

Inhaltsübersicht

Inhaltsübersicht	5
Inhaltsverzeichnis	7
A. Planfeststellungsverfahren am Wirtschaftsstandort Deutschland	17
I. Dauer von Planfeststellungsverfahren als Standortfaktor für Großvorhaben.....	17
II. Diskrepanz der Dauer von Planfeststellungsverfahren zwischen Theorie und Praxis	30
III. Ergebnis mit Ziel und Gang der Untersuchung	36
B. Forderungen nach Beschleunigung.....	38
I. Kein unmittelbarer Beschleunigungsanspruch aufgrund europarechtlicher Vorgaben	38
II. Kein unmittelbarer Beschleunigungsanspruch aufgrund völkerrechtlicher Vorgaben.....	42
III. Erforderlichkeit der Beschleunigung aufgrund verfassungs- und einfachgesetzlicher Vorgaben	44
IV. Ergebnis	46
C. Beschleunigungsmaßnahmen der Vergangenheit.....	48
I. Historische Entwicklung des Planfeststellungsrechts unter dem Fokus der Beschleunigung	48
II. Ergebnis und Bedarf nach weiterer Beschleunigung	71
D. Konkrete Maßnahmen zur Beschleunigung von Planfeststellungs- verfahren	73
I. Zügige Verfahren durch Ausweitung der Plangenehmigung	73
II. Verfahren und Entscheidung in einer Hand	108
III. Öffentlichkeitsbeteiligung neu denken	114
IV. Zeitliche Gestaltung des Verfahrens.....	207
V. Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen	240

VI. Ergebnis	258
E. Fazit und Abschlussbetrachtung	261
Abkürzungsverzeichnis	263
Literaturverzeichnis.....	270

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht 5

Inhaltsverzeichnis..... 7

 A. Planfeststellungsverfahren am Wirtschaftsstandort Deutschland 17

 I. Dauer von Planfeststellungsverfahren als Standortfaktor für
 Großvorhaben..... 17

 1. Das formalisierte Planfeststellungsverfahren in Deutschland..... 18

 2. Großvorhaben am Wirtschaftsstandort Deutschland im Fokus der
 Öffentlichkeit..... 20

 3. Auswirkungen von Verfahrensdauern auf künftige Unternehmens-
 entscheidungen 27

 II. Diskrepanz der Dauer von Planfeststellungsverfahren zwischen
 Theorie und Praxis 30

 1. Dauer des Planfeststellungsverfahrens aufgrund gesetzlicher Fristen30

 2. Tatsächliche Dauer von Verfahren in Deutschland..... 33

 a) Dritte Start- und Landebahn am Verkehrsflughafen München 34

 b) Großflughafen Berlin..... 35

 III. Ergebnis mit Ziel und Gang der Untersuchung 36

 B. Forderungen nach Beschleunigung..... 38

 I. Kein unmittelbarer Beschleunigungsanspruch aufgrund europa-
 rechtlicher Vorgaben..... 38

 1. Impulse des Art. 17 Europäischer Kodex für gute Verwaltungs-
 praxis..... 38

 2. Recht auf gute Verwaltung nur in Bezug auf Unionsorgane 40

 II. Kein unmittelbarer Beschleunigungsanspruch aufgrund völker-
 rechtlicher Vorgaben..... 42

 III. Erforderlichkeit der Beschleunigung aufgrund verfassungs- und
 einfachgesetzlicher Vorgaben 44

IV. Ergebnis	46
C. Beschleunigungsmaßnahmen der Vergangenheit.....	48
I. Historische Entwicklung des Planfeststellungsrechts unter dem Fokus der Beschleunigung.....	48
1. Geschichtliche Wurzel im Preußischen Gesetz über die Eisenbahn- Unternehmungen und Entwicklung bis zum Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes.....	48
2. Entwicklungen des Planfeststellungsrechts nach Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes bis zur deutschen Wiedervereinigung.	51
3. Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 16. Dezember 1991	53
4. Das Europarecht erhält verstärkt Einzug in das Planfeststellungsrecht	55
5. Planvereinfachungsgesetz vom 17. Dezember 1993 und Rechtszersplitterung	55
6. Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren vom 12. September 1996	58
7. Änderung der Fachgesetze durch das Infrastrukturbeschleunigungs- gesetz vom 9. Dezember 2006.....	60
8. Kein Ende der Beschleunigungsgesetzgebung in den Jahren nach 2011	61
9. Erleichterungen durch das Plansicherstellungsgesetz vom 20. Mai 2020.....	68
10. Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich vom 14. März 2023	69
II. Ergebnis und Bedarf nach weiterer Beschleunigung	71
D. Konkrete Maßnahmen zur Beschleunigung von Planfeststellungs- verfahren	73
I. Zügige Verfahren durch Ausweitung der Plangenehmigung	73

1. Ausweitung und Pflicht zur Plangenehmigung als taugliche Beschleunigungsmaßnahmen	74
2. Verfassungs- und europarechtliche Grenzen.....	77
a) Eingeschränkter Spielraum im Hinblick auf die Umweltklausel ...	77
aa) Entkoppeltes Verfahren nach UVPG	77
bb) Aussichtslosigkeit des Entfallens der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bei Großvorhaben	81
cc) Status quo	84
dd) Beschleunigung durch unterlassene Umweltverträglichkeitsprüfung	85
b) Entschärfung weiterer Einschränkungen des § 74 Abs. 6 Satz 1 VwVfG	88
aa) Verzicht auf die Einschränkung des § 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 VwVfG	88
aaa) Keine Gefahr materiell-rechtlich falscher Entscheidungen ..	90
bbb) Keine Gefahr der Verfahrensbenachteiligung	91
ccc) Die enteignungsrechtliche Vorwirkung der Plangenehmigung.....	93
ddd) Zwischenergebnis	97
bb) Modifizierung des § 74 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 VwVfG wenig ertragreich.....	98
c) Beschleunigung durch Pflicht zur Plangenehmigung.....	102
3. Ergebnis und Plangenehmigung als ausbaufähiges Instrument der Beschleunigung	107
II. Verfahren und Entscheidung in einer Hand	108
1. Zusammenlegung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde ..	108
2. Nicht zu vernachlässigendes Beschleunigungspotential	109
3. Kein Entgegenstehen verfassungsrechtlicher Bedenken	111

4. Ergebnis und Forderung der Vereinheitlichung in den Vorschriften des Allgemeinen Planfeststellungsrechts	114
III. Öffentlichkeitsbeteiligung neu denken	114
1. „Ist“-Zustand der Öffentlichkeitsbeteiligung	116
2. „Soll“-Zustand der Öffentlichkeitsbeteiligung.....	117
a) Beschleunigung durch Verzicht auf die Öffentlichkeits- beteiligung („Ob“).....	117
aa) Entgegenstehende verfassungsrechtliche Grenzen.....	120
bb) Europarechtliche Vorgaben.....	121
aaa) Prägung durch die Aarhus-Konvention.....	122
bbb) Verordnungen	123
(1) Flughafenbetriebsbeschränkungsverordnung	123
(2) Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur	124
(3) Verordnung über transeuropäische Verkehrsnetze (TEN-V)	125
ccc) Richtlinien	126
(1) Richtlinie über die strategische Umweltprüfung.....	126
(2) Richtlinie zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur	126
(3) Abfallrecht	126
(4) Richtlinie über Industrieemissionen	127
(5) Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung.....	128
(6) Seveso-III-Richtlinie/Störfall-Richtlinie	129
(7) Sicherheit und Entsorgung im Atomrecht	130
ccc) Empfehlungen der EU	130
ddd) Zwischenergebnis	132
cc) Zwischenergebnis und Konsequenzen	133

b) Neue Wege der Öffentlichkeitsbeteiligung („Wie“)	133
3. Brücke vom „Ist-“ zum „Sollzustand“	139
a) Neue Öffentlichkeitsbeteiligung	140
aa) Erfahrungen aus Dänemark	140
bb) Anzuratende Modifizierungen	143
aaa) Frühzeitiges Zugänglichmachen von Unterlagen	143
(1) Erfordernis einer gesetzlichen Regelung.....	143
(a) Unsicherheiten aufgrund § 10 Satz 2 VwVfG	144
(b) Divergierende Zielsetzung des § 24 Abs. 1 VwVfG	144
(c) Mangelnde Motivation durch § 25 Abs. 3 VwVfG	145
(aa) Anwendbarkeit des § 25 Abs. 3 VwVfG im Planfeststellungsrecht	145
(bb) Kritik an § 25 Abs. 3 VwVfG	146
(cc) Verbesserungsvorschläge sind erforderlich.....	147
(d) Zwischenergebnis und Erforderlichkeit einer gesetzlichen Regelung	148
(2) Darstellung der Maßnahme und deren Grenzen.....	148
(a) Freiwillige Maßnahmen schaffen Vertrauen.....	148
(b) Mut zu „neuen“ Kommunikationsmitteln.....	151
(c) Verstärkter Einbezug der zuständigen Behörde.....	153
(d) Der richtige Zeitpunkt.....	154
(e) Zwischenergebnis und Vorschlag zur Umsetzung.....	155
bbb) Frühzeitige Ideenphase	157
(1) Erfordernis einer gesetzlichen Regelung.....	157
(2) Darstellung der Maßnahme mitsamt ihrer Grenzen	158
(a) Obligatorische oder fakultative Maßnahme und deren Grenzen	158

(b) Befriedungsfunktion in erster Linie für Großvorhaben	158
(c) Verstärktes Einbinden der verfahrensleitenden Behörde.....	159
(d) Reale Möglichkeit der Einflussnahme.....	160
(e) Zwischenergebnis und Vorschlag zur Umsetzung.....	161
ccc) Der neue Erörterungstermin.....	165
(1) Erfordernis einer gesetzlichen Modifikation.....	165
(2) Erörterungstermin nur bei Erwartung wesentlich neuer Tatsachen.....	166
(a) Obligatorische oder fakultative Maßnahme	166
(b) Beibehaltung des Status quo	167
(3) Kein Entgegenstehen verfassungsrechtlicher Bedenken..	168
(4) Weitere Bedenken.....	170
(5) Zwischenergebnis und Vorschlag zur Umsetzung	170
b) Klassische Mediation im Planfeststellungsverfahren.....	171
aa) Planfeststellungsmediation	174
aaa) Gründe gegen die Mediation.....	174
bbb) Gründe für die Mediation	175
bb) Grenzen	177
aaa) Vertragsrechtliche Bedenken	178
bbb) Verfassungsrechtliche Bedenken	179
(1) Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes nach Art. 20 Abs. 3 GG.....	179
(2) Grundsatz vom Vorrang des Gesetzes nach Art. 20 Abs. 3 GG.....	180
cc) Keine Planfeststellungsmediation aufgrund struktureller Differenzen	181

c) Verfahrensunterstützung und mediative Elemente in allen Stadien.....	181
aa) Verfahrensunterstützende Maßnahmen zugunsten des Vorhabenträgers	182
aaa) Erforderlichkeit einer gesetzlichen Regelung	184
bbb) Zwischenergebnis	187
bb) Verfahrensunterstützende Maßnahmen zugunsten der Behörde.....	187
aaa) Erforderlichkeit einer gesetzlichen Regelung	188
bbb) Rückgriff auf externes Verhandlungsgeschick und/oder Know-how.....	190
ccc) Beschleunigung durch Optimierung	192
ddd) Grenzen.....	193
(1) Notwendigkeit der Übertragung gewisser Hoheitsrechte.	193
(2) Projektmanager/externer Dritter	195
(a) Der Projektmanager als Verwaltungshelfer	195
(b) Ausweitung der Befugnisse	198
(aa) Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung.....	199
(bb) Organisationsnorm des Art. 33 Abs. 4 GG	201
(c) Zwischenergebnis	203
eee) Zwischenergebnis und Umsetzungsvorschlag	203
4. Ergebnis/Erhebliches ungenutztes Kommunikationspotential.....	205
IV. Zeitliche Gestaltung des Verfahrens.....	207
1. Verzichtsnormen modifizieren	208
2. Kein Bedürfnis nach einer Maximalfrist	210
a) Kein tatsächliches Bedürfnis	210
b) Rechtliche Bedenken gegen eine Umsetzung.....	211

aa) Bedenken gegen die Erforderlichkeit eines erneuten Verfahrens	211
bb) Bedenken gegen die Normierung einer Fiktion	215
c) Zwischenergebnis und mangelndes Bedürfnis nach einer Maximalfrist.....	215
3. Gesetzgeberisches Entgegenkommen im Rahmen behördlicher Fristen	216
4. Gesetzliche Fristen	218
a) Gesetzliche Fristen mit externem Bezug	219
aa) Gemeinsamkeit der Rechtsfolgen.....	219
bb) Verkürzungsdebatte	221
cc) Zwischenergebnis	224
b) Verwaltungsinterne gesetzliche Fristen.....	224
aa) Gemeinsamkeit der Rechtsfolgen.....	226
bb) Verkürzungsdebatte ergänzt um Rechtsfolgenregelungen	226
aaa) Verkürzungsüberlegungen	226
bbb) Betrachtung der Rechtsfolgenregelungen	228
cc) Zwischenergebnis	231
c) Zwischenergebnis der gesetzlichen Fristen	231
5. Präklusionsvorschriften	232
a) Beschleunigungsintention	232
b) Bekannte Präklusionsvorschriften des Allgemeinen Planfeststellungsrechts unter Einflussnahme des Europäischen Gerichtshofes	232
aa) Absage an Behördenpräklusionsregelungen im Planfeststellungsrecht.....	232
bb) Begrenzter Einfluss des Europäischen Gerichtshofes auf die verfassungskonforme Einwendungspräklusion.....	234

aaa) Partielle Schwächung der Planfeststellungsverfahren durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015	235
bbb) Schwächung des Verwaltungsverfahrens durch den Europäischen Gerichtshof.....	235
ccc) Zwischenergebnis.....	237
c) Zwischenergebnis zu Präklusionsvorschriften	238
6. Ergebnis zur zeitlichen Gestaltung.....	238
V. Geltungsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen	240
1. Kein Bedürfnis nach einer Maximalfrist zur Vorhabenrealisierung	242
a) Maximalfrist mit Beschleunigungspotential.....	243
b) Mangelndes Bedürfnis	243
2. Einheitliche Geltungsdauerregelungen im Planfeststellungsrecht ...	245
a) Fünf-Jahresfrist	245
aa) Fünf-Jahresfrist als Kompromiss der widerstreitenden Interessen	246
bb) Bedenken gegen eine einheitliche Zehn-Jahresfrist.....	247
cc) Zwischenergebnis	251
b) Verlängerungsoptionen für den Einzelfall.....	251
c) Zwischenergebnis und Umsetzungsvorschlag	253
3. Umgang mit Plangenehmigungen	254
4. Nichterforderlichkeit der Anpassung von § 77 VwVfG	254
a) Kritik	254
b) Kein Bedürfnis einer Anpassung.....	255
aa) Kein tatsächliches Bedürfnis	256
bb) Kein rechtliches Bedürfnis.....	256
c) Zwischenergebnis	257
5. Ergebnis zur Geltungsdauer	257

VI. Ergebnis	258
E. Fazit und Abschlussbetrachtung	261
Abkürzungsverzeichnis	263
Literaturverzeichnis.....	270