

N TECHNISCHE UNIVERSITÄT
• KAISERSLAUTERN

Schriftenreihe

zum Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht

Band 3

Andreas Hofmeister

Bauleitplanung auf Flächen für privilegierte Vorhaben der Fachplanung

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil: Einleitung	1
<i>A. Problemstellung</i>	<i>1</i>
<i>B. Ziel und Gang der Untersuchung</i>	<i>2</i>
Zweiter Teil: Grundlagen und Beschreibung des Konkurrenzverhältnisses von Bauleitplanung und privilegierter Fachvorhabenplanung...4	4
<i>A. Bauleitplanung und privilegierte Fachvorhaben</i>	<i>4</i>
I. Bauleitplanung	4
II. Der Begriff der privilegierten Fachvorhabenplanung	5
1. Fachplanung	5
2. Raumbeanspruchende Fachplanung	6
3. Privilegierte Fachvorhabenplanung	8
III. Planung und Zulassung von Fachvorhaben	9
1. Vorbereitende fachliche Planungen	9
a. Höherstufige Verkehrswegeplanung	9
b. Höherstufige Abfallwirtschafts- und Abwasserbeseitigungsplanung	12
c. Bezeichnung eines Verteidigungsvorhabens	13
2. Zulassungsformen	14
a. Zulassung durch Gesetz	14
b. Planfeststellung und Plangenehmigung	15
aa. Akteure der Planfeststellung und Plangenehmigung	16
bb. Planerischer Gestaltungsspielraum für die Planfeststellungs- und Plangenehmigungsbehörde	17
cc. Abgrenzung zur gebundenen Kontrollerlaubnis	21
c. Gebundene Kontrollerlaubnis	22
3. Nach § 38 BauGB privilegierte Fachvorhaben	23
a. Planfeststellungsbedürftige bzw. plangenehmigungsbedürftige Anlagen ..23	23
aa. Verkehrswege und-anlagen	23
bb. Versuchsanlagen	24
cc. Maßnahmen des Gewässerausbaus	24
dd. Ver- und Entsorgungsanlagen	24
ee. Bergbau	25
ff. Sonstige planfeststellungsbedürftige Vorhaben	25
b. Vorhabenplanung ohne Planfeststellungsvorbehalt	26

aa.	Genehmigung von Abfallbeseitigungsanlagen nach BImSchG	26
bb.	Luftverkehrsrechtliche Genehmigung von Flugplätzen gemäß §§ 6 Abs. 1, 30 Abs. 1 LuftVG	28
c.	Überörtliche Bedeutung	31
aa.	Funktion der überörtlichen Bedeutung	31
bb.	Überörtlichkeit in § 38 BauGB a. F. und n. F	32
aaa.	Überörtlichkeit in § 38 BauGB a. F	32
bbb.	Überörtliche Bedeutung von Vorhaben i.S.v. § 38 BauGB n. F	32
cc.	Die Bedeutung und Auslegung des Begriffs Überörtlichkeit	34
aaa.	Flächenbezogene Einzelfallbetrachtung (so genannter konkret-individueller Überörtlichkeitsbegriff)	35
bbb.	Situationsbedingte Betrachtungsweise am Maßstab räumlicher Koordinierungsmöglichkeiten der Gemeinden	36
ccc.	Abstrakt-typisierende Betrachtung	38
d.	Privat- bzw. Gemeinnützigkeit	40
4.	Nach § 37 BauGB privilegierte Vorhaben	42
a.	Vorhaben des Bundes und der Länder i.S.v. § 37 BauGB	42
aa.	Der Vorhabenbegriff des § 37 BauGB	42
bb.	Bund oder Land als Vorhabenträger	43
b.	Besondere öffentliche Zweckbestimmung der Vorhaben	44
c.	Erforderlichkeit der Abweichung von städtebaulichen Vorschriften	45
aa.	Beurteilung der Erforderlichkeit – eine Abwägungsentscheidung ...	45
bb.	Abwägungserhebliche öffentliche Belange im Einzelnen	47
d.	Vorhaben im Dienste der Landesverteidigung, des Bundesgrenzschutzes und des Zivilschutzes (Absatz 2 und 4)	48
IV.	Zwischenergebnis	50
B.	<i>Konkurrierende Flächeninanspruchnahme durch Bauleitplanung und privilegierte Fachvorhabenplanung</i>	52
I.	Konkurrenz und Kollision von Bauleitplanung und privileg. Fachvorhaben	52
II.	Kompetenzrechtliche Hintergründe des Konkurrenzverhältnisses	54
III.	Zwischenergebnis	63
	Dritter Teil: Rechtliche Maßstäbe zur Bewältigung des Konkurrenzverhältnisses zwischen Bauleitplanung und privilegierter Fachvorhabenplanung	64
A.	<i>Allgemeine Rechtsgrundsätze des Verfassungs- und Verwaltungsrechts</i>	64
I.	Vorrang der spezielleren Planung vor der allgemeineren Planung (lex specialis derogat legi generali)	65
II.	Vorrang der überörtlichen Planung vor der örtlichen Planung	65

III. Bundesrecht bricht Landesrecht (Art. 31 GG)	66
IV. Vorrang der zeitlich früheren Planung (Prioritätsprinzip)	66
V. Ranghöheres Recht geht rangniedermem Recht vor (Rechtsform der Planung)...	68
VI. Zwischenergebnis	71
<i>B. Gesetzliche Regelungen</i>	72
Vierter Teil: Regelungen zur Koordinierung des Konkurrenzverhältnisses zwischen Bauleitplanung und privilegierter Fachvorhabenplanung	76
<i>A. Formelle Regelungen zur Abstimmung von Bauleitplanung und der Planung privilegierter Fachvorhaben</i>	76
I. Formelle Regelungen zur Koordinierung von Bauleitplanung und nach § 38 BauGB privilegierter Fachvorhaben	77
1. Formelle Abstimmung durch wechselseitige Verfahrensbeteiligung	77
a. Beteiligung der Gemeinde	77
aa. Beteiligung im Planfeststellungsverfahren	77
aaa. Beteiligung nach allgemeinem und besonderem Verwaltungsverfahrenrecht in Bund und Ländern	77
bbb. Das Anhörungsverfahren im Planfeststellungsverfahren nach § 73 Abs. 2, 3a VwVfG	78
ccc. Das Benehmenserfordernis im Plangenehmigungsverfahren nach § 74 Abs. 6 VwVfG	83
bb. Beteiligung bei sonstigen Zulassungsverfahren	84
b. Beteiligung des Fachvorhabenträgers	86
aa. Beteiligung nach §§ 4, 3 Abs. 2 BauGB	86
bb. Beteiligung nach § 3 BauGB	92
cc. Beteiligung nach § 13 BauGB	94
2. Nachrichtliche Übernahme von privileg. Fachvorhaben in Bauleitpläne	95
a. Nachrichtliche Übernahme in den Flächennutzungsplan bzw. Vermerk ...	95
aa. Flächen für planfeststellungs- bzw. plangenehmigungsbedürftige Vorhaben als Regelungsgegenstand von § 5 Abs. 4 BauGB	95
bb. Funktion und Wirkung der nachrichtlichen Übernahme (Vermerk).	97
b. Nachrichtliche Übernahme in den Bebauungsplan	98
aa. Flächen für planfeststellungs- bzw. plangenehmigungsbedürftige Vorhaben als Regelungsgegenstand von § 9 Abs. 6 BauGB	98
bb. Funktion und Wirkung der nachrichtlichen Übernahme	99
3. Koordinierung durch Zusammenschluss zu einem Planungsverband gemäß § 205 BauGB	100

II. Formelle Koordinierung von Bauleitplanung und nach § 37 BauGB privilegierten Fachvorhaben	102
1. Formelle Abstimmung durch wechselseitige Verfahrensbeteiligung	102
2. Nachrichtliche Übernahme	103
III. Zwischenergebnis	104
<i>B. Materiellrechtliche Regelung zur Auflösung der Kollision zwischen Bauleitplanung und nach § 38 BauGB privilegierter Fachvorhabenplanung..</i>	106
I. Materiellrechtliche Regelung des Konkurrenzverhältnisses von Bauleitplanung und privilegierter Fachvorhabenplanung	106
1. Konkurrenz von Flächennutzungsplanung und Fachvorhabenplanung	106
a. Kollision von Flächennutzungsplan und beabsichtigter Fachvorhabenplanung	106
aa. Pflicht des Planungsträgers zur Anpassung seiner Planungen gemäß § 7 S. 1 BauGB	107
bb. Widerspruch des Planungsträgers	108
cc. Änderung der Sachlage nach Bekanntmachung des Flächennutzungsplans gemäß § 7 S. 2 bis 4 BauGB	110
aaa. Koordinierungsverfahren gemäß § 7 S. 2 BauGB	110
bbb. Nachträglicher Widerspruch gemäß § 7 S. 3 und 4 BauGB	111
dd. Rechtliche Folgen für den Flächennutzungsplan	112
b. Kollision von paralleler Flächennutzungsplanung und Fachvorhabenplanung	113
c. Kollision von Flächennutzungsplanung und bestehender Fachvorhabenplanung	113
2. Konkurrenz von Bebauungsplanung und privileg. Fachvorhabenplanung..	115
a. Privilegierte Fachvorhabenplanung trifft auf Bebauungsplan	115
aa. Regelungsgehalt von § 38 BauGB	115
bb. Verhältnis zu § 7 BauGB	118
cc. Rechtliche Folgen für den Bebauungsplan	119
b. Parallele Bebauungsplanung und privilegierte Fachvorhabenplanung	121
c. Bebauungsplan trifft auf privilegierte Fachvorhabenplanung	123
aa. Verhältnis zwischen Bestandskraft von Planfeststellungsbeschlüssen und Bauleitplanung	123
bb. Verhältnis zwischen öffentlichem Sachenrecht u. Bauleitplanung.	125
cc. Verhältnis zwischen Fachplanungsvorbehalt und Bauleitplanung..	134
3. Zwischenergebnis	139
II. Materiellrechtliche Regelung des Konkurrenzverhältnisses von Bauleitplanung und nach § 37 BauGB privilegierter Fachvorhabenplanung	140
1. Kollision von Bauleitplanung und beabsichtigtem Vorhaben i.S.v. § 37 BauGB	140

a.	Regelungsgehalt von § 37 BauGB	140
b.	Rechtsanspruch auf Befreiung	141
c.	Rechtliche Folgen für den Flächennutzungs- und Bebauungsplan	143
2.	Parallelplanung von Bauleitplanung und Vorhaben i.S.v. § 37 BauGB	143
3.	Bauleitplanung trifft auf Vorhaben im Sinne von § 37 BauGB	144
4.	Zwischenergebnis	146
III.	Materiellrechtliche Regelung des Konkurrenzverhältnisses von Schutzzonen für privilegierte Fachvorhaben	147
1.	Verkehrswegerechtliche Nutzungsverbote und -beschränkungen	147
a.	Straßenbaurechtliche Anbauregelungen	147
b.	Nutzungsbeschränkungen an Bundeswasserstraßen	150
2.	Bauschutzbereiche im Umfeld von Flugplätzen (§§ 12, 17 LuftVG)	151
3.	Lärmschutzbereiche im Umfeld von Flughäfen und Flugplätzen	152
4.	Schutzbereiche im Umfeld von militärischen Anlagen	153
5.	Zwischenergebnis	154
C.	<i>Materiellrechtliche Regelung des Konkurrenzverhältnisses von vorbereitender fachlicher Planung und Bauleitplanung</i>	156
I.	Verkehrswegeplanung	156
II.	Abfallwirtschaftsplanung	159
III.	Abwasserbeseitigungsplanung	161
IV.	Bezeichnung eines Verteidigungsvorhabens	162
V.	Zwischenergebnis	165
D.	<i>Materiellrechtliche Regelung des Konkurrenzverhältnisses von Standortplanung durch überörtliche Raumplanung und Bauleitplanung</i>	166
I.	Anpassungspflicht an die Ziele der Raumordnung gem. § 1 Abs. 4 BauGB ...	166
II.	Zulässigkeit von trassen- und standortbezogenen Zielen der Raumordnung....	168
Fünfter Teil: Gestaltungsspielräume für die Bauleitplanung im Konkurrenzverhältnis mit der privilegierten Fachvorhabenplanung		172
A.	<i>Vorprägung der Flächeninanspruchnahme für privilegierte Fachvorhaben durch „fachvorhabenbezogene“ Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten in Bauleitplänen</i>	172
I.	„Fachplanerische“ Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten für nach § 38 BauGB privilegierte Vorhaben	173
1.	Flächen für Verkehrswege und -anlagen	173
a.	Darstellung von Flächen für den überörtlichen Verkehr	173

b. Festsetzung von Verkehrsflächen	173
2. Flächen für Wasserstraßen und Häfen	174
a. Darstellung von Wasserverkehrsflächen und Häfen	174
b. Festsetzung von Wasserverkehrsflächen und Häfen	174
3. Flächen für den Gewässerausbau und für Anlagen für den Hochwasserschutz und von Stauanlagen zur Regelung des Wasserabflusses	175
a. Darstellung von Wasserflächen, Flächen für die Wasserwirtschaft und Flächen im Interesse des Hochwasserschutzes und des Wasserabflusses im Flächennutzungsplan	176
b. Festsetzung von Wasserflächen, Flächen für die Wasserwirtschaft und Flächen im Interesse des Hochwasserschutzes und des Wasserabflusses	176
4. Flächen für Abfall- bzw. Abwasserbeseitigungsanlagen	176
a. Darstellung von Flächen für Entsorgungsanlagen	177
b. Festsetzung von Flächen für planfeststellungs- bzw. plangenehmigungsbedürftige Entsorgungsanlagen	177
5. Flächen für Hochspannungs- und Gashochdruckleitungen	177
a. Darstellung von Flächen für planfeststellungs- bzw. plangenehmigungsbedürftige Versorgungsanlagen	177
b. Festsetzung von Versorgungsflächen und von Flächen zur Führung von Versorgungsanlagen und -leitungen	178
6. Flächen für die Gewinnung von Bodenschätzen	178
a. Darstellung von Flächen für Abgrabungen und die Gewinnung von Bodenschätzen	179
b. Festsetzungen von Flächen für Aufschüttungen, Abgrabungen und für die Gewinnung von Bodenschätzen	181
II. Voraussetzungen für „fachvorhabenbezogene“ Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten	181
III. Funktion von „fachvorhabenbezogenen“ Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten und ihre Rechtswirkungen für die Fachvorhabenplanung	183
IV. Auswirkungen der Umweltprüfung nach der Plan-UP-Richtlinie auf Standortentscheidungen der privilegierten Fachvorhabenplanung	185
1. Die Urpweltsprüfung in der Bauleitplanung	185
2. Das Verhältnis von Umweltprüfung in der Bauleitplanung und Umweltverträglichkeitsprüfung von Fachvorhaben	187
3. Folgen der Abschtichtungsvorgaben bei der Umweltprüfung für die fachvorhabenplanerische Standortentscheidung	187
V. Zwischenergebnis	189
<i>B. „Fachplanerische“ Ergänzung der Planung privilegierter Fachvorhaben durch Bauleitplanung</i>	<i>191</i>
I. Ergänzende „fachplanerische“ Einzelausweisungen	191
II. Ergänzende „fachplanerische“ Bebauungsplanung als Vorhabenplanung	192

1. Straßenplanung durch Bebauungsplan	192
2. Straßenbahn- und O-Bus-Planung durch Bebauungsplan	197
III. Zwischenergebnis	198
<i>C. „Abwehrplanung“ zur Verhinderung privilegierter Fachvorhaben durch Bauleitplanung?</i>	199
I. Anforderungen an die Zulässigkeit einer „Abwehrplanung“	199
II. Auswirkungen der „Abwehrplanung“ auf die privileg. Fachvorhabenplanung	200
<i>D. Planung nicht-fachvorhabenbezogener Nutzungen auf Flächen für privilegierte Fachvorhaben</i>	202
I. Kompetenzrechtliche Sperrwirkung und sachlicher Bereich der Fachvorhabenplanung	202
1. Sperrwirkung innerh. d. Gebietes mit fachvorhabenspezifischer Funktion.	203
a. Gegenstand und Umfang der fachgesetzlichen Planungsermächtigung ...	203
b. Erweiterung durch § 75 VwVfG	206
c. Beschränkung der Planungsbefugnis	206
2. Sperrwirkung außerh. d. Gebietes mit fachvorhabenspezifischer Funktion	207
II. Rechtlicher Maßstab für eine zulässige Bebauungsplanung	208
III. Zwischenergebnis	215
<i>E. Sonderfall: Nutzungsmischung in einer baulichen Anlage</i>	216
Sechster Teil: Bauleitplanung auf Flächen für privilegierte Fachvorhaben nach Auflösung des Konkurrenzverhältnisses	222
<i>A. Übergang der Planungskompetenz auf Flächen für gemäß § 38 BauGB privilegierte Fachvorhaben auf den Träger der Bauleitplanung</i>	223
I. Rechtsgrundlagen für die Entprivilegierung von gemäß § 38 BauGB privilegierten Fachvorhaben durch gesetzliche Regelung	223
1. Planfeststellungsbedürftige Vorhaben	223
a. Nicht rechtzeitig erfolgte Inanspruchnahme der Planfeststellung gemäß 75 Abs. 4 VwVfG	223
b. Erledigung in sonstiger Weise im Sinne von § 43 Abs. 2 VwVfG	225
aa. Funktionslosigkeit des Fachvorhabens	226
bb. Verzicht des Vorhabenträgers	227
2. Nach § 38 BauGB privilegierte immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Abfallbeseitigungsanlagen	228
a. Nicht rechtzeitig erfolgte Inanspruchnahme der Genehmigung	228
b. Nichtbetreiben einer BImSchG-Anlage	
i.S.v. § 18 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG	229

c. Verzicht des Vorhabenträgers	230
3. Zwischenergebnis	232
II. Rechtsgrundlagen für die Entprivilegierung von gemäß § 38 BauGB privilegierten Fachvorhaben durch administratives Flandeln	234
1. Rechtsgrundlagen in Bezug auf planfeststellungsbedürftige Vorhaben	234
a. Aufhebungsbeschluss gemäß § 77 VwVfG	234
aa. Aufgabe des Vorhabens nach Beginn seiner Durchführung	234
bb. Aufgabe des Vorhabens vor Beginn seiner Durchführung	236
cc. Aufgabe des Vorhabens nach Fertigstellung?	237
b. Aufhebung des Plans in einem neuen Planfeststellungsverfahren	238
c. Aufhebung des Plans durch Widerruf gemäß § 49 VwVfG	238
aa. Anwendbarkeit der allgemeinen Aufhebungsvorschriften	238
bb. Anwendungsbereich der allgemeinen Aufhebungsvorschriften	242
cc. Voraussetzungen des Widerrufs auf Antrag des Vorhabenträgers gemäß § 49 Abs. 1 VwVfG	244
dd. Voraussetzungen des Widerrufs gemäß § 49 Abs. 2 VwVfG	248
d. Sonstige hoheitliche Maßnahmen	251
aa. Stilllegung von Deponien gemäß § 36 Abs. 1 S. 1 und Abs. 3 KrW-/AbfG	251
bb. Stilllegung von besonderen BImSchG-Anlagen	251
cc. Einziehung/Entwidmung im Straßen- und Wasserstraßenrecht	251
2. Widerruf der Genehmigung für ein nach § 38 BauGB privilegiertes immissionsschutzrechtliches Vorhaben	254
3. Anspruch der Gemeinde auf Entprivilegierung	255
4. Zwischenergebnis	258
<i>B. Übergang der Planungskompetenz auf militärisch genutzten Sonderflächen auf den Träger der Bauleitplanung</i>	261
I. Nach § 1 Abs. 3 LBG bezeichnete Verteidigungsvorhaben	261
II. Sonstige gemäß § 37 BauGB privilegierte militärische Anlagen	262
<i>C. Nachfolgeplanung durch den Träger der Bauleitplanung</i>	264
I. Bedeutung und Folgen des Wegfalls der Rechtswirkungen der Zulassungsentscheidung	264
II. Sicherung der Bauleitplanung	266
III. Rückbau von Fachvorhaben	268
1. Rückbauverpflichtung aufgrund allgemeiner verwaltungsrechtlicher Grundsätze?	268
2. Abbruch nach allgemeinem Baurecht	270

Siebter Teil: Zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse	272
Literaturverzeichnis	285
Stichwortverzeichnis	300