizierte Betroffenheit aufgrund einer engeren räumlichen und zeitlichen Beziehung ergeben⁴.

Verfolgt der Kläger mit seinem Klageziel eine behördliche Verfahrenshandlung in einem laufenden auf den Erlass

einer Sachentscheidung gerichteten Verwaltungsverfahren, ist seine Klage gemäß § 44 a VwGO grundsätzlich unzulässig, wenn er Beteiligter dieses Verfahrens ist oder sein kann. § 44 a VwGO ist auch nicht im Zuge der Aufhebung der §§ 97 bis 99, 102 VwVfG gestrichen worden, da er in der Neubekanntmachung der VwGO im BGBl. vom 19. 3. 1991 enthalten gewesen und nach ständiger Staatspraxis die maßgebliche Gesetzesfassung im BGBl. zu finden ist⁵.

Wird im anhängigen Gerichtsverfahren eine nachträgliche Änderung des Planfeststellungsbeschlusses eingebracht, die den Kläger klaglos stellt, oder wird eine solche Änderung seitens der Beklagten zugesichert, entfällt das Rechtsschutzbedürfnis⁶.

3. Fristen

Die gesetzlichen Klagebegründungsfristen werden von den Gerichten durchweg streng gehandhabt. Die wesentlichen Klagegründe sind danach in den gesetzlich geregelten Fällen fristgemäß vorzutragen. Ein vertiefender Vortrag kann allerdings auch noch später erfolgen. Für die Verkehrsprojekte »Deutsche Einheit« kann ein Eilantrag nur innerhalb eines Monats gestellt werden (§ 5 Abs. 2 Satz 2 VerkPBG). Hierdurch soll dem Vorhabenträger möglichst frühzeitig Planungssicherheit verschafft werden. Auch bei außergerichtlichen Vergleichsverhandlungen gilt diese Monatsfrist. Ein späteres Scheitern der Vergleichsbemühungen berechtigt auch nicht zu einer nachträglichen Antragstellung gem. § 5 Abs. 2 Sätze 3 und 4 VerkPBG⁷.

Auch die Präklusionsregelung in § 17 Abs. 6 b FStrG wird bei der Ermessensentscheidung nach § 87 b Abs. 3 VwGO streng gehandhabt. Ist demgemäß die Nichteinhaltung der sechswöchigen Klagebegründungsfrist nicht nach § 87 b Abs. 3 VwGO entschuldigt, ist das Klagevorbringen zurückzuweisen, wenn es ohne die Beteiligung des Klägers nicht mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt zu ermitteln und sich dadurch die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde. Dabei ist eine Verzögerung schon dann gegeben, wenn der Prozess bei Zulassung des verspäteten Vorbringens länger dauern würde als bei dessen Zurückweisung⁸.

4. Gerichtliche Aufklärungspflicht

Die Aufklärungspflicht des Gerichts bezieht sich nur auf aus seiner Sicht entscheidungserhebliche Sachverhalte. Nur wenn Tatsachen nicht ermittelt sind, die nach der materiellrechtlichen Auffassung des Gerichts für die Entscheidung erforderlich wären, liegt eine Verletzung der Aufklärungspflicht im Sinne von § 86 Abs. 1 VwGO vor⁹.

1 Anknüpfend an den Rechtsprechungsbericht Fachplanungsrecht 1997/98 bei Stüer/Hermanns, DVBl. 1999, 513. Zum Umweltrecht Stüer/Hönig, Rechtsprechungsbericht 1999/2000, DVBl. 2000, 1189; zum Städtebaurecht Stüer/Rude, Bauleitplanung, DVBl. 2000, 312; dies., Planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben – Rechtsschutz, DVBl. 2000, 390. Eine aktuelle Bilanz des Planungsrechts enthalten die Beiträge in: *Erbguth/Oebbecke/Rengeling/Schulte* (Hrsg.), Planung, Festschrift für Werner Hoppe, München 2000; *Grupp/Ronellenfösch* (Hrsg.), Planung, Recht, Rechtsschutz, Festschrift für Willi Blümel, Berlin 1999.

2 BVerwG, Urteil vom 12. 8. 1999 – 4 C 3.98 –, DVBl. 2000, 791, 793 = NVwZ 2000, 675 = UPR 2000, 182.

3 BVerwG, Beschluss vom 15. 4. 1999 – 4 VR 18.98 (4 A 45.98) –, NVwZ-RR 1999, 554.

4 VGH Mannheim, Beschluss vom 29. 7. 1999 – 5 S 357/99 –, VBIBW 2000, 111.

5 BVerwG, Urteil vom 10. 2. 1999 – 11 A 21.98 –, UPR 1999, 311.

6 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560.

7 BVerwG, Beschluss vom 11. 1. 2000 – 11 VR 4.99 –, DVBl. 2000, 916 = NVwZ 2000, 553.

8 VGH Mannheim, Gerichtsbescheid vom 15. 3. 1999 – 8 S 2886/98 –, NVwZ-RR 2000, 471. unter Berufung auf BVerwG, Urteil vom 18. 2. 1998 – 11 A 6.97 –, NVwZ-RR 1998, 592.

9 BVerwG, Beschluss vom 22. 9. 1999 – 4 B 68.98 –, NVwZ 2000, 565, 566 = UPR 2000, 71.

Ein in den einschlägigen Rechtsstreitigkeiten erfahrenes Tatsachengericht kann in der Regel die örtlichen Gegebenheiten allein mit Hilfe von Karten- und Bildmaterial beurteilen. Eine Ortsbesichtigung ist daher nicht immer erforderlich¹⁰.

5. Kostenrecht

Die ständige Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte, bei der Anfechtung von Planfeststellungsbeschlüssen durch enteignungsbedrohte Planbetroffene den Streitwert auf 30 bis 50 % des Verkehrswertes der in Anspruch genommenen Grundstücke festzusetzen, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. So wird nämlich zum einen dem Umstand Rechnung getragen, dass durch die Streitwertfestsetzung und das daraus folgende Kostenrisiko der Zugang zu den Gerichten nicht unzumutbar erschwert wird. Zum anderen wird aber auch berücksichtigt, dass den Planfeststellungsbeschlüssen eine enteignungsrechtliche Vorwirkung zukommt¹¹.

Beinhaltet der Planfeststellungsbeschluss für den Kläger keine enteignungsrechtliche Vorwirkungen, ist nach Auffassung des 4. Senats des OVG Schleswig der Auffangwert des § 13 Abs. 1 Satz 2 GKG (8000 DM) zugrunde zu legen¹². Der 3. Senat des OVG Hamburg hingegen hält eine Orientierung am Streitwertkatalog für angebracht, soweit nicht eine konkrete Wertminderung des Grundstücks im Streit oder feststellbar ist. Wird darüber hinaus eine Gesundheitsgefährdung geltend gemacht, ist der Betrag nach Auffassung des Senats um 10 000 DM je Kläger zu erhöhen. Die Einzelwerte sind dann zu addieren, wobei der grundstücksbezogene Streitwert nur einmal anzusetzen ist, wenn die Kläger eine Maßnahme hinsichtlich eines Grundstücks als Rechtsgemeinschaft angreifen¹³.

Die Kosten eines vor Ergehen einer Planungsentscheidung eingeholten Privatgutachtens gehören nicht zu den im Sinne von § 162 Abs. 1 VwGO erstattungsfähigen Kosten. Da es sich bei Planungsentscheidungen um Abwägungsentscheidungen handelt, deren konkrete Ausformung bis zum Abschluss dieser speziellen Verwaltungsverfahren prinzipiell offen sind, besteht für eine Erstattung der vor Erlass der Planungsentscheidung entstandenen Kosten kein Bedürfnis. Sie sind auch nicht als in einem Vorverfahren angefallene Kosten erstattungsfähig, weil ein Planfeststellungsverfahren kein Vorverfahren im Sinne von § 162 VwGO darstellt. Derartige Kosten sind auch nicht in einem späteren Gerichtsverfahren erstattungsfähig, da es regelmäßig an der Notwendigkeit von Privatgutachten fehlt, insbesondere wenn diese inhaltlich Gutachten aus dem vorangegangenen Planfeststellungsverfahren entsprechen¹⁴.

10 BVerwG, Beschluss vom 12. 5. 2000 – 11 B 31.00 –.

11 BVerfG (1. Kammer des 1. Senats), Beschluss vom 26. 3. 1999 – 1 BvR 1431/90 –, NVwZ 1999, 1104.

12 OVG Schleswig, Beschluss vom 16. 8. 1999 – 4 L 32/99 –, NVwZ-RR 2000, 332.

13 OVG Hamburg, Beschluss vom 2. 11. 1998 – Bf III 43/96 –, NVwZ-RR 1999, 700 unter Berufung auf BVerwG, Beschluss vom 20. 2. 1998 – 11 B 37.97 –, NVwZ 1998, 850.

II. Allgemeine Problemstellungen

Auch weiterhin wird das Fachplanungsrecht von komplizierten Verfahrensfragen bestimmt. Daneben bleiben aber auch die UVP, Abwägungsfragen sowie der Naturschutz und der Lärmschutz aktuell.

1. Verfahrensfragen

Der Ablauf eines Planfeststellungsverfahrens mit Antragstellung, Offenlegung, Erörterung und Planfeststellungsbeschluss ist vom Grundsatz her gesetzlich klar geregelt. Gleichwohl bleiben zahlreiche wichtige Einzelfragen.

a) Anhörungsverfahren

Im Anhörungsverfahren ist die Anhörungsbehörde nicht befugt, die gesetzliche Auslegungs- und Einwendungsfrist des § 17 Abs. 4 FStrG abweichend zu bestimmen, da sie materiellrechtlichen Charakter hat und somit nicht zur Disposition der Anhörungsbehörde steht. Wird auf eine derart fehlerhaft zugestandene Fristverlängerung allerdings vertraut, kann gemäß § 32 VwVfG Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragt werden. Im gerichtlichen Verfahren ist der so Betroffene so zu stellen, wie er mit seinen verspäteten Einwendungen stehen würde, wenn er nicht präkludiert wäre¹⁵. Ist allerdings eine Präklusion aufgrund einer gesetzlichen Regelung bereits eingetreten, haben weder Verwaltungsbehörde noch Gerichte die Rechtsmacht, diese dann kraft Gesetzes eingetretene Ausschlusswirkung wieder nachträglich zu beseitigen, da diese dem Vorhabenträger zugute kommt und dieser auf den Fortbestand der dadurch entstandenen Rechtslage im Verhältnis zu den präkludierten Betroffenen vertrauen darf¹⁶.

b) Verbandsbeteiligung

Werden nach § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG anerkannte Naturschutzverbände in ihrem Beteiligungsrecht verletzt, können sie diesen Verfahrensfehler unabhängig von seinen materiellen Auswirkungen geltend machen und müssen sich nicht die mangelnde Ergebnisrelevanz dieses Fehlers entgegenhalten lassen¹⁷. Das Beteiligungsrecht eines anerkannten Naturschutzverbandes wird verletzt, wenn die Zulassungsbehörde ein rechtlich gebotenes Planfeststellungsverfahren rechtswidrig umgeht, beispielsweise indem ein Planfeststellungsverfahren zugunsten eines Genehmigungsverfahrens ganz unterlassen wird¹⁸.

14 VGH München, Beschluss vom 23. 11. 1998 – 20 A 93.40082–40085 –, NVwZ-RR 1999, 614.

15 BVerwG, Gerichtsbescheid vom 30. 7. 1998 – 4 A 1.98 –, NVwZ-RR 1999, 162.

16 VGH Mannheim, Beschluss vom 29. 7. 1999 – 5 S 357/99 –, VBIBW 2000, 111.

17 OVG Münster, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 20 B 1464/98.AK –, NuR 2000, 165, unter Berufung auf BVerwG, Urteil vom 12. 11. 1997 – 11 A 49.96 –, DVBl. 1998, 334.

18 VGH Kassel, Urteil vom 1. 9. 1998 – 7 UE 2170/95 –, NuR 2000, 226.

c) Wahl der Verfahrensart

Auch wenn das förmliche Planungsverfahren erst eingeleitet wird, nachdem mit dem Bau begonnen worden ist, begründet dies für sich genommen keinen Rechtsverstoß, wenn die spätere Planungsentscheidung mit dem materiellem Recht im Einklang stehend. Da der Bürger in der Zwischenzeit keine Eingriffe in seine Rechtssphäre hinzunehmen braucht, steht ihm gegen Bauarbeiten das Mittel der Unterlassungsklage zur Verfügung¹⁹.

d) Wirkung der Planfeststellung

Planfeststellungsbeschlüsse sind nicht nach den subjektiven Vorstellungen des Adressaten, sondern nach § 133 BGB danach auszulegen, wie der erklärte Wille der Behörde vom Empfänger bei objektiver Würdigung verstanden werden muss²⁰.

Der Planfeststellungsbeschluss entfaltet nach § 75 Abs. 1 VwVfG eine formelle Konzentrationswirkung. Im Planfeststellungsverfahren werden daher die Zuständigkeitsgrenzen zwischen Straßenbau- und Straßenverkehrsbehörden überbrückt. Im Wege der Planfeststellung kann daher auch über die Anordnung der zur Ausstattung der Straßen notwendigen Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen zu entscheiden sein. Denn neben der Planfeststellung entfallen grundsätzlich alle nach anderen Vorschriften erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen, Erlaubnisse oder sonstige Hoheitsakte und damit auch die Anordnung der Verkehrsbehörde hinsichtlich der Errichtung einer Lichtsignalanlage. Das gilt insbesondere dann, wenn das Straßenbauvorhaben nur zusammen mit einer entsprechenden Beschilderung oder einer Lichtsignalanlage ihrer baulichen Bestimmung gemäß sicher benutzt werden kann²¹. Die Planfeststellungsbehörde hat bei der Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen die hinreichend konkretisierten und individuell erfassbaren schutzwürdigen Einzelinteressen der Planbetroffenen zu berücksichtigen²².

Als Ausfluss des Grundsatzes der Problembewältigung erstreckt sich die formelle Konzentrationswirkung der Planfeststellung gemäß § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG auch auf notwendige Folgemaßnahmen. Denn nur so können die durch das Vorhaben in seiner räumlichen Umgebung aufgeworfenen Probleme sachgerecht bewältigt werden²³. Ist jedoch bei einem Zusammentreffen mehrerer Planungen ein umfassendes Planungskonzept erforderlich, können die Entscheidungen eines anderen Planungsträgers nicht in dem konkurrierenden Verfahren miterledigt werden. Folgemaßnahmen am vorhandenen Wegenetz etwa

dürfen daher nicht wesentlich über die unmittelbaren Anschluss- und Verknüpfungspunkte hinausgehen²⁴. Bei Beachtung dieser Grenzen kann die Planfeststellungsbehörde allerdings in eigener Zuständigkeit Maßnahmen treffen, die grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich eines anderen Hoheitsträgers fallen. Demgemäß bestimmt auch er die zur planerischen Problembewältigung erforderlichen Änderungen und Anpassungen im originären Zuständigkeitsbereich des anderen Planungsträgers²⁵, solange sich diese Planung als Konfliktlösung anbietet und erwartet werden darf, dass die Behördenanhörung nach § 73 Abs. 2, 3 VwVfG ausreicht, um etwa abweichende planerische Vorstellungen anderer Planungsträger hinreichend zu berücksichtigen. Die Größe der überplanten Flächen ist allerdings kein Indikator dafür, inwieweit die Voraussetzungen des § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG vorliegen²⁶. Die Verfahrenskonzentration kann sich auch auf bergrechtliche Entscheidungen beziehen. Dem steht auch § 108 BBergG nicht entgegen, da dort im Gegensatz zu § 14 Abs. 3 WHG kein Vorbehalt zu Gunsten der zuständigen Bergbehörde festlegt ist²⁷.

e) Präklusion

Die Präklusion verspäteter Einwendungen ist nur dann mit Art. 19 Abs. 4 GG vereinbar, wenn die Mitwirkungsobliegenheiten der Betroffenen typischerweise erkennbar und nicht geeignet sind, den gerichtlichen Rechtsschutz zu vereiteln oder ihn in unzumutbarer Weise zu erschweren. Unter diesen Gesichtspunkten ist die Auslegung von § 20 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2 AEG nicht zu beanstanden, allein auf die amtliche Bekanntmachung abzustellen, wenn die Presseberichterstattung davon schon in der Art der Darstellung abweicht und dem Verwaltungsträger nicht zuzurechnen ist. Ein Betroffener darf nicht darauf vertrauen, seine Rechte allein durch die Kenntnismahme der Presseberichterstattung wahren zu können²⁸.

Ist eine Gemeinde als Trägerin öffentlicher Belange mit ihren Einwendungen durch § 71 d Abs. 2 VwVfG präkludiert, schließt dies nicht die Möglichkeit aus, ihre Belange noch prozessual geltend zu machen. Allerdings gehören die nicht geltend gemachten Belange nur dann zum notwendigen Abwägungsmaterial, wenn sie sich der Planfeststellungsbehörde hätten aufdrängen müssen²⁹.

2. Plangenehmigung

Die Rüge, es habe statt eines Plangenehmigungsverfahrens ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt werden müs-

19 BVerwG, Beschluss vom 5. 3. 1999 – 4 A 7.98 (4 AR 3.98) –, NVwZ-RR 1999, 556, unter Hinweis auf Urteil vom 14. 4. 1989 – 4 C 21.88 –, DVBl. 1989, 1051 = NVwZ 1990, 260 = UPR 1989, 426.

20 BVerwG, Beschluss vom 11. 1. 2000 – 11 VR 4.99 –, NVwZ 2000, 553.

21 Z. B. bei Kreuzungen und Einmündungen in das über- oder untergeordnete Straßennetz, § 1 Abs. 4 Nr. 3, §§ 3 und 4 FStrG

22 BVerwG, Beschluss vom 7. 7. 2000 – 4 B 94.99 –.

23 BVerwG, Urteil vom 1. 7. 1999 – 4 A 27.98 –, DVBl. 1999, 1519 = NVwZ 2000, 316 = UPR 2000, 32.

24 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1999 – 11 A 31.98 –, NVwZ 2000, 435 = UPR 2000, 146; Urteil vom 1. 7. 1999 – 4 A 27.98 –, DVBl. 1999, 1519, 1522 = NVwZ 2000, 316, 318 = UPR 2000, 32.

25 BVerwG, Urteil vom 1. 7. 1999 – 4 A 27.98 –, DVBl. 1999, 1519 = NVwZ 2000, 316, 318 = UPR 2000, 32.

26 BVerwG, Beschluss vom 22. 9. 1999 – 11 B 48.99 –, UPR 2000, 146.

27 BVerwG, Gerichtsbescheid vom 30. 7. 1998 – 4 A 1.98 –, NVwZ-RR 1999, 161.

28 BVerfG (3. Kammer des Ersten Senats), Beschluss vom 27. 12. 1999 – 1 BvR 1746/97 –, NVwZ 2000, 546.

29 BVerwG, Urteil vom 16. 12. 1998 – 11 A 14.98 –, NVwZ-RR 1999, 296.

sen, greift nur durch, wenn der Kläger gerade hierdurch in eigenen Rechten verletzt worden ist. Zwar dient das Verfahrensrecht auch dem Schutz potenziell Betroffener, weil es die Einhaltung des materiellen Rechts gewährleisten soll. Der Einzelne kann die Beachtung der Verfahrensvorschriften nur erzwingen, wenn hierdurch die eigene materiellen Rechtspositionen verletzt ist³⁰.

3. Umweltverträglichkeitsprüfung

Unvollständige Unterlagen einer UVP führen nicht zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses, wenn eine ausreichende Information der Öffentlichkeit gewährleistet ist und wenn den offen gelegten Unterlagen eine entsprechende Anstoßwirkung zukommt. Nur wenn sich die Fehler der Planunterlagen im Entscheidungsvorgang fortsetzen und die konkrete Möglichkeit besteht, dass sie auch das Entscheidungsergebnis beeinflusst haben, führen sie zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses³¹.

4. Abwägungsfragen

Planung und Abwägung sind unzertrennlich. Die Abwägung hat sich daher zu einem überwölbenden Grundsatz entwickelt, der die unterschiedlichen Fachplanungen einträgt³². Auch in vielen Gerichtsentscheidungen scheint daher das Abwägungsgebot durch.

a) Grundsätzliche Fragen des Abwägungsgebotes

In der fachplanerischen Abwägung sind alle abwägungsbeachtlichen Belange zu erfassen und die dabei erkennbar gewordene Konflikte planerisch zu bewältigen³³.

Auch unterhalb der Schwelle der subjektiven Rechte besteht ein Anspruch auf Berücksichtigung der planungsrechtlich relevanten privaten Belange³⁴. Werden sie durch Einwendungen in das Planfeststellungsverfahren eingeführt, im Planfeststellungsbeschluss aber nicht behandelt, stellt dies die Rechtmäßigkeit der Abwägungsentscheidung nicht in Frage, wenn die Einwendungen erörtert worden sind und sie nach dem gesamten Verfahrensablauf in die Abwägungsentscheidung eingeflossen sind³⁵.

Kann den Belangen durch Schutzauflagen ausreichend Rechnung getragen werden (§ 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG), so führt dies in der Regel nur zu einer entsprechenden Planergänzung. Nur gewichtige Abwägungsmängel, die auf das gesamte Abwägungsgebäude durchschlagen und sozusagen die Abwägungspyramide zum Einsturz bringen, kön-

nen einen Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses begründen³⁶.

b) Lärmschutz

Als Konkretisierung der §§ 41, 42 BImSchG ist die 16. BImSchV auch dann anzuwenden, wenn Lärmschutzansprüche gegenüber einer Straße zu beurteilen sind, die unter Geltung der §§ 41 und 42 BImSchG bereits vor dem Inkrafttreten der Verordnung planfestgestellt wurde. Denn die Rechtslage hat sich materiellrechtlich nicht geändert³⁷. Nach Auffassung des BGH ist allerdings für abgeschlossene und verwirklichte Planungsverfahren dann keine Entschädigung nach den §§ 41 oder 42 BImSchG zu leisten, wenn die 16. oder 24. BImSchV bis zur Verwirklichung des Planungsverfahrens noch nicht in Kraft getreten und in der Planungsentscheidung abschließend über Entschädigungsansprüche befunden worden ist³⁸.

Das Lärmschutzkonzept der Verkehrslärmschutzverordnung ist an Mittelungspegeln ausgerichtet. Bei diesem rechtlichen Ansatz lassen sich im Einzelfall Schallpegel nicht ausschließen, die über den in § 2 Abs. 1 VerkehrslärmschutzVO normierten dB(A)-Werten liegen. Der Normgeber nimmt diese Folge in Kauf. Es kennzeichnet gerade den Mittelungspegel, dass der tatsächliche Lärmpegel zu bestimmten Zeiten höher, zu anderen Zeiten niedriger liegt. Lärmschutzgesichtspunkten unterhalb der Erheblichkeitsschwelle des § 2 Abs. 1 VerkehrslärmschutzVO ist im Rahmen des nach § 17 Abs. 1 Satz 2 FStrG gebotenen Interessenausgleichs Rechnung zu tragen. Hat eine Planung, die den Vorgaben des strikten Rechts und den Anforderungen des Abwägungsgebots entspricht, Wertminderungen zur Folge, so hat der Betroffene dies als Ausfluss der Sozialbindung des Eigentums hinzunehmen³⁹.

Eingehend hat sich nochmals der 11. Senat des BVerwG mit Fragen des Lärmschutzes befasst und dazu folgende Grundsätze hervorgehoben: Die Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG vollzieht sich auf der Grundlage einer Abwägung⁴⁰. Etwaige Abwägungsfehler können unter den Voraussetzungen des § 20 Abs. 7 Satz 1 AEG unschädlich sein.

§ 41 Abs. 2 BImSchG verbietet es, beim Ausbau einer vorhandenen Strecke die aktiven Schallschutzmaßnahmen generell so zu bemessen, dass sie nur den Lärmzuwachs kompensieren, der durch das planfestgestellte Vorhaben verursacht wird.

Ob die Kosten einer Schutzmaßnahme außer Verhältnis zu dem angestrebten Schutzzweck stehen, hängt nicht da-

30 BVerwG, Beschluss vom 5. 3. 1999 – 4 A 7.98 (4 AR 3.98) –, NVwZ-RR 1999, 556.

31 OVG Münster, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 20 B 1464/98.AK –, NuR 2000, 165, unter Berufung auf BVerwG, Urteil vom 19. 5. 1998 – 4 C 11.96 –, NVwZ 1999, 528 = NuR 1998, 649.

32 Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2. Aufl. München 1998, Rdnr. 1637.

33 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1999 – 11 A 31.98 –, NVwZ 2000, 435 = UPR 2000, 146.

34 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1999 – 11 A 31.98 –, NVwZ 2000, 435 = UPR 2000, 146, unter Hinweis auf Urteil vom 24. 9. 1998 – 4 CN 2.98 –, BVerwGE 107, 215 = NJW 1999, 592.

35 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1999 – 11 A 31.98 –, NVwZ 2000, 435 = UPR 2000, 146.

36 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560, unter Hinweis auf Urteil vom 18. 4. 1996 – 11 A 86.95 –, BVerwGE 101, 73 = DVBl. 1996, 921, 924 = NVwZ 1996, 901.

37 BVerwG, Beschluss vom 22. 9. 1999 – 4 B 68.98 –, NVwZ 2000, 565 = UPR 2000, 71.

38 BGH, Urteil vom 21. 1. 1999 – III ZR 168/97 –, DVBl. 1999, 603.

39 BVerwG, Beschluss vom 5. 3. 1999 – 4 A 7.98 (4 AR 3.98) –, NVwZ-RR 1999, 556.

40 BVerwG, Urteil vom 5. 3. 1997 – 11 A 25.95 –, BVerwGE 104, 123 = DVBl. 1997, 831; gegen Urteil vom 28. 1. 1999 – 4 CN 5.98 –, BVerwGE 108, 248 = DVBl. 1999, 1288.

von ab, ob der Aufwand für den aktiven Schallschutz im Vergleich zu den Kosteneinsparungen im Bereich des passiven Lärmschutzes eine »Verhältnismäßigkeitschwelle von 4:1« übersteigt.

Die weitere Erhöhung einer Lärmschutzwand kann aber aus Kostengründen abgelehnt werden, wenn die Lärmbelastung durch weitere Maßnahmen nur noch unwesentlich verringert würden. Die Planfeststellungsbehörde muss sich dabei aber auf Erwägungen stützen, die mit dem Schutzzweck der Regelung vereinbar sind. Außerdem müssen die Mehrkosten einer Wanderhöhung für den Bereich ermittelt worden sein, für den diese Aussage gültig sein soll⁴¹. Zumindest dann, wenn die an einer Eisenbahnstrecke planfestgestellten Wandhöhen 4 m erreichen, ist die Schlussfolgerung, dass eine weitere Wanderhöhung wegen der auftretenden »Sprungkosten« einen unverhältnismäßigen Aufwand verursachen würde, nahe liegend und deswegen grundsätzlich nicht zu beanstanden⁴².

Eine erst im Prozess erklärte Bereitschaft, die Kosten für eine Wanderhöhung und -verlängerung mit zu finanzieren, kann nicht nachträglich zur Rechtswidrigkeit der Verhältnismäßigkeitsprüfung nach § 41 Abs. 2 BImSchG führen. Unter welchen Voraussetzungen eine finanzielle »Eigenbeteiligung«, die von Lärmbetroffenen im Planfeststellungsverfahren angeboten wird, in die behördliche Abwägung einzustellen ist, hat das BVerwG dabei offen gelassen⁴³.

Schienenverkehrslärm löst nach § 74 Abs. 2 Satz 3 VwVfG keinen Entschädigungsanspruch für eine Beeinträchtigung des Außenwohnbereichs aus, wenn tagsüber die Immissionsgrenzwerte nach § 2 der 16. BImSchV eingehalten werden⁴⁴.

c) Schadstoffbelastung

Die mit einem Straßenbauvorhaben verbundene Zunahme der Abgas- und Schadstoffbelastungen und die damit verbundenen gesundheitlichen Beeinträchtigungen sind, da normierte Werte fehlen, prognostisch zu beurteilen. Auch darf die Behörde sich bei der Abschätzung gesundheitlicher Risiken und der damit verbundenen Toleranzgrenzen unter anderem an Werten orientieren, die unterhalb der Konzentrationswerte in § 2 der 23. BImSchV⁴⁵ liegen und den vom Länderausschuss für Immissionsschutz (LAI) entwickelten Beurteilungsmaßstäben für kanzerogene Luftverunreinigungen für Ruß und Benzol entsprechen⁴⁶.

d) Vorbehalt von Entscheidungen – Schutzauflagen – Entschädigungen – Nachträgliche Anordnungen

Unbeschadet der §§ 74 Abs. 2 Satz 2 und 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG kann die Planfeststellungsbehörde schon im Planfeststellungsbeschluss Nachsorgepflichten des Vorhaben-

trägers regeln. Während § 75 Abs. 2 VwVfG den von dem Vorhaben Betroffenen ein subjektives Recht auf nachträgliche Schutzvorkehrungen vermittelt, konkretisiert § 74 Abs. 2 VwVfG das ohnehin zu beachtende Gebot der Problembewältigung. Die Planfeststellungsbehörde hält sich daher innerhalb ihres Planungsermessens, wenn sie dem Vorhabenträger bei unsicherer Lärmprognose schon im Planfeststellungsbeschluss Nachsorgepflichten aufgibt⁴⁷.

Besteht ein Anspruch auf Planergänzung⁴⁸, muss dieser zunächst geltend gemacht werden, bevor ein Entschädigungsanspruch vor den Zivilgerichten erhoben werden kann⁴⁹.

Schutzauflagen nach § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG sind anzuordnen, wenn die Auswirkungen des Vorhabens in Rechte eingreifen, vor allem im Einzelfall⁵⁰ unzumutbar werden⁵¹. Von einem neuen öffentlichen Rad- und Wanderweg allerdings gehen regelmäßig keine unzumutbaren Beeinträchtigungen der Nutzungsmöglichkeit der zukünftigen Anliegergrundstücke aus. Dadurch bedingte Veränderungen ihres »Wohnmilieus« haben die betroffenen Grundeigentümer grundsätzlich als Ausfluss der Sozialbindung des Eigentums hinzunehmen. Die Grundeigentümer haben dann auch keinen Anspruch auf eine Einzäunung, die Sichtschutz bietet. Eine Grundstückswertminderung stellt für sich gesehen grundsätzlich keinen eigenständigen Abwägungsposten dar. Es kommt vielmehr auf die Auswirkungen an, die von dem Vorhaben faktisch ausgehen⁵².

Bei der Anordnung von Schutzauflagen im Eilverfahren nach § 123 VwGO ist das BVerwG eher zurückhaltend. Schutzauflagen, mit denen die Hauptsache vorweggenommen wird, können nur dann vom Gericht angeordnet werden, wenn dem Antragsteller nicht zugemutet werden kann, bis zur Entscheidung in der Hauptsache zu warten. Der Träger des Vorhabens kann sich allerdings gegenüber einem Schutzauflagenanspruch nicht auf Mehrkosten berufen, die ihm dadurch entstehen, dass er trotz Anhängigkeit eines entsprechenden Klageverfahrens unter Ausnutzung der Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses das Vorhaben ins Werk gesetzt hat⁵³.

41 BVerwG, Urteil vom 15. 3. 2000 – 11 A 46.97 – Schallschutzwand.

42 BVerwG, Urteil vom 15. 3. 2000 – 11 A 42.97 – besonders überwachtes Gleis.

43 BVerwG, Urteil vom 15. 3. 2000 – 11 A 31.97 –.

44 BVerwG; Urteil vom 15. 3. 2000 – 11 A 33.97 –.

45 Vom 16. 12. 1996 (BGBl I S. 1962).

46 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.98 –.

47 OVG Koblenz, Urteil vom 15. 12. 1999 – 8 C 13126/97 –, UPR 2000, 152.

48 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560, unter Hinweis auf Urteil vom 18. 4. 1996 – 11 A 86.95 –, BVerwGE 101, 73 = DVBl. 1996, 921, 924 = NVwZ 1996, 901.

49 BGH, Urteil vom 21. 1. 1999 – III ZR 168/97 –, DVBl. 1999, 603.

50 BVerwG, Urteil vom 1. 9. 1999 – 11 A 2.98 –, DVBl. 2000, 215 = UPR 2000, 115.

51 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1999 – 11 A 31.98 –, NVwZ 2000, 435 = UPR 2000, 146, unter Hinweis auf Urteil vom 9. 2. 1995 – 4 C 26.93 –, BVerwGE 97, 367 = DVBl. 1995, 750 = NVwZ 1995, 907.

52 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1999 – 11 A 31.98 –, NVwZ 2000, 435 = UPR 2000, 146 unter Hinweis auf Urteil vom 22. 3. 1985 – 4 C 15.83 –, BVerwGE 71, 166 = DVBl. 1985, 900 = NJW 1986, 80.

53 BVerwG, Beschluss vom 21. 1. 1999 – 11 VR 8.98 –, NVwZ 1999, 650. Zu den Voraussetzungen einer einstweiligen Anordnung, mit der auf Antrag eines Grundstückseigentümers die Verlegung von Straßenbahngleisen ohne vorheriges Planfeststellungsverfahren

Ein Recht im Sinne von § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG ist jede Rechtsposition eines Betroffenen, die diesem auch einen Anspruch auf Schutzauflagen gemäß § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG vermittelt hätte. Die textliche Unterscheidung von § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG und § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG ist daher nicht von Bedeutung⁵⁴.

Für eine Verpflichtungsklage, mit der der Kläger nach Unanfechtbarkeit eines Planfeststellungsbeschlusses für ein Vorhaben nach § 1 VerkPBG nachträgliche Schutzauflagen verlangt, die gemäß § 75 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 VwVfG dem Träger des Vorhabens außerhalb eines Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahrens auferlegt werden können, ist weder die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts noch des Oberverwaltungsgerichts gegeben⁵⁵.

e) *Private Belange in der Abwägung*

Ist die Frage der Existenzvernichtung eines Betriebs für das Abwägungsergebnis der konkreten Planung ausschlaggebend, muss die Planfeststellungsbehörde klären, ob eine Existenzvernichtung eintritt oder sich durch die Bereitstellung von Ersatzland vermeiden lässt⁵⁶. Zu den abwägungserheblichen öffentlichen Belangen gehört auch das Interesse an einer kostengünstigen Lösung. Es kann auch für die Auswahl unter mehreren Trassenvarianten ausschlaggebend sein. Das Interesse des Eigentümers von Grundstücken, nicht enteignend in Anspruch genommen zu werden, hat demgegenüber keinen generellen Vorrang⁵⁷.

Bei der Würdigung der Auswirkungen der Planungsentscheidung darf sich die Planfeststellungsbehörde nicht auf eine Momentaufnahme beschränken. Die Abwägung ist vielmehr auch auf die künftige Situation zu beziehen⁵⁸. Macht die Planungsentscheidung eine noch nicht ausgeübte, sich aber bei vernünftiger Betrachtung objektiv anbietende Grundstücksnutzung unmöglich oder wird sie wesentlich erschwert, ergeben sich daraus erhöhte Abwägungserfordernisse⁵⁹.

Ein Gestütsbetreiber in einer stadtnahen Lage hat allerdings gewisse wirtschaftliche Verschlechterungen in Kauf zu nehmen⁶⁰. Auch sind tatsächliche oder plangegebene Vorbelastungen zu berücksichtigen⁶¹.

ren untersagt werden soll, weil Behinderungen des Kraftfahrzeugverkehrs von und zu seinen Grundstücken zu befürchten seien BVerwG, Urteil vom 26. 6. 2000 – 11 VR 8/00 –.

54 BVerwG, Urteil vom 12. 8. 1999 – 4 C 3.98 –, DVBl. 2000, 791 = NVwZ 2000, 675 = UPR 2000, 182, mit Hinweis auf Urteil vom 1. 7. 1988 – 4 C 49.86 –, BVerwGE 80, 7.

55 BVerwG, Urteil vom 18. 5. 2000 – 11 A 6.99 –.

56 BVerwG, Urteil vom 28. 1. 1999 – 4 A 18.98 –, NVwZ-RR 1999, 629.

57 BVerwG, Beschluss vom 30. 9. 1998 – 4 VR 9.98 –, NVwZ-RR 1999, 164.

58 BVerwG, Urteil vom 15. 9. 1999 – 11 A 22.98 – UPR 2000, 116.

59 BVerwG, Urteil vom 28. 1. 1999 – 4 A 18.98 –, NVwZ-RR 1999, 629.

60 OVG Münster, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 20 B 1464/98.AK –, NuR 2000, 165.

61 BVerwG, Urteil vom 28. 10. 1998 – 11 A 3.98 –, BVerwGE 107, 350 = DVBl. 1999, 861 = NVwZ 1999, 539.

f) *Bedeutung von Natur- und Landschaftsschutz*

Im Anschluss an die A-20-Entscheidungen⁶² hat sich das BVerwG in dem Urteil zur Ortsumgebung Hildesheim eingehend mit dem Habitatschutz bei potenziellen FFH-Gebieten befasst und dazu folgende Grundsätze aufgestellt: Ein Gebiet, das die Merkmale des Art. 4 Abs. 1 FFH-RL erfüllt und dessen Meldung für die Aufnahme in das kohärente Netz »Natura 2000« sich aufdrängt, ist vor vollständiger Umsetzung der Richtlinie als potenzielles FFH-Gebiet zu behandeln. Berührt ein Straßenbauvorhaben ein derartiges Gebiet, ist seine Zulässigkeit an den Anforderungen des Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-RL zu messen.

Eine Alternativlösung ist im Sinne des Art. 6 Abs. 4 UAbs. 1 FFH-RL nicht vorhanden, wenn sich diese nur mit einem unverhältnismäßigen Kostenaufwand verwirklichen ließe. Die Beurteilung unterliegt nicht der fachplanerischen Abwägung gemäß § 17 Abs. 1 Satz 2 FStrG oder einer anderweitigen Ermessensentscheidung der Planfeststellungsbehörde.

Sollen mit dem Bau einer Ortsumgehungsstraße innerörtliche Unfallschwerpunkte entschärft und weitere Verkehrsunfälle mit Todes- und Verletzungsfolgen vermieden werden, so können diesem Ziel »Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen« im Sinne des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL zugrunde liegen. Gleiches gilt, wenn bestehende schädliche Umwelteinwirkungen durch Lärm und Autoabgase zugunsten der Anwohner der Ortsdurchfahrtsstraße vermieden oder erheblich verringert werden sollen.

Auch »Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen« im Sinne des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL können eine erhebliche Beeinträchtigung eines potenziellen FFH-Gebiets nur rechtfertigen, wenn es sich bei ihnen um »zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses« im Sinne des Art. 6 Abs. 4 UAbs. 1 FFH-RL handelt.

Sollen mit dem Bau einer Ortsumgehungsstraße innerörtliche Unfallschwerpunkte entschärft werden und führt dies zwangsläufig zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines potenziellen FFH-Gebietes, das einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, erfordern »Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen« (Art. 6 Abs. 4 UAbs. 2 FFH-RL) eine konkrete Ermittlung und Bewertung des bisherigen Unfallgeschehens im Vergleich zu dem Zustand nach Durchführung der Planung im Sinne einer Gesamtbilanzierung. Bei abschnittsweiser Planung hat sich die erforderliche Prognose auf die Gesamtplanung zu erstrecken⁶³. Vor diesem Hintergrund können Standort- oder Ausführungsalternativen, die sich nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verwirklichen lassen, unberücksichtigt bleiben. Denn das zumutbare Maß an Vermeidungsanstrengungen darf nicht außerhalb jedes vernünfti-

62 BVerwG, Beschluss vom 21. 1. 1998 – 4 VR 3.97 – DVBl. 1998, 589 – A 20; Urteil vom 7. 5. 1998 – 4 A 9.97 –, BVerwGE 107, 1 = DVBl. 1998, 900 – Ostseeautobahn A 20.

63 BVerwG, Urteil vom 27. 1. 2000 – 4 C 2.99 –, DVBl. 2000, 814 = UPR 2000, 230.

gen Verhältnisses zu dem damit erzielbaren Gewinn für Natur und Umwelt stehen. Inwieweit dies der Fall ist, ist am Gewicht der beeinträchtigten gemeinschaftlichen Schutzgüter, insbesondere an der Schwere der Gebietsbeeinträchtigung, der Anzahl der betroffenen Lebensraumtypen oder Arten sowie am Grad der Unvereinbarkeit mit den Erhaltungszielen zu beurteilen⁶⁴.

Unter diesen Gesichtspunkten hat das VG Oldenburg im Streit um das Emssperrwerk auch in der Verlagerung der Meyer-Werft keine wirkliche Alternative im Sinne von § 19 c Abs. 3 Nr. 2 BNatSchG gesehen, wenn mit einem Planfeststellungsbeschluss neben dem Küstenschutz die Förderung der Wirtschaftskraft einer ganzen Region bezweckt wird und dieser Betrieb maßgeblich von dem planfestgestellten Vorhaben profitieren würde⁶⁵. Das OVG Lüneburg hat im Eilverfahren aus überwiegenden Vollzugsinteressen ebenfalls grünes Licht für den Bau des 400-Mio.-Projektes gegeben⁶⁶. Der Geltungsvorrang des Gemeinschaftsrechts führt übrigens auch nicht dazu, dass jede Normenkollision als Nichtigkeitsgrund i. S. von § 44 Abs. 1 VwVfG zu behandeln wäre⁶⁷.

g) Kommunale Belange in der Abwägung

Die Gemeinden können nicht nur öffentliche Interessen, sondern auch eigene Rechte geltend machen. Auch können sie das Wohl der Allgemeinheit verteidigen, soweit die in Art. 28 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltungsbefugnisse betroffen sind und somit materielle Rechtspositionen gegenüber dem Staat bestehen. Diese Befugnisse sind nicht nur bei einer Verletzung des Kernbereichs der Selbstverwaltung gegeben, sondern erstrecken sich auch auf das weitere Umfeld gemeindlicher Aufgabenwahrnehmung⁶⁸. Außerhalb ihres kommunalen Aufgabenbereiches bestehen allerdings keine kommunalen Abwehrrechte⁶⁹. Übergeordnete Planungsvorhaben können die Gemeinden nur dann abwehren, wenn ihre eigene Planung hinreichend konkret und verfestigt ist oder aber das Vorhaben wesentliche Teile des Gemeindegebiets einer durchsetzbaren Planung entzieht. Die Darlegungslast hierfür liegt bei der Gemeinde⁷⁰.

Auch auf noch nicht verfestigte, aber konkrete Planungsabsichten einer Gemeinde hat die Planfeststellungs-

behörde im Rahmen der Abwägung so weit wie möglich Rücksicht zu nehmen. Konkrete städtebauliche Planungsmöglichkeiten dürfen nicht unnötigerweise überplant werden⁷¹. Diese Grundsätze gelten zwar nicht nur für Fachplanungsvorhaben innerhalb des Gemeindegebiets, sondern auch für Vorhaben in Nachbargemeinden mit entsprechenden Auswirkungen auf die eigenen kommunalen Planungen. Das Abwägungsgebot würde jedoch überspannt, wenn in räumlicher Hinsicht ein unbegrenzter Anspruch auf gerechte Abwägung jedweder Fachplanungsvorhaben außerhalb des eigenen Gemeindegebietes bestehen würde⁷².

Eine Gemeinde hat nicht die Befugnis, die Frage gerichtlich überprüfen zu lassen, ob Eingriffe in auf dem Bahngelände entstandene Biotopflächen im Rahmen eines eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsverfahrens einen naturschutzrechtlichen Kompensationsbedarf auslösen. Das allgemeine Interesse, das Gemeindegebiet vor einem Vorhaben der Fachplanung zu verschonen, reicht für die Geltendmachung einer Verletzung der Planungshoheit nicht aus. Das gilt auch dann, wenn sich die Gemeinde dadurch beschwert sieht, dass naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen allein auf ihrem Gebiet – und nicht auch auf dem Gebiet einer Nachbargemeinde – angeordnet worden sind⁷³.

h) Fehlerbeachtlichkeit

Ein Verfahrensfehler führt nur dann zur Rechtswidrigkeit einer Planungsentscheidung, wenn er sich auf die Entscheidung in der Sache ausgewirkt haben kann. Die Beteiligung Dritter am Planfeststellungsverfahren erfolgt nicht um ihrer selbst willen, sondern soll die bestmögliche Verwirklichung der dem Beteiligungsrecht zugrundeliegenden materiellrechtlichen Rechtsposition sicherstellen. Die Verletzung von formellen oder materiellen Rechtsverstößen kann daher nur mit Erfolg geltend gemacht werden, wenn die Planungsentscheidung auf diesen Rechtsverstoß beruht. Dementsprechend ist ein Verfahrensfehler grundsätzlich dann unbeachtlich, wenn der den Dritten belastende Teil der Planungsentscheidung ohne diesen Fehler nicht anders ausgefallen wäre⁷⁴. Es müssen schon konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Verfahrensfehler die behördliche Abwägung der widerstreitenden Interessen zum Nachteil des Klägers beeinflusst hat⁷⁵.

64 BVerwG, Urteil vom 27. 1. 2000 – 4 C 2.99 –, DVBl. 2000, 814 = UPR 2000, 230; OVG Münster, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 20 B 1464/98.AK –, NuR 2000, 165.

65 VG Oldenburg, Beschluss vom 26. 10. 1999 – 1 B 3319/99 –, NdsVBl. 2000, 36; Stüer, Das Emssperrwerk, NdsVBl. 2000, 25.

66 OVG Lüneburg, Beschluss vom 6. 7. 2000 – 3 M 559 u. 561/00 –.

67 BVerwG, Beschluss vom 11. 5. 2000 – 11 B 26.00 –. Immerhin wird auch das Recht der Europäischen Union im revisionsrechtlichen Sinne des § 137 I Nr. 1 VwGO als Bundesrecht angesehen, so BVerwG, Beschluss vom 25. 4. 2000 – 11 B 4/00 –.

68 BVerwG, Urteil vom 12. 8. 1999 – 4 C 3.98 –, DVBl. 2000, 791 = NVwZ 2000, 675 = UPR 2000, 182.

69 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560, mit Hinweis auf Urteil vom 15. 12. 1989 – 4 C 36.86 –, BVerwGE 84, 209 = DÖV 1990, 479 = NVwZ 1990, 464.

70 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1998 – 11 A 10.98 –, NVwZ-RR 1999, 225; Urteil vom 4. 5. 1988 – 4 C 22.87–318 –, BVerwGE 79, 318 = DVBl. 1988, 960.

71 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560 mit Hinweis auf Urteil vom 21. 3. 1996 – 4 C 26.94 –, BVerwGE 100, 388, 394 = DVBl. 1996, 914 = NVwZ 1997, 169.

72 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 1998 – 11 A 10.98 –, NVwZ-RR 1999, 225.

73 BVerwG, Beschluss vom 17. 4. 2000 – 11 B 19.00 –, RdL 2000, 150, unter Hinweis auf Urteil vom 12. 12. 1996 – 4 C 14.95 –, NVwZ 1997, 904.

74 BVerwG, Urteil vom 20. 5. 1999 – 4 A 12.98 –, DVBl. 1999, 1514 = NVwZ 2000, 555; Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560, 562; OVG Münster, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 20 B 1464/98.AK –, NuR 2000, 165.

75 BVerwG, Urteil vom 21. 4. 1999 – 11 A 50.97 –, NVwZ-RR 1999, 725 = NuR 2000, 36, mit Hinweis auf Urteil vom 30. 5. 1984 – 4 C 58.91 –, BVerwGE 69, 256, 270 = DVBl. 1984, 1075 = NVwZ 1984, 718.

III. Fernstraßenrecht

Aus den verschiedenen Sonderregelungen des Fachrechts soll hier das Fernstraßenrecht, das Eisenbahnrecht und das Luftverkehrsrecht behandelt werden⁷⁶.

1. Bedarfsplan und Planrechtfertigung

Der Bedarfsplan ist als globales und grobmaschiges Konzept nicht detailgenau und belässt daher der Ausgestaltung in den nachfolgenden Verfahren der Linienbestimmung und der Planfeststellung planerische Spielräume. Der Gesetzgeber nimmt es deshalb von vornherein als möglich hin, dass sich eine von ihm vorgesehene Trasse hinsichtlich der konkreten Linienführung im Einzelnen im Planfeststellungsverfahren nicht durchsetzen wird⁷⁷.

Ist für die Anbindung zu einer Strecke mit vordringlichem Bedarf nicht ausdrücklich dieselbe Dringlichkeitsstufe ausgewiesen, sind für die Auslegung des Bedarfsplans die Gesetzesmaterialien heranzuziehen⁷⁸. Auch die Dimensionierung des Vorhabens ist verbindlicher Bestandteil der Bedarfsplanfeststellung. Wegen der gesetzgeberischen Entscheidung sind die gerichtlichen Prüfungsmaßstäbe entsprechend eingeschränkt. Allerdings wird im Bedarfsplan nicht bereits abschließend über die Zulässigkeit einer Enteignung entschieden. Überwiegende öffentliche oder private Belange können durchaus die Entscheidung des Gesetzgebers im Einzelfall überwinden⁷⁹.

Die Finanzierbarkeit eines Straßenbauvorhabens und die Art und Weise seiner Finanzierung sind zu unterscheiden. Ist ein Vorhaben innerhalb der Verwirklichungsfristen (§ 17 Abs. 7 FStrG) nicht zu finanzieren, entfällt die Planrechtfertigung, da die Planung dann vernünftigerweise nicht geboten ist. Auch ist aus rechtsstaatlichen Gründen nicht tragbar, Rechtsakte zu erlassen, die nicht vollzugsfähig sind⁸⁰.

Die Art der Finanzierung einer Fernstraße ist demgegenüber weder Bestandteil der fachplanerischen Abwägung nach § 17 Abs. 1 Satz 2 FStrG, noch Regelungsbestandteil des Planfeststellungsbeschlusses. Die Entscheidung für eine privatwirtschaftliche Finanzierung eines Infrastrukturvorhabens ist allein finanz- und haushaltspolitischer Natur und somit primär von haushalts-

rechtlichen Normen abhängig. Diese entfalten grundsätzlich keine materiellrechtliche Außenwirksamkeit zwischen Verwaltung und Bürger⁸¹.

Die Umgestaltung einer Straße, die nicht dem gewöhnlichen Verkehrsbedürfnis, sondern dem verbesserten Schutz einer Wassergewinnungsanlage dient (»Schutzplanung«), kann in den Aufgabenbereich des Straßenbaulastträgers fallen und durch das Gemeinwohl gerechtfertigt sein. Mit dieser Zielrichtung kann eine bestehende Straße, die Schutzzonen eines Wasserschutzgebiets durchquert, umgestaltet werden, sofern der angestrebte Zustand das Gefährdungspotenzial für die Wassergewinnungsanlage nachweisbar wesentlich mindert. Dies gilt auch dann, wenn der Endzustand verwaltungsinternen Richtlinien nicht oder nicht voll entspricht⁸².

2. Trassenwahl

Das Interesse an einem sparsamen Umgang mit öffentlichen Haushaltsmitteln gehört zu den abwägungserheblichen Belangen, von denen die Trassenwahl beeinflusst werden kann⁸³. Einzelne Planungsvarianten müssen nicht mit gleicher Detailschärfe umfassend untersucht werden, sondern können bei hinreichenden Entscheidungsgrundlagen auch schon nach einer Grobanalyse ausgeschieden werden⁸⁴. Dies gilt auch für Trassenführungen, die ebenfalls hätten gewählt werden können. Ein Abwägungsfehler liegt erst dann vor, wenn sich die Alternativlösung als vorzugswürdig hätte aufdrängen müssen⁸⁵.

3. Abschnittsbildung

Jeder Abschnitt eines einheitlichen Vorhabens ist zwar rechtlich selbstständig, dient jedoch mit weiteren Abschnitten einem übergreifenden Planungskonzept. Die nachfolgenden Abschnitte müssen allerdings nicht bereits Gegenstand konkreter Planungsverfahren sein oder gar einen bestimmten Planungsstand erreicht haben. Der Verwirklichung des Projektes dürfen aber keine unüberwindbaren Hindernisse entgegenstehen, wenn der Abschnitt ohne eine Fortführung nicht sinnvoll ist⁸⁶.

4. Rechtsweg bei Enteignungen

Bei Straßen, für deren Planung das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz gilt, ist das gerichtliche Verfahren zur Überprüfung von Entscheidungen der Enteignung

76 Zum Wasserrecht, Atomrecht, Bergrecht, Naturschutzrecht, Bodenschutzrecht, Gentechnikrecht, Umweltinformationsrecht und Immissionsschutzrecht Stüer/Hönig, Umweltrecht 1999/2000, DVBl. 2000, 1189.

77 BVerwG, Urteil vom 20. 5. 1999 – 4 A 12.98 –, DVBl. 1999, 1514 = NVwZ 2000, 555, mit Hinweis auf Urteil vom 12. 12. 1996 – 4 C 29.94 –, BVerwGE 102, 331 = DVBl. 1997, 708 = NVwZ 1997, 908.

78 OVG Münster, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 20 B 1464/98.AK –, NuR 2000, 165.

79 BVerwG, Urteil vom 20. 5. 1999 – 4 A 12.98 –, DVBl. 1999, 1514 = NVwZ 2000, 555, 556, mit Hinweis auf Urteil vom 8. 6. 1995 – 4 C 4.94 –, BVerwGE 98, 339 = DVBl. 1995, 1012 = NVwZ 1996, 381.

80 BVerwG, Urteil vom 20. 5. 1999 – 4 A 12.98 –, DVBl. 1999, 1514 = NVwZ 2000, 555 = UPR 1999, 355, mit Hinweis auf Urteil vom 24. 11. 1989 – 4 C 41.88 –, BVerwGE 84, 123, und Beschluss vom 25. 8. 1997 – 4 NB 12.97 –, UPR 1998, 69.

81 BVerwG, Urteil vom 20. 5. 1999 – 4 A 12.98 –, DVBl. 1999, 1514 = NVwZ 2000, 555 = UPR 1999, 355, mit Hinweis auf Beschluss vom 26. 3. 1998 – 11 B 27.97 –.

82 VGH München, Urteil vom 10. 5. 1999 – 8 B 99.147 und 8 B 98.3165 –, BayVBl. 2000, 82.

83 BVerwG, Beschluss vom 15. 4. 1999 – 4 VR 18.98 (4 A 45.98) –, NVwZ-RR 1999, 554; Beschluss vom 30. 9. 1998 – 4 VR 9.98 –, NVwZ-RR 1999, 164, jeweils mit Hinweis auf Urteil vom 22. 3. 1985 – 4 C 73.82 –, BVerwGE 71, 163 = DVBl. 1985, 899 = NJW 1986, 82.

84 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560.

85 BVerwG, Urteil vom 20. 5. 1999 – 4 A 12.98 –, DVBl. 1999, 1514 = NVwZ 2000, 555, mit Hinweis auf Urteil vom 25. 1. 1995 – 4 C 5.95 –, BVerwGE 100, 238 = DVBl. 1996, 677 = NVwZ 1996, 788; Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560.

86 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 A 47.96 –, NVwZ 2000, 560.

nungsbehörde über die vorzeitige Besitzeinweisung (§ 18 f FStrG) – liegt eine anderweitige landesrechtliche Regelung nicht vor – gemäß § 9 Abs. 3 VerkPBG in Verbindung mit § 217 BauGB den Baulandgerichten zugewiesen⁸⁷.

IV. Eisenbahnrecht

Bei den Eisenbahnen standen natürlich die »Verkehrsprojekte Deutsche Einheit« im Mittelpunkt. Dabei schwang wohl auch etwas Rechtspolitik mit, wenn das BVerwG bei der Wiederaufnahme des Betriebes von stillgelegten Eisenbahnen im Ost-West-Verkehr zu Gunsten der öffentlichen Haushalte recht verständnisvoll verfahren ist.

1. Wiederertüchtigung von Bahnanlagen

Die bloße Wiederertüchtigung einer – nicht entwidmeten – Bahnanlage, die wegen einer jahrzehntelangen Nutzungsunterbrechung infolge der deutschen Teilung in baufälligem Zustand ist, stellt auch dann keinen erheblichen baulichen Eingriff im Sinne von § 1 der 16. BImSchV dar, wenn die Bauarbeiten aus technischer Sicht einem Neubau nahe kommen. Für die Frage, ob ein erheblicher baulicher Eingriff⁸⁸ zu einer Lärmerhöhung im Sinne von § 1 der 16. BImSchV führt, ist bei der Wiederinbetriebnahme teilungsbedingt baufälliger Bahnanlagen der nach dem baulichen Eingriff prognostizierte Lärm zu vergleichen mit dem Lärm, der zum gleichen Zeitpunkt zu erwarten wäre, wenn der Bahnbetrieb nicht durch die deutsche Teilung unterbrochen und die Bahnanlage im plangegebenen Rahmen laufend instand gehalten und modernisiert worden wäre. Scheidet bei der Wiederinbetriebnahme teilungsbedingt stillgelegter Bahnanlagen ein Lärmschutzanspruch nach der 16. BImSchV mangels Erheblichkeit eines baulichen Eingriffs oder mangels Kausalität eines Eingriffs für die Lärmerhöhung aus, so bedeutet das nicht, dass der durch die Wiederinbetriebnahme verursachte Lärm bei der Planfeststellung für Baumaßnahmen, die mit der Wiederinbetriebnahme etwa durch eine Elektrifizierung funktional zusammenhängen, von vornherein unberücksichtigt bleiben kann. Die Anwohner haben jedenfalls dann, wenn die zu erwartenden Immissionen für sie eine Eigentums- oder Gesundheitsbeeinträchtigung darstellen können, einen Anspruch darauf, dass diese Belange in die Abwägung eingestellt und angemessen berücksichtigt werden⁸⁹.

Die planungsrechtliche Zweckbestimmung verliert eine Betriebsanlage der Eisenbahn nur durch einen eindeutigen Hoheitsakt, der für jedermann klare Verhältnisse darüber schafft, ob und welche Flächen künftig wieder für andere Nutzungen offen stehen, oder aber die bestehende Fachplanung einer Bahnanlage infolge der tatsächlichen Ent-

wicklung funktionslos und damit rechtlich obsolet wird, weil etwa eine endgültige Betriebseinstellung auf dem Streckenabschnitt offensichtlich ist⁹⁰. Auch in der DDR war – nicht anders als in der Bundesrepublik – zur Entwidmung einer Bahnanlage ein ausdrücklich hierauf gerichteter Hoheitsakt der dafür zuständigen Stelle notwendig⁹¹.

Bei der Wiederinbetriebnahme von Gleisen, die aufgrund einer Unterbrechung des betreffenden Schienenswegs infolge der deutschen Teilung zwar nicht entwidmet, aber außer Betrieb gestellt und abgebaut oder in einer dem Abbau gleichkommenden Weise verfallen waren, findet die Berücksichtigung der bisherigen planungsrechtlichen Situation als schutzmindernde Vorbelastung dort ihre Grenze, wo über die tatsächliche Vorbelastung hinausgehende Einwirkungen zu erwarten sind, die Eigentums- oder Gesundheitsbeeinträchtigungen darstellen können⁹². Eine Anwendung dieser Rechtsprechung kommt auf den in der Fernverkehrswegebestimmungsverordnung genannten Strecken westlich der innerdeutschen Grenze bis zu den dortigen Knotenpunkten des Hauptfernverkehrsnetzes in Betracht.

Eine Gemeinde kann einem Planfeststellungsbeschluss, der der Wiederertüchtigung von Bahnanlagen dient, die infolge der deutschen Teilung tatsächlich (teilweise) stillgelegt, aber planungsrechtlich nicht entwidmet waren, nicht entgegenhalten, ihre Planungshoheit sei dadurch verletzt, dass die Wiederinbetriebnahme zu Lärmbeeinträchtigungen für Siedlungsgebiete führe. Die Rechtsprechung des BVerwG zu möglichen Eigentums- oder Gesundheitsbeeinträchtigungen in solchen Fällen⁹³ kann auf die Beeinträchtigung der kommunalen Planungshoheit nicht entsprechend angewandt werden.

Der Einbau einer Weiche in einen Schienenstrang stellt im Vergleich mit den allgemeinen, trotz moderner Sicherheitsvorkehrungen nicht völlig auszuschließenden Gefahren des Eisenbahnverkehrs kein gesteigertes Risiko dafür dar, dass ein Anliegergrundstück infolge eines Unfalls beeinträchtigt wird. Folglich muss insoweit die Lage einer Weiche in die Abwägung der Planfeststellungsbehörde nicht einbezogen werden⁹⁴.

2. Besonders überwachtetes Gleis

In Fortentwicklung seiner bisherigen Auffassung⁹⁵ kann nach Ansicht des BVerwG mit dem Verfahren »Besonders überwachtetes Gleis« eine dauerhafte Lärminderung erzielt werden, die zusätzlich zu den Korrekturwerten

87 BVerwG, Beschluss vom 30. 3. 2000 – 4 B 23.00 – LKV 2000, 357, unter Hinweis auf Beschluss vom 1. 4. 1999 – 4 B 26.99 –, NVwZ-RR 1999, 485).

88 Etwa durch eine Elektrifizierung.

89 BVerwG, Urteil vom 17. 11. 1999 – 11 A 4.98 –, DVBl. 2000, 796 = NVwZ 2000, 567, mit Hinweis auf Urteil vom 28. 10. 1998 – 11 A 3.98 –, BVerwGE 107, 350 = DVBl. 1999, 861; Urteil vom 3. 3. 1999 – 11 A 9.97 –, NVwZ-RR 1999, 720; Urteil vom 12. 4. 2000 – 11 A 23.98 – Stendal.

90 BVerwG, Urteil vom 28. 10. 1998 – 11 A 3.98 –, BVerwGE 107, 350 = DVBl. 1999, 861; Urteil vom 3. 3. 1999 – 11 A 9.97 –, NVwZ-RR 1999, 720.

91 BVerwG, Urteil vom 3. 3. 1999 – 11 A 9.97 –, NVwZ-RR 1999, 720.

92 BVerwG, Urteil vom 12. 4. 2000 – 11 A 18.98 – unter Hinweis auf Urteil vom 28. 10. 1998 – 11 A 3.98 –, BVerwGE 107, 350 = DVBl. 1999, 861; Urteil vom 17. 11. 1999 – 11 A 4.98 –.

93 BVerwG, Urteil vom 28. 10. 1998 – 11 A 3.98 –, BVerwGE 107, 350 = DVBl. 1999, 861; Urteil vom 17. 11. 1999 – 11 A 4.98 –.

94 BVerwG, Urteil vom 12. 4. 2000 – 11 A 18.98 –; Urteil vom 12. 4. 2000 – 11 A 23.98 – Stendal.

95 BVerwG, Urteil vom 16. 12. 1998 – 11 A 44.97 –, Buchholz 406.25 § 41 BImSchG Nr. 24 – Gleispflegeabschluss

D(Fb) der Tabelle C der Anlage 2 zu § 3 der 16. BImSchV zu berücksichtigen ist⁹⁶.

3. Kosten der eisenbahnrechtlichen Anhörungsverfahren

Die Länder sind nicht befugt, vom Bund für die Durchführung des Anhörungsverfahrens im Rahmen eines eisenbahnrechtlichen Planfeststellungsverfahrens eine Verwaltungsgebühr zu erheben. Denn die Länder tragen allein die Ausgabenverantwortung für das eisenbahnrechtliche Anhörungsverfahren⁹⁷.

4. Kreuzungsrecht

Wird an einem Bahnübergang eine Maßnahme nach § 3 EKrG durchgeführt, so tragen die Beteiligten je ein Drittel der Kosten. Das letzte Drittel der Kosten trägt bei Kreuzungen mit einem Schienenweg einer Eisenbahn des Bundes der Bund, in allen sonstigen Fällen das Land (§ 13 Abs. 1 EKrG). Wird zur verkehrlichen Entlastung eines Bahnübergangs ohne dessen Änderung eine Baumaßnahme nach § 3 Nr. 2 EKrG durchgeführt, durch die sich eine sonst notwendige Änderung des Bahnübergangs erübrigt, so gehören zu den vorgenannten Kosten nur die Kosten, die sich bei Vornahme der ersparten Änderung ergeben würden. Die übrigen Kosten trägt derjenige Beteiligte allein, an dessen Verkehrsweg die Baumaßnahme durchgeführt wird (§ 13 Abs. 2 EKrG).

Eine Anwendung dieser Vorschrift kommt auch dann in Betracht, wenn die verkehrliche Entlastung des Bahnübergangs i. S. des § 3 Nr. 2 EKrG nicht der Hauptzweck, sondern nur einer von mehreren Zwecken ist, die mitbestimmend für die Baumaßnahme sind. Eine sonst notwendige Änderung des Bahnübergangs erübrigt sich i. S. des § 13 Abs. 2 EKrG nicht schon dann, wenn sie aufgrund der durchgeführten Baumaßnahme als nicht mehr besonders dringlich erscheint. Die Maßnahme, mit der eine Entlastung des Bahnübergangs bezweckt wird, muss die Gewähr dafür bieten, dass sich in absehbarer Zeit eine Änderung nicht mehr als notwendig erweisen wird. § 11 Abs. 10 EBO eignet sich als Maßstab, an dem sich ablesen lässt, wann es im Interesse der Sicherheit oder Abwicklung des Verkehrs geboten ist, einen Bahnübergang durch den Bau einer Überführung und nicht bloß in sonstiger Weise zu ändern⁹⁸.

V. Luftverkehr

Verwaltungsentscheidungen, deren Gegenstand die Sanierung einer bestehenden Start- und Landebahn sowie den Übergang vom Sichtflugbetrieb auf den Instrumentenflugbetrieb ist, haben weder die erneute Prüfung bereits bestandskräftiger planfestgestellter Maßnahmen noch die Zulässigkeit zukünftiger Ausbaumaßnahmen einzubeziehen. Das Fehlen einer förmlichen UVP allein bewirkt noch keinen Abwägungsmangel. Es ist vielmehr weiter zu prü-

fen, ob als Folge der Unterlassung abwägungserhebliche Umweltbelange außer Acht gelassen oder fehlgewichtet worden sind. Dies gilt zumindest dann, wenn ein Verfahren eingehalten worden ist, das tatsächlich den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen genügen kann⁹⁹.

Wird die bisher geltende Genehmigung eines Flugplatzes von der zuständigen Behörde ohne erneutes Genehmigungsverfahren den ihr von dem Flugplatzunternehmer angezeigten Änderungen der Anlage oder des Betriebs angepasst, liegt darin die konkludente Entscheidung, dass die beabsichtigten Änderungen keine wesentliche Bedeutung haben und daher von der Genehmigungspflicht ausgenommen sind. Der darin liegende Verwaltungsakt kann von einem Nachbarn zulässigerweise angefochten werden, sofern sich aus seinem Vorbringen ergibt, dass sich das aus seiner Sicht zu Unrecht unterbliebene Genehmigungsverfahren auf seine materiellrechtliche Position ausgewirkt haben kann. Die Änderung der Anlage oder des Betriebs eines Flugplatzes ist bereits dann wesentlich im Sinn des § 6 Abs. 4 Satz 2 LuftVG, wenn sie die im Rahmen des luftverkehrsrechtlichen Genehmigungsverfahrens zu berücksichtigenden Belange berührt. Die Frage, inwieweit eine Verlängerung der Betriebszeiten eines Flugplatzes die rechtlich geschützten Interessen des Nachbarn beeinträchtigt, ist nicht allein danach zu beurteilen, in welchem Umfang sich durch diese Verlängerung der äquivalente Dauerschallpegel auf dem Grundstück des Nachbarn erhöht¹⁰⁰. In die Zumutbarkeitsprüfung gehen vielmehr etwa auch die planungsrechtliche Situation, Vorbelastungen und die Umgebungskulisse ein.

Die Frage der Zumutbarkeit von Beeinträchtigungen wird allerdings nicht schon durch jede planfeststellungsbedürftige Änderung wieder neu aufgeworfen. Solange die von der ursprünglichen Genehmigung zugelassenen Beeinträchtigungen von dieser weiterhin gedeckt sind, bedarf es genauso wenig einer Einbeziehung dieser Beeinträchtigungen wie die gesteigerte Ausnutzung einer vorhandenen Genehmigung ihrerseits nicht genehmigungsbedürftig ist. Etwas anderes gilt dann, wenn die Grenzen einer Grundrechtsverletzung erreicht werden.

Im Rahmen eines Flughafenänderungsverfahrens nach § 8 Abs. 1 LuftVG stellt sich die Frage der Zumutbarkeit des Fluglärms für Anwohner grundsätzlich nicht, wenn die bereits luftverkehrsrechtlich genehmigte technische Kapazität des Flughafens unberührt bleibt¹⁰¹.

Das Schutzauftragengebot in § 9 Abs. 2 LuftVG gilt sowohl für private als auch öffentliche Flugplätze. Von dieser Vorschrift werden nicht nur die Immissionen von fliegenden, sondern auch die von auf dem Flugplatz rollenden und stehenden Flugzeugen erfasst, so weit die Immissionen von Vorgängen herrühren, die unmittelbar mit dem

96 BVerwG, Urteil vom 15. 3. 2000 – 11 A 42.97 –.

97 BVerwG, Urteil vom 19. 1. 2000 – 11 C 6.99 – NVwZ 2000, 673 = DÖV 2000, 563 = RdL 2000, 151.

98 BVerwG, Urteil vom 16. 5. 2000 – 4 C 3.99 –, Vorinstanz OVG Hamburg, Urteil vom 18. 5. 1999 – 3 Bf 1/91 –, DVBl. 2000, 216.

99 BVerwG, Beschluss vom 29. 5. 2000 – 11 B 65.99 – unter Hinweis auf EuGH, Urteil vom 11. 8. 1995 – C-431/92 –, Urteil vom 25. 1. 1996 – 4 C 5/95 –, BVerwGE 100. 238 = DVBl. 1996, 677 – A 60.

100 VGH Mannheim, Urteil vom 19. 11. 1999 – 8 S 127/99 –, VBIBW 2000, 157.

101 BVerwG, Urteil vom 15. 9. 1999 – 11 A 22.98 –, UPR 2000, 116 – Erhöhung der Passagierabfertigungskapazität.

Flugbetrieb zusammenhängen. Dabei sind alle Flugbewegungen, also insbesondere auch Probeläufe sowie Roll- und Bremsversuche, einzubeziehen. Für die Zumutbarkeit von Fluglärm gibt es keine generell festgelegten Grenzwerte. Die Zumutbarkeitsgrenze muss vielmehr im Einzelfall anhand der konkreten Gegebenheiten bestimmt werden¹⁰².

VI. Verfassungsrechtliche Fragen

Wird durch den Neubau einer Bahnstrecke für Hochgeschwindigkeitszüge auf der Grundlage eines Planfeststellungsbeschlusses ein gemeinschaftlicher Jagdbezirk unter Inanspruchnahme von Grundeigentum durchschnitten, so liegt (auch) gegenüber der Jagdgenossenschaft eine Enteignung vor. Das gilt selbst dann, wenn die Abtretung der benötigten Grundflächen seitens der Jagdgenossen freihändig zur Vermeidung einer Enteignung erfolgt ist. Dieser Entschädigungsanspruch kann unabhängig davon, ob er im Planfeststellungsbeschluss berücksichtigt worden ist, geltend gemacht werden¹⁰³. Eine betroffene Jagdgenossenschaft ist daher ebenso wie die betroffenen Grundeigentümer formell am Enteignungsverfahren zu beteiligen, ohne dass es einer Anmeldung ihres Rechts bedarf. Ist sie nicht am Enteignungsverfahren beteiligt worden, so steht ihr gemäß Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG wegen ihres Enteignungsentschädigungsanspruches der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten offen¹⁰⁴.

Der Anliegergebrauch an einer Bundesfernstraße vermittelt dagegen keine aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG ableitbare Rechtsposition. Inwieweit der Anliegergebrauch gewährleistet ist, richtet sich nach dem jeweiligen Straßerecht der Länder¹⁰⁵. Bei der Konzeption eines Vorhabens ist allerdings dem Gewährleistungsgehalt des Privateigentums einerseits und der Sozialpflichtigkeit des Eigentums andererseits Rechnung zu tragen. Die Anliegerbelange sind in die Abwägung einzustellen, können jedoch durch andere überwiegende Belange überwunden werden. Auf die Interessen der Anlieger ist dann besonders Rücksicht zu nehmen, wenn sie auf den Zugang zur Straße angewiesen sind. Allerdings garantiert § 8 a FStrG nicht eine optimale, sondern nur eine zumutbare Erreichbarkeit¹⁰⁶.

Elektromagnetische Wellen können zwar eigentumsrechtlich relevant sein¹⁰⁷. Erreicht der jeweilige Belastungspegel aber nicht die unterhalb der Enteignungs-

schwelle liegende fachplanerische Zumutbarkeitsschwelle, schließt dies eine Verletzung von Eigentumsrechten dieser Anlieger grundsätzlich aus. Schutzvorkehrungen nach § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG dürfen dem Träger eines planfeststellungsbedürftigen Vorhabens grundsätzlich nicht auferlegt werden, wenn von dem Vorhaben keine die tatsächliche Vorbelastung der Umgebung übersteigenden nachteiligen Wirkungen ausgehen. Das gilt auch für elektromagnetische Störungen an Computermonitoren¹⁰⁸.

Die Ersatzlandbereitstellung muss nicht bereits im wasserwegrechtlichen Planfeststellungsbeschluss behandelt werden, sondern ist nach § 44 Abs. 3 WaStrG Gegenstand des nachfolgenden Enteignungsverfahrens¹⁰⁹.

Der objektiv-rechtliche Schutzgehalt von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG verpflichtet die staatliche Ordnung, sich schützend vor diese Grundrechte zu stellen, ihre Verwirklichung darüber hinaus zu fördern und sie vor rechtswidrigen Eingriffen von Seiten anderer zu bewahren. Diese Schutzpflicht des Staates wird verletzt, wenn die Planfeststellungsbehörde an der Herstellung oder Beibehaltung rechtswidriger Eingriffe mitwirken würde. Vor diesem Hintergrund kann eine plangegebene Vorbelastung nicht mehr schutzmindernd wirken, wenn durch sie in Grundrechte des Planbetroffenen eingegriffen würde¹¹⁰.

VII. Von Brüssel nach Berlin

Mit dem Umsetzungserfordernis europarechtlicher Richtlinien steht das Fachplanungsrecht vor weiteren Veränderungen¹¹¹. Es bleibt zu hoffen, dass das Fachplanungsrecht, das sich nach zehn Jahren deutscher Einheit in einer soliden Verfassung befindet, die bevorstehenden gesetzgeberischen Neuregelungen gut übersteht und auch die Gewitterwolken aus Brüssel, die teilweise schon für kleinere Einschläge aus Gründen des Habitatschutzes und bei der Umweltverträglichkeitsprüfung gesorgt haben, sich nicht allzu drohend auftürmen. Vielleicht wäre ja schon viel gewonnen, wenn die Fachverwaltungen auch am Ende des nächsten Berichtszeitraums sagen könnten: »Gott sei Dank – da sind wir noch einmal davongekommen.«

102 BVerwG, Beschluss vom 7. 12. 1998 – 11 B 46.98 –, NuR 2000, 36.

103 BGH, Urteil vom 20. 1. 2000 – III ZR 110/99 –, DVBl. 2000, 788 = NJW 2000, 1720.

104 BGH, Urteil vom 20. 1. 2000 – III ZR 110/99 –, DVBl. 2000, 788 = NJW 2000, 1720.

105 BVerwG, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 4 VR 7.99 –, DVBl. 1999, 1513 = NVwZ 1999, 1341 = NuR 1999, 579.

106 BVerwG, Beschluss vom 11. 5. 1999 – 4 VR 7.99 –, DVBl. 1999, 1513 = NVwZ 1999, 1341 = NuR 1999, 579, mit Hinweis auf Urteil vom 29. 4. 1977 – 4 C 15.75 –, BVerwGE 54, 1; Urteil vom 11. 11. 1983 – 4 C 82.80 –, DÖV 1984, 426.

107 BVerwG, Urteil vom 1. 9. 1999 – 11 A 2.98 –, DVBl. 2000, 215 = UPR 2000, 115.

108 BGH, Urteil vom 21. 1. 1999 – III ZR 168/97 –, DVBl. 1999, 603; BVerwG, Urteil vom 1. 9. 1999 – 11 A 2.98 –, DVBl. 2000, 215 = UPR 2000, 115, 116.

109 BVerwG, Beschluss vom 11. 1. 2000 – 11 VR 4.99 –, NVwZ 2000, 553. Zur Frage der Existenzgefährdung eines landwirtschaftlichen Betriebs wegen Schall- und Erschütterungsauswirkungen des laufenden Bahnbetriebs auf die Milchviehwirtschaft BVerwG, Urteil vom 12. 4. 2000 – 11 A 24.98 – Stendal.

110 BVerwG, Urteil vom 28. 10. 1998 – 11 A 3.98 –, BVerwGE 107, 350 = DVBl. 1999, 861; Beschluss vom 5. 3. 1999 – 4 A 7.98 (4 AR 3.98) –, NVwZ-RR 1999, 556.

111 Bundesumweltministerium, Entwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz vom 30. 6. 2000.