

RA und Notar Prof. Dr. Bernhard Stüer, Münster/Osnabrück

Prof. Dr. Bernhard Stüer, Rechtsanwalt und Notar, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Mitglied des BGH-Anwaltsenats, Honorarprofessor an der Universität Osnabrück, Autor zahlreicher Bücher und Zeitschriftenbeiträge, darunter das „Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts“, „Der Bebauungsplan“, „Die Planfeststellung“, „Kommunalrecht in Nordrhein-Westfalen“, Schriftleiter der „Zeitschrift Deutsches Verwaltungsblatt“, Mitglied des Verfassungsrechtsausschusses der Bundesrechtsanwaltskammer. Stüer hat verschiedene Projekte der Bau- und Fachplanung vor allem in den Bereichen Straße, Schiene, Wasserstraße, Luftverkehr, Bergbau, Windenergie und Einzelhandel in der Planungs- und Zulassungsphase sowie vor Gericht begleitet.

Reformbedarf im Fachplanungsrecht: Gesetzgebungsvorschlag zur Änderung des VwVfG

Das Fachplanungsrecht in Deutschland hat auch in der Zeit nach der Wiedervereinigung seine Bewährungsprobe bestanden. Es sollte über das jeweilige Fachrecht hinweg in Bund und Ländern weiter vereinheitlicht werden. Die der Verfahrensstraffung und damit der Beschleunigung dienenden Sonderregelungen der Fachgesetze sollten in das allgemeine Verwaltungsverfahrensrecht von Bund und Ländern übernommen werden (§§ 72 ff VwVfG). Zugleich sind die Regelungen über die Beachtlichkeit von Mängeln und deren Behebung im Sinne der Planerhaltung auszubauen. Der europäische Gebiets- und Artenschutz stellt ein strikt zu beachtendes Regelungssystem von Verboten, Abweichungen und Ausnahmen auf. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung, die über dieses Schutzsystem hinausgeht, sollte auch im Fachplanungsrecht nicht strikt bindend sein, sondern ebenso wie im Bauplanungsrecht unter einen allgemeinen Abwägungsvorbehalt gestellt werden. Bei naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie Ersatzzahlungen kann zugleich die Gemeinwohlverpflichtetheit eines Vorhabens in der Abwägung berücksichtigt werden. Die Änderungen könnten folgenden Inhalt haben: (*Änderungen kursiv*)

§ 73 VwVfG (Anhörungsverfahren).

..

(3) Die Gemeinden nach Absatz 2 haben den Plan innerhalb von 3 Wochen nach Zugang für die Dauer eines Monats zur Einsicht *für die allgemeine Öffentlichkeit* auszulegen. Auf eine Auslegung kann verzichtet werden, wenn der Kreis der in ihren Belangen betroffenen Öffentlichkeit bekannt ist und ihr innerhalb angemessener Frist Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen. *Die nach § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz anerkannten Vereinigungen haben als allgemeine und im Rahmen ihres satzungsmäßigen Aufgabenbereichs als betroffene Öffentlichkeit im Anhörungsverfahren entsprechende Beteiligungsrechte.*

(4) *Die allgemeine Öffentlichkeit* kann bis zu zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben.

...

(6) Nach Ablauf der Einwendungsfrist *kann* die Anhörungsbehörde die rechtzeitig erhobenen Einwendungen gegen den Plan und die Stellungnahmen der Behörden zu dem Plan mit dem Träger des Vorhabens, den Behörden, *der betroffenen Öffentlichkeit* sowie den Personen, die Einwendungen erhoben haben, erörtern. *Die Erörterung kann auf sachliche Teile oder bestimmte Träger öffentlicher Belange oder Einwendungsführer begrenzt werden.*

...

(8) Soll ein ausgelegter Plan geändert werden und werden dadurch der Aufgabenbereich einer Behörde oder Belange der *betroffenen Öffentlichkeit* erstmalig oder stärker als bisher berührt, so ist diesen die Änderung mitzuteilen und ihnen Gelegenheit zu Stellungnahmen innerhalb von zwei Wochen zu geben *oder eine allgemeine Behörden- oder Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 73 Abs. 2 bis 4 mit einer Stellungnahmefrist, die bis auf zwei Wochen verkürzt werden kann, durchzuführen.* Wirkt sich die Änderung auf das Gebiet einer anderen Gemeinde aus, so ist für

den geänderten Plan in dieser Gemeinde auszulegen; die Absätze 2 bis 5 gelten entsprechend.
Eine Erörterung ist nicht erforderlich.

§ 74 VwVfG (Planfeststellungsbeschluss, Plangenehmigung)

- (1) Die Planfeststellungsbehörde stellt den Plan fest (Planfeststellungsbeschluss). *Bei der Planfeststellung sind die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einschließlich der Umweltverträglichkeit sowie der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nach §§ 14 bis 17 BNatSchG 2010 im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Eine Vollkompensation ist nicht geboten. Bei naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sowie Ersatzzahlungen kann zugleich die Gemeinwohlverpflichtetheit eines Vorhabens in der Abwägung berücksichtigt werden.* Die Vorschriften über die Entscheidung und die Anfechtung der Entscheidung im förmlichen Verwaltungsverfahren (§§ 69 und 70) sind anzuwenden.

...

- (6) An Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses kann eine Plangenehmigung erteilt werden, wenn
- (1) Rechte anderer nicht *oder nur unwesentlich* beeinträchtigt werden oder die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums oder eines anderen Rechts schriftlich einverstanden erklärt haben,
 - (2) mit den Trägern öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich berührt wird, das Benehmen hergestellt worden ist,
 - (3) *für das Vorhaben nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.*

§ 75 VwVfG (Rechtswirkungen der Planfeststellung).

- (1a) *Verfahrensmängel und Mängel* der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind. Erhebliche Mängel führen nur dann zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung, wenn sie nicht durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können. *§§ 45 und 46 bleiben unberührt.*

..

§ 75 a VwVfG (Rechtsbehelfe).

- (1) *Die Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung hat keine aufschiebende Wirkung. Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Rechtsbehelfsbelehrung hinzuweisen. § 58 VwGO gilt entsprechend.*
- (2) *Treten in den Fällen des Abs. 1 später Tatsachen ein, die die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, so kann der durch den Planfeststellungsbeschluss oder gegen die Plangenehmigung Beschwerde einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO innerhalb einer Frist von einem Monat stellen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerde von den Tatsachen Kenntnis erlangt.*
- (3) *Der Kläger hat innerhalb einer Frist von sechs Wochen die zur Begründung seiner Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel anzugeben. § 87 b Abs. 3 VwGO gilt entsprechend.*

§ 76 VwVfG (Planänderung, Planergänzung und ergänzendes Verfahren).

- (1) *Soll der festgestellte Plan in den Grundzügen geändert werden, bedarf es eines neuen Planfeststellungsverfahrens. Im Übrigen können Planänderungen oder Planergänzungen durch ein vereinfachtes Verfahren bewirkt werden. Der Planfeststellungsbeschluss und die Plangenehmi-*

gung können durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Mängeln auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden.

- (2) Im vereinfachten Verfahren sind nur diejenigen Verfahrensschritte durchzuführen, die mit den Planänderungen oder dem ergänzenden Verfahren in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen. § 73 Abs. 8 ist entsprechend anzuwenden. Eines Erörterungstermins bedarf es nicht. Verfahren zur Behebung von Mängeln des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung können auf die Beseitigung dieser Mängel beschränkt werden. Ein ergänzendes Verfahren ist nicht erforderlich, soweit der Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung unanfechtbar sind.*
- (3) Bei Planänderungen von unwesentlicher Bedeutung ist eine öffentliche Bekanntgabe nicht erforderlich.*