

Rechtliche Überlegungen zu den Planfeststellungsverfahren im Rahmen des Gewässerrandstreifenprojekts "Untere Havelniederung"

Bohm, Rolfdieter; Böttcher, Antje

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bohm, R., & Böttcher, A. (2011). *Rechtliche Überlegungen zu den Planfeststellungsverfahren im Rahmen des Gewässerrandstreifenprojekts "Untere Havelniederung"*. (Wahlperiode Brandenburg, 5/43). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52694-0>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/1.0>

Parlamentarischer Beratungsdienst

Rechtliche Überlegungen zu den Planfeststellungsverfahren im Rahmen des Gewässerrandstreifenprojekts „Untere Havelniederung“

Bearbeiter: Rolfdieter Bohm und Antje Böttcher

Datum: 18. April 2011

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----|---|----|
| I. | Auftrag..... | 2 |
| II. | Stellungnahme..... | 3 |
| | 1. Gegenstand des Projektes..... | 3 |
| | a) Die Projektgeschichte..... | 3 |
| | b) Die Größe und Bedeutung des Projektes..... | 4 |
| | c) Projektträger, Projektförderer und Finanzierung des Projektes..... | 4 |
| | d) Die einzelnen Maßnahmen des Projektes..... | 5 |
| | 2. Maßgeblicher Rechtsrahmen..... | 6 |
| | a) Begriff des Planfeststellungsverfahrens..... | 6 |
| | b) Wann ist ein Planfeststellungsverfahren notwendig?..... | 7 |
| | c) Wie läuft ein Planfeststellungsverfahren ab?..... | 8 |
| | d) Wie werden die verschiedenen Positionen in Einklang gebracht?..... | 8 |
| | 3. Notwendigkeit der Planfeststellung..... | 9 |
| | 4. Zuständigkeiten in Brandenburg und Sachsen-Anhalt..... | 11 |
| | a) Zuständigkeiten in Brandenburg..... | 11 |
| | b) Zuständigkeiten in Sachsen-Anhalt..... | 12 |
| | c) Möglichkeit der Zuständigkeitsvereinbarung..... | 12 |
| | 5. Zulässigkeit der abschnittsweisen Planfeststellung..... | 13 |
| | 6. Anwendung von § 78 VwVfG..... | 15 |
| | 7. Relevante Rechtsbereiche..... | 16 |
| | 8. Zusammenfassung..... | 18 |

I. Auftrag

Eines der großen und bedeutsamen Umweltprojekte im Land Brandenburg ist das Gewässerrandstreifenprojekt „Untere Havelniederung“. Dieses betrifft den Lauf der Havel auf einer Länge von ca. 86 km ungefähr ab Rathenow bis hin zur Mündung der Havel in die Elbe und berührt somit neben Brandenburg auch das Land Sachsen-Anhalt. Bei der Realisierung dieses Projekts, die im vergangenen Jahr mit ersten kleineren Maßnahmen begonnen hat, stellen sich insbesondere im Zusammenhang mit den hierbei notwendigen Planfeststellungsverfahren einige Rechtsfragen. Vor diesem Hintergrund wurde der Parlamen-

tarische Beratungsdienst gebeten, sich zu folgenden Fragekomplexen gutachtlich zu äußern:

1. Wie ist die Zuständigkeit für die Durchführung des Verfahrens geregelt?
2. Kann das Gesamtprojekt in mehrere Teilprojekte mit gesonderten Planfeststellungsverfahren aufgeteilt werden oder gebietet § 78 VwVfG die Durchführung eines einheitlichen Planfeststellungsverfahrens?
3. Welche Rechtsgebiete sind bei dem Vorhaben zu berücksichtigen und welche zu beachtenden Schutzgüter ergeben sich daraus?

II. **Stellungnahme**

Die „Untere Havel“ beschäftigt Regierung, Umweltverbände und Umweltbehörden schon lange. Zunächst soll daher ein Überblick über das Projekt an sich gegeben werden, der das Verständnis der rechtlichen Grundlagen des Planfeststellungsverfahrens erleichtern soll.

1. Gegenstand des Projektes

a) Die Projektgeschichte

Das Projekt „Renaturierung der Unteren Havel“ wurde bereits in den 1990er Jahren durch Umweltverbände und Umweltbehörden ins Leben gerufen.¹ Mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung der „Unteren Havel“ zu naturnahen Strukturen wurde von 2005 bis 2006 ein Pflege- und Entwicklungsplan für das Gewässerrandstreifenprojekt „Untere Havelniederung“ erarbeitet. Er enthält Maßnahmen, die auf die Verbesserung des Naturhaushaltes gerichtet sind und Belange des Wasserhaushalts betreffen.² Die Maßnahmen sollen bis 2018 umgesetzt werden.

Das Gewässerrandstreifenprojekt ist in zwei Phasen unterteilt. In Phase I, die den Zeitraum von 2005 – 2009 umfasste³, sind die jeweils erforderlichen Verfahren in der Vorpla-

1 Vgl. Szymanski, Minister für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr, in der LT-Sitzung vom 31. März 2004, Plenarprotokoll 3/93, S. 6434. Siehe auch Appel, Staatssekretär im Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr, in der LT-Sitzung vom 27. Januar 2000, Plenarprotokoll 3/8, S. 364; Birthler, Minister für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung, in der LT-Sitzung vom 25. Juni 2003, Plenarprotokoll 3/77, S. 5246.

2 Landtag Brandenburg, Drucksache 5/2277. S. 1 f.

3 Bundesamt für Naturschutz (BfN) unter folgendem Link:
http://www.bfn.de/0203_havelniederung.html.

nung jeder Einzelmaßnahme benannt worden. Um den Planungsaufwand gering zu halten, wurden alle im räumlichen Zusammenhang stehenden Maßnahmen in insgesamt 15 Maßnahmekomplexe zusammengefasst. In der Phase II von 2009 bis 2018 sollen die Maßnahmen umgesetzt werden.⁴ Eine erste Maßnahme wurde bereits am 20. September 2010 im sachsen-anhaltinischen Havelberg mit dem ersten Spatenstich zur Entfernung eines etwa 160 m langen Deckwerks am Havelufer eingeleitet.⁵

b) Die Größe und Bedeutung des Projektes

Die „Untere Havel“ ist das größte zusammenhängende Feuchtgebiet im Binnenland des westlichen Mitteleuropas und fließt durch die Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Das Gebiet des Gewässerrandstreifenprojektes hat eine Größe von insgesamt ca. 18.700 ha (187 km²) – eine Fläche, die etwa so groß wie Potsdam ist. Davon entfallen auf Brandenburg gut 2/3 (11.100 ha) und auf Sachsen-Anhalt knapp 1/3 (7.600 ha). Das Planungsgebiet umfasst in seinem etwa 9.000 ha großen Kerngebiet eine Flusslänge von ca. 86 km.⁶ Der Planungsraum schließt u. a. Naturschutzgebiete der NATURA 2000 ein, in denen über 1.000 stark gefährdete und sogar vom Aussterben bedrohte und geschützte Tier- und Pflanzenarten leben.⁷ Die Renaturierung des bis dahin als Bundeswasserstraße fungierenden Flussabschnitts ist in Deutschland in dieser Dimension ohne vergleichbare Vorbilder und von beispielhafter überregionaler Bedeutung.⁸

c) Projektträger, Projektförderer und Finanzierung des Projektes

Projektträger ist der Naturschutzbund Deutschland e.V. (nachfolgend abgekürzt: NABU). Gefördert wird das Projekt durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Re-

Ein Überblick über das Projekt ist auch auf der Homepage des Projektträgers Naturschutzbund Deutschland e.V.(NABU) unter folgendem Link zu finden:
<http://www.nabu.de/themen/fluesse/gewaesserrandstreifenprojektunterehavelniederung/projekt/07594.html>.

4 Siehe Homepage NABU, a. a. O. (Fn. 3), ein abweichender Zeitraum von 2009 bis 2021 ist beim BfN zu finden, a. a. O. (Fn. 3).

5 Sie dazu NABU, a. a. O. (Fn. 3), unter folgendem Link:
<http://www.nabu.de/themen/fluesse/gewaesserrandstreifenprojektunterehavelniederung/meldungen/12811.html>.

6 Vgl. BfN, a. a. O. (Fn. 3) und bei NABU, a. a. O. (Fn. 3), unter folgendem Link:
<http://www.nabu.de/themen/fluesse/gewaesserrandstreifenprojektunterehavelniederung/projekt/07597.html>.

7 Vgl. BfN, a. a. O. (Fn. 3).

8 Vgl. Landtag Brandenburg, Drucksache 5/2277, S. 1; BfN, a. a. O. (Fn. 3).

aktorsicherheit (BMU)/Bundesamt für Naturschutz (BfN), das Land Brandenburg, das Land Sachsen-Anhalt und den NABU. Für das gesamte Projekt ist ein Finanzvolumen von 25 Millionen Euro vorgesehen, das zu 75 % vom Bundesamt für Naturschutz (18,75 Mio. Euro), zu 11 % vom Land Brandenburg (2,75 Mio. Euro) und zu 7 % jeweils vom Land Sachsen-Anhalt und vom NABU (je 1,75 Mio. Euro) aufgebracht wird.⁹

d) Die einzelnen Maßnahmen des Projektes

Veränderungen sind vor allem im Flussbett und in den angrenzenden Uferbereichen geplant. Bei den einzelnen Maßnahmen handelt es sich um den Anschluss von Altarmen, den Rückbau von Uferbefestigungen, die Verminderung von Unterhaltungsbaggerungen, die Aktivierung von Flutrinnen und den Bau von Fischwanderhilfen.

Den Schwerpunkt der Maßnahmen bilden der Anschluss von Altarmen und der Rückbau von Uferbefestigungen (Deckwerksrückbau). Insgesamt sollen 15 Altarme wieder an den Hauptarm der Havel angeschlossen werden.¹⁰

In engem Zusammenhang damit stehen die bislang ständig erforderlichen Unterhaltungsbaggerungen. Die Ufer sollen zukünftig nicht mehr verbaut, Kolke (Flussbettauswaschungen) nicht mehr mit Baggergut verfüllt und der Flussquerschnitt systematisch verengt werden, wodurch die Fahrrinne erheblich schmaler wird und mit Markierungsbojen gekennzeichnet werden muss. Außerhalb der Fahrrinne werden Unterhaltungsbaggerungen eingestellt.

Im Kerngebiet sollen 49 Flutrinnen wieder an den Hauptarm angeschlossen werden. Bei der Sanierung der Havelwehre werden Fischaufstiegshilfen gebaut und somit eine vollständige ökologische Durchgängigkeit der Havel erreicht. Letzteres ist eines der wichtigs-

9 Vgl. BfN, a. a. O. (Fn. 3) und bei NABU, a. a. O. (Fn. 3) unter folgendem Link: <http://www.nabu.de/themen/fluesse/gewaesserrandstreifenprojektunterehavelniederung/07599.html>.

10 Ein Überblick über die Maßnahmen findet sich bei NABU, a. a. O. (Fn. 3). Eine genauere Darstellung der einzelnen Vorhaben ist den unter folgendem Link abrufbaren Karten im PDF-Format zu entnehmen: <http://www.nabu.de/themen/fluesse/gewaesserrandstreifenprojektunterehavelniederung/07598.html>, dort die Tafeln 9 – 14.

ten Ziele der EU-Wasserrahmenrichtlinie¹¹ und daher wesentlicher Bestandteil einer jeden Flussrenaturierung.¹²

Die Einzelmaßnahmen des Gewässerrandstreifenprojektes unterliegen unterschiedlichen rechtlichen Bestimmungen. Die Herausforderung besteht nun darin, für diese konkreten Maßnahmen Planfeststellungsverfahren durchzuführen.

2. Maßgeblicher Rechtsrahmen

Zum besseren Verständnis wird zunächst kurz skizziert, was ein Planfeststellungsverfahren ist und worin die Besonderheiten dieses speziellen Verwaltungsverfahrens liegen.

a) Begriff des Planfeststellungsverfahrens

Ein Planfeststellungsverfahren mit dem dieses Verfahren abschließenden Planfeststellungsbeschluss¹³ zielt auf die „*Feststellung eines Planes, durch den ein bestimmtes raumbezogenes Vorhaben mit rechtsgestaltender Wirkung für zulässig erklärt wird.*“¹⁴ Der Planfeststellungsbeschluss fasst die ansonsten nach den zu beachtenden Fachgesetzen notwendigen Genehmigungen, Erlaubnisse oder sonstigen Bewilligungen zusammen und regelt – auch mit Wirkung gegenüber Dritten – jedenfalls in öffentlich-rechtlicher Hinsicht die Rechtsverhältnisse des Vorhabens abschließend und verbindlich.¹⁵ Dies bestimmt § 75 Abs. 1 VwVfG¹⁶ für Planfeststellungen ganz allgemein wie folgt:

11 Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik – Europäische WRRL (ABl. L 327 vom 22. Dezember 2000, S. 1), zuletzt geändert durch Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 23. April 2009 (ABl. L 140 vom 5. Juni 2009, S. 114).

12 Vgl. Landtag Brandenburg, Drucksache 5/2277, S. 2.; BfN, a. a. O. (Fn. 3) und Zwischenbericht des NABU, abrufbar unter folgendem Link:
<http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/lebendige-fluesse/havel/32.pdf>.

13 In einfach gelagerten Fällen, in denen keine Drittbetroffenheit besteht, oder im Einverständnis mit den Beteiligten kann an Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses nach § 73 Abs. 6 VwVfG auch eine Plan-genehmigung treten. Auf diese Besonderheit wird im Folgenden nicht weiter eingegangen.

14 Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, 2009, § 19 Rn. 5.

15 Siehe § 75 Abs. 1 VwVfG und Maurer, a. a. O. (Fn. 14).

16 Es werden hier die Normen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes zitiert (in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827)). Das Land Brandenburg hat seit der Neufassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg (VwVfGBbg) vom 9. Juli 2009 (GVBl. I S. 262) keine eigenständige Regelung mehr, sondern verweist – auch bezüglich der Normen über das Planfeststellungsverfahren – gem. § 1 Abs. 1 Satz 1 VwVfGBbg auf die Regelung des Bundes. Lediglich für § 73 Abs. 1 Satz 2 und § 78 VwVfG enthält das VwVfGBbg in §§ 10 und 11 gesonderte bzw. ergänzende Normierungen.

„(1) Durch die Planfeststellung wird die Zulässigkeit des Vorhabens einschließlich der notwendigen Folgemaßnahmen an anderen Anlagen im Hinblick auf alle von ihm berührten öffentlichen Belange festgestellt; neben der Planfeststellung sind andere behördliche Entscheidungen, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse, Bewilligungen, Zustimmungen und Planfeststellungen nicht erforderlich. Durch die Planfeststellung werden alle öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Träger des Vorhabens und den durch den Plan Betroffenen rechtsgestaltend geregelt.“

Kern eines Planfeststellungsverfahrens ist somit der am Ende stehende Verwaltungsakt, der grundsätzlich alle relevanten Regelungen trifft und eine parallele Befassung mehrerer Behörden mit ein und demselben Projekt entbehrlich macht. Diese zusammenfassende und bündelnde Wirkung wird auch als „Konzentrationswirkung der Planfeststellung“ bezeichnet. Zugleich wird durch die besondere Ausgestaltung des Verfahrens gewährleistet, dass alle relevanten öffentlichen wie privaten Belange und Gesichtspunkte im Verfahren und in der abschließenden Entscheidung Berücksichtigung finden bzw. finden können.

b) Wann ist ein Planfeststellungsverfahren notwendig?

Dieses ist erforderlich, wenn in einem speziellen (Bundes- oder Landes-)Gesetz für eine bestimmte Art von Vorhaben eine Planfeststellung vorgeschrieben ist (§ 72 Abs. 1 VwVfG). Die Regelungen im VwVfG selbst betreffen nur das einzuhaltende Verfahren und die Rechtswirkungen. Planfeststellungsverfahren sind im Regelfall dann vorgesehen, wenn aufgrund der Größe und Komplexität des zu genehmigenden Vorhabens eine Vielzahl von Behörden sowie eine größere Anzahl privater Betroffener vorhanden ist. Praktische Bedeutung hat die Planfeststellung daher vor allem im Bereich großer Verkehrsinfrastrukturprojekte, neben Verkehrsflughäfen etwa bei Bundesfernstraßen, Eisenbahnstrecken oder Bundeswasserstraßen oder auch bei größeren Veränderungen an Gewässern nach dem WHG.¹⁷ Die Notwendigkeit einer wasserhaushaltsrechtlichen oder (bundes-)wasserstraßenrechtlichen Planfeststellung für die geplanten Änderungen an der „Unteren Havel“ kann sich sowohl aus § 68 Abs. 1 WHG als auch aus § 14 Abs. 1 WaStrG¹⁸ ergeben.¹⁹

17 Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz – WHG) vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 11. August 2010 (BGBl. I S. 1163).

18 Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 962, 2008 I S. 1980), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 27. April 2010 (BGBl. I S. 540).

c) Wie läuft ein Planfeststellungsverfahren ab?

Der Vorhabenträger²⁰ reicht bei der zuständigen Anhörungsbehörde den zu genehmigenden Plan mit allen Unterlagen ein (§ 73 Abs. 1 VwVfG). Hierzu gehören neben den Planzeichnungen auch alle notwendigen Informationen und Erläuterungen.

Die Anhörungsbehörde prüft, welche anderen Behörden möglicherweise vom Vorhaben betroffen sind, und fordert diese zur Stellungnahme auf. Zugleich veranlasst sie, dass in allen betroffenen Gemeinden der Plan für die Dauer von einem Monat zur Einsichtnahme öffentlich ausgelegt wird (§ 73 Abs. 2 und 3 VwVfG). Die Auslegung des Planes ist von den Gemeinden öffentlich bekannt zu machen (§ 73 Abs. 5 VwVfG).

Betroffene Dritte können innerhalb einer Frist (im Regelfall bis zwei Wochen nach Ende der Auslegung, § 73 Abs. 4 VwVfG) Einwendungen gegen den Plan erheben.

Nach Ablauf der Einwendungsfrist findet ein sogenannter Erörterungstermin (§ 73 Abs. 6 VwVfG) statt, zu dem grundsätzlich alle Behörden, die Stellungnahmen abgegeben haben, sowie alle Personen, die Einwendungen erhoben haben, zu laden sind. In diesem Erörterungstermin ist allen Beteiligten rechtliches Gehör zu gewähren. Insbesondere ist auf Erläuterung unklarer Anträge hinzuwirken und der Sachverhalt insgesamt aufzuklären.

Die Anhörungsbehörde fasst sodann die Erörterung und die in diesem Rahmen noch nicht geklärten Einwendungen in einer umfassenden Stellungnahme zusammen und leitet diese mit den Unterlagen der Planfeststellungsbehörde zu.

d) Wie werden die verschiedenen Positionen in Einklang gebracht?

Der abschließende Planfeststellungsbeschluss ergeht gem. § 74 Abs. 1 i. V.m. § 69 VwVfG aufgrund einer Würdigung des Gesamtergebnisses des Verfahrens und unter umfassender Berücksichtigung des gesamten Sachverhaltes. Im Planfeststellungsbeschluss ist gem. § 74 Abs. 2 VwVfG auch über die nach der Erörterung noch streitigen Einwendungen zu entscheiden. Dies kann im Einzelfall zu sehr umfangreichen Bescheiden führen.

19 Eine nähere Untersuchung, nach welcher der in Frage kommenden Normen sich im vorliegenden Fall die Notwendigkeit der Planfeststellung ergibt, erfolgt noch. Für die Darstellung der Grundzüge des Planfeststellungsverfahrens kann dies (zunächst) offen bleiben.

20 Das ist im vorliegenden Fall, wie bereits dargestellt, der Naturschutzbund Deutschland e.V. (NABU).

Der eigentliche zentrale Vorgang ist die sogenannte **Abwägung**. Diese erfolgt in mehreren Stufen und setzt

- zunächst eine Sammlung des maßgeblichen Abwägungsmaterials,
- sodann eine Bewertung der für relevant festgestellten Belange und hierauf folgend
- eine abschließende Abwägung dieser Belange unter- und miteinander

voraus²¹; dies alles letztlich mit dem Ziel, allen relevanten Belangen möglichst umfassend zur Verwirklichung zu verhelfen.

3. Notwendigkeit der Planfeststellung

Wie bereits dargestellt, kommt im vorliegenden Fall eine Planfeststellung nach § 14 Abs. 1 WaStrG oder nach § 68 WHG in Betracht. § 14 Abs. 1 WaStrG ist immer dann einschlägig, wenn es um den Ausbau, den Neubau oder die Beseitigung einer Bundeswasserstraße geht. Die „Untere Havel“ ist Teil einer Bundeswasserstraße,²² und im Rahmen der geplanten Maßnahmen sind u. a. auch Veränderungen im Bereich der Fahrrinne vorgesehen.²³

Andererseits bestimmt § 68 Abs. 1 WHG Folgendes:

„(1) Der Gewässerausbau bedarf der Planfeststellung durch die zuständige Behörde.“

Unter Gewässerausbau ist die wesentliche Veränderung eines Gewässers zu verstehen, wozu auch Maßnahmen im Bereich des Ufers gehören können.²⁴ Veränderungen des Ufers bedürfen aber nur dann einer Planfeststellung, wenn mit ihnen eine wesentliche Umgestaltung des Ufers einher geht. Eine solche liegt nur vor, wenn der Zustand des Ufers auf Dauer in einer für den Naturhaushalt oder das äußere Bild der Landschaft bedeutsamen Weise verändert wird.²⁵ Im Übrigen ist der wasserwirtschaftsrechtliche Begriff des Ausbaus in § 67 Abs. 2 WHG wie folgt legal definiert:

21 Siehe hierzu auch Maurer, a. a. O. (Fn. 14), § 7 Rn. 63 m. w. N.

22 Siehe Nr. 60 der Anlage 1 zu § 1 WaStrG.

23 Siehe zu den geplanten Veränderungen der Fahrrinne die Darstellung der Maßnahmen unter folgendem Link:
<http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/lebendige-fluesse/havel/havelausstellung/5.pdf>

24 Vgl. etwa BVerwG vom 7. Juli 1995, Az. 11 VR 11/95, UPR 1995, S. 338, Absatz-Nr. 8 in der Jurisveröffentlichung.

25 So VG Köln vom 23. Juli 2010, Az. 14 L 736/10 (abrufbar unter Juris).

„(2) Gewässerausbau ist die Herstellung, die Beseitigung und die wesentliche Umgestaltung eines Gewässers oder seiner Ufer. Ein Gewässerausbau liegt nicht vor, wenn ein Gewässer nur für einen begrenzten Zeitraum entsteht und der Wasserhaushalt dadurch nicht erheblich beeinträchtigt wird. ...“

Die Einzelprojekte im Bereich des Gewässerrandstreifenprojekts „Untere Havel“ überschreiten die Wesentlichkeitsschwelle deutlich. Die zahlreichen Einzelmaßnahmen, wie etwa das Anbinden von Altarmen, die (Wieder-)Errichtung von Flutarmen und das Abtragen von Deckwerken, stellen schon isoliert, aber auf alle Fälle in ihrer Gesamtheit ganz maßgebliche und somit „wesentliche“ Veränderungen am Flusssystem dar.²⁶

Sowohl das WaStrG als auch das WHG könnten somit Rechtsgrundlage für die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens sein. Wegen der unterschiedlich geregelten Zuständigkeiten und besonderen Verfahrensvorschriften kann die Frage nach der maßgeblichen Rechtsgrundlage jedoch nicht offen gelassen werden. Das Wasserstraßenrecht ist zwar grundsätzlich die speziellere Materie und geht dem insoweit allgemeineren Wasserhaushaltsrecht zumeist vor. Jedoch ist bei der Abgrenzung insbesondere darauf abzustellen, welche Zielrichtung mit der jeweiligen Maßnahme verfolgt wird:

Geht es primär um Veränderungen im verkehrlichen Bereich, mithin um Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Bundeswasserstraße oder der Sicherheit auf ihr, dann richtet sich die verfahrensmäßige Behandlung nach dem WaStrG. Liegen die Ziele im Wesentlichen in außerverkehrlichen Bereichen, etwa im Naturschutz oder in der allgemeinen Wasserwirtschaft einschließlich des Hochwasserschutzes, dann ist das Wasserhaushaltsrecht maßgebend.²⁷

Die grundsätzliche Zielrichtung des Renaturierungsprojekts „Untere Havel“ ist wasserwirtschaftlicher Natur. Es werden Ziele vor allem ökologischer und naturschützender Art verfolgt, wobei zugleich gewisse Verbesserungen im Bereich Hochwasserschutz erzielt werden sollen.²⁸ Die Veränderungen im „verkehrlichen Bereich“ durch die Verengung der Fahrrinne sind hierbei Mittel zur Erzielung der wasserwirtschaftlichen und ökologischen Ziele,

26 Hierzu auch Czychowski/Reinhardt, Kommentar zum WHG, 10. Auflage, 2010, Rn. 28 ff. zu § 67.

27 Zu dieser im Einzelfall schwierigen Abgrenzung siehe Friesecke, Bundeswasserstraßengesetz – Kommentar – 6. Auflage, 2009, Rn. 10 zu § 12 sowohl zum dortigen Ausbaubegriff als auch zur Abgrenzung; Czychowski/Reinhardt, a. a. O. (Fn. 26), Rn. 77 f. zu § 70, jeweils m. w. N.

28 Siehe hierzu die Darstellung der Projektziele auf der Homepage des Projektträgers NABU: <http://www.nabu.de/themen/fluesse/gwaesserrandstreifenprojektunterehavelniederung/projekt/07595.html>

nicht hingegen Projektanlass oder Schwerpunkt. Somit richtet sich die Notwendigkeit der Planfeststellung im vorliegenden Fall nach § 68 Abs. 1 WHG.²⁹

4. Zuständigkeiten in Brandenburg und Sachsen-Anhalt

Das Projektgebiet berührt zwei Bundesländer. Etwa 2/3 liegen in Brandenburg, der Rest in Sachsen-Anhalt. Dies wäre zwar im Falle der Planfeststellung nach Wasserstraßenrecht unerheblich, da in diesem Falle die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Ost (Berlin) für die Planfeststellung im gesamten Gebiet zuständig gewesen wäre (§ 14 Abs. 1 Satz 2 Wa-StrG).³⁰ Da aber – wie gezeigt – das Wasserhaushaltsrecht das maßgebende Recht für das Projekt ist, bleibt es grundsätzlich bei der Zuständigkeit der Landesbehörden.

a) Zuständigkeiten in Brandenburg

Das WHG wird in Brandenburg durch das Brandenburgische Wassergesetz³¹ und die Wasserbehördenzuständigkeitsverordnung³² ergänzt. Nach § 124 Abs. 1 BbgWG ist das für Wasserwirtschaft zuständige Ministerium oberste Wasserbehörde³³ und das Landesumweltamt (jetzt: Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz – LUGV) obere Wasserbehörde. Gem. § 124 Abs. 2 BbgWG sind die Landkreise und kreisfreien Städte untere Wasserbehörden i. S. d. § 124 Abs. 1 Nr. 3 BbgWG.

Nach § 126 Abs. 1 BbgWG sind grundsätzlich die unteren Wasserbehörden für den Vollzug des Wasserhaushaltsrechts zuständig, soweit nicht der oberen Wasserbehörde aufgrund einer Rechtsverordnung besondere Zuständigkeiten zugewiesen sind. § 1 Nr. 1 Buchst. b) WaZV sieht vor, dass für Planfeststellungsverfahren gem. § 68 WHG die obere Wasserbehörde und damit das LUGV zuständig ist.

29 Vgl. auch Friesecke, a. a. O. (Fn. 27).

30 Eine Übersicht über die örtliche Zuständigkeit der Wasser- und Schifffahrtsdirektionen kann der unter folgendem Link abrufbaren Übersichtskarte der Bundeswasserstraßen entnommen werden: <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/WS/bundeswasserstrassen.html?nn=36138>

31 Brandenburgisches Wassergesetz (BbgWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Dezember 2004 (GVBl. I S. 50), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Juli 2010 (GVBl. I Nr. 28). Inzwischen liegt dem Landtag ein Regierungsentwurf für die Anpassung des BbgWG an das neue WHG vor (Drs. 5/3021 – 2. Neudruck, ursprüngliche Fassung eingegangen am 30. März 2011).

32 Verordnung über die Zuständigkeiten der oberen Wasserbehörde (Wasserbehördenzuständigkeitsverordnung – WaZV) vom 29. Oktober 2008 (GVBl. II S. 413), zuletzt geändert durch Verordnung vom 3. März 2010 (GVBl. II Nr. 13).

33 Gem. Ziff. VIII. 4. des Geschäftsverteilungsplanes der Landesregierung (siehe Bekanntmachung der Geschäftsbereiche der obersten Landesbehörden vom 12. Mai 2010 [GVBl. II Nr. 26]) ist das Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV) für die Wasserwirtschaft zuständig.

b) Zuständigkeiten in Sachsen-Anhalt

Grundsätzlich ähnliche Regelungen bestehen in Sachsen-Anhalt. Nach dem ganz aktuell erlassenen neuen Landeswassergesetz³⁴ ist dort in § 10 WG LSA ebenfalls ein dreistufiger Aufbau der Wasserbehörden vorgesehen. Danach ist das zuständige Ministerium (= Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt) oberste Wasserbehörde, das Landesverwaltungsamt obere Wasserbehörde, und die Landkreise und kreisfreien Städte übernehmen die Aufgabe der unteren Wasserbehörden.

Gem. § 12 Abs. 1 WG LSA sind grundsätzlich die unteren Wasserbehörden für die Aufgaben der Wasserwirtschaft zuständig, soweit nicht im Verordnungswege die Zuständigkeit der oberen Wasserbehörde oder einer anderen Landesbehörde begründet wird. Eine solche Sonderzuweisung sieht die – allerdings noch nicht an das neu gefasste Landeswassergesetz angepasste – Zuständigkeitsverordnung aus dem Jahr 1997³⁵ für Planfeststellungsverfahren der vorliegenden Art nicht vor. Folglich ist der Landkreis Stendal, in dessen Gebiet der sachsen-anhaltinische Abschnitt der Havel verläuft, für die Verfahren zuständig.

c) Möglichkeit der Zuständigkeitsvereinbarung

Sowohl das brandenburgische Recht (§ 127 Abs. 2 BbgWG) als auch die Zuständigkeitsregelungen in Sachsen-Anhalt (§ 12 Abs. 4 WG LSA) sehen die Möglichkeit vor, bei Landesgrenzen überschreitenden wasserwirtschaftsrechtlichen Vorhaben eine Vereinbarung über die dann grenzüberschreitende Zuständigkeit zu schließen. Soweit hier bekannt, wurde bzw. wird von dieser Möglichkeit im Rahmen des Gewässerrandstreifenprojekts „Untere Havel“ aber kein Gebrauch gemacht.

Es bleibt daher bei der jeweiligen Zuständigkeit in den beiden Ländern. Dies ist insofern unproblematisch, als von den 15 Teilprojekten nur bei vier Abschnitten beide Länder betroffen sind. Bei den übrigen 11 Planungsabschnitten ist jeweils nur ein Bundesland berührt. Bei den vier Abschnitten, die von beiden Ländern zu bearbeiten sind, wird eine zeitlich und fachlich parallele Planfeststellung erfolgen. Dies bedeutet, dass in beiden Ländern die jeweils vollständigen Unterlagen für das gesamte Teilprojekt eingereicht werden, die Bekanntmachungen und Auslegungen und die Erörterungstermine zeitlich aufeinander abgestimmt stattfinden und ein ständiger Austausch der jeweiligen Planfeststellungsbehörden

34 Wassergesetz für das Land Sachsen-Anhalt (WG LSA) vom 16. März 2011 (GVBl. LSA S. 492).

35 Verordnung über abweichende Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Wasserrechts (Wasser-ZustVO) vom 16. September 1997 (GVBl. LSA S. 847), zuletzt geändert durch Verordnung vom 17. Januar 2011 (GVBl. LSA S. 23).

den (LUGV in Brandenburg und Landkreis Stendal in Sachsen-Anhalt) erfolgen soll.³⁶ Die Planfeststellungsbeschlüsse werden das Territorialprinzip beachten und daher nur die im jeweiligen Bundesland vorzunehmenden konkreten (baulichen) Maßnahmen betreffen.

Da über das Gesamtvorhaben und die einzelnen Planungsabschnitte zwischen den beteiligten Ländern Konsens besteht und diese auf Basis des Pflege- und Entwicklungsplans durchgeführt werden, besteht keine Notwendigkeit zu einer Verfahrenskordinierung unter Beteiligung der Bundesregierung nach § 70 Abs. 3 WHG.

5. Zulässigkeit der abschnittswisen Planfeststellung

Wie bereits dargelegt,³⁷ wird das gesamte Projekt in 15 einzelne Abschnitte aufgeteilt, die zeitlich gestaffelt realisiert und gesondert planfestgestellt werden sollen. Eine solche abschnittswise Planfeststellung ist nach § 69 Abs. 1 WHG ausdrücklich gesetzlich zulässig. Im Übrigen wurde schon seit längerer Zeit – im Wesentlichen bei langen bzw. längeren Verkehrsstrassen³⁸ – eine solche Abschnittsbildung für zulässig erachtet. Sie wurde von den Verwaltungen in der Rechtspraxis angewandt und von der Rechtsprechung grundsätzlich akzeptiert.³⁹ Voraussetzung für eine Abschnittsbildung ist, dass sich die Aufteilung des Gesamtvorhabens in Abschnitte an die allgemeinen Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit hält und insbesondere dem Abwägungsgebot genügt. Daher muss die Abschnittsbildung ihre Grundlage in einem planerischen Konzept für das Gesamtvorhaben haben und die Auswahl der Abschnitte frei von sachwidrigen Erwägungen geschehen.⁴⁰ Insbesondere muss der Grundsatz der Konfliktbewältigung beachtet werden, der es verbietet, Probleme etwa durch sachwidrige Abschnittsbildung ungelöst zu lassen.⁴¹ Das Hauptproblem, das bei einer entsprechenden abschnittswisen Planfeststellung auftreten kann und das auch für die Gerichte Anlass zu einer weitreichenden Gewährung von Rechtsschutz gab, ist die Gefahr der Bildung von sogenannten Zwangspunkten. Durch eine solche Abschnittsbildung ist es prinzipiell möglich, vollendete Tatsachen zu schaffen, indem sowohl

36 So die fernmündliche Auskunft des Projektleiters des NABU.

37 Siehe oben bei II. 1. a).

38 V. a. beim Neubau von Autobahnen oder Eisenbahnstrecken.

39 Siehe hierzu etwa Dürr, in: Knack/Henneke, *Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar* – 9. Auflage, 2010, Rn. 24 ff. zu § 74; Wickel, in: Fehling/Kastner, *Verwaltungsrecht – Handkommentar zum VwVfG, zur VwGO und zu Nebengesetzen*, 2. Auflage, 2009, Rn. 157 ff. zu § 74 VwVfG; BVerwG vom 10. November 2000, Az. 4 B 47/00, NVwZ 2001, S. 800 f.

40 So z. B. BVerwG vom 26. Juni 1992, Az. 4 B 1-11/92, NVwZ 1993, S. 572 ff. (Leitsatz 1 a)); vom 3. Juli 1997, Az. 11 A 64/95, NVwZ 1997, S. 391 f., bei 1. c) der Gründe (Absatz-Nr. 26 f. in der *Jurisveröffentlichung*).

41 Wickel, a. a. O (Fn. 39), m. w. N.

Anfangs- als auch Endpunkt eines zwischen zwei bereits planfestgestellten Abschnitten liegenden und später zur Genehmigung anstehenden Abschnittes festgelegt werden.⁴²

Dieses Problem stellt sich vorliegend grundsätzlich nicht. Der Verlauf der Havel steht aufgrund der natürlichen Gegebenheiten fest und soll – im Wesentlichen – auch nicht verändert werden. Die Gefahr der Festlegung von Zwangspunkten besteht somit nicht. Ferner liegt das von der Rechtsprechung geforderte Gesamtkonzept bereits in Form des oben erwähnten Pflege- und Entwicklungsplans⁴³ vor, in den sich die Einzelprojekte einfügen bzw. aus dem sie sich ableiten.

Die Bildung der Teilprojekte bzw. Abschnitte orientierte sich – auf Wunsch der beteiligten Planfeststellungsbehörden – zum einen an der eigenständigen Realisierbarkeit und zum anderen daran, dass diese jeweils für sich genommen in ihren Auswirkungen auf den Hochwasserschutz zumindest neutral sind, wenn sie nicht sogar Verbesserungen bringen: Es wurden Maßnahmen zu einem Teilprojekt bzw. Planungsabschnitt zusammengefasst, die sich baulich gemeinsam realisieren lassen und die einen späteren nochmaligen Baueingriff in den bereits umgestalteten Flussabschnitt vermeiden. Ferner wurden Maßnahmen zusammengefasst, die sich in ihrer möglichen Hochwasserauswirkung zumindest gegenseitig ausgleichen, damit auch bei der Realisierung bloß eines oder mehrerer Teilprojekte insgesamt eine Verschlechterung der Hochwassersituation nicht entstehen kann.⁴⁴ Das Projekt ist im Übrigen auf einen längeren Zeitraum angelegt; die Realisierungsphase ab dem Jahr 2009 wird sich noch bis ins Jahr 2018 hinziehen.⁴⁵ Auch aus Gründen dieser zeitlichen Dimension ist eine Abschnittsbildung sachgerecht. Dies folgt nicht zuletzt aus § 75 Abs. 4 VwVfG, wonach innerhalb einer Frist von fünf Jahren nach Unanfechtbarkeit⁴⁶ des Planfeststellungsbeschlusses mit der Realisierung des Plans begonnen werden muss, da anderenfalls der Planfeststellungsbeschluss außer Kraft tritt. Außerdem ermöglicht die Abschnittsbildung eine erste Ergebniskontrolle im Sinne eines Monitorings. So können die ersten abgeschlossenen Teilprojekte bereits dahingehend überprüft werden, ob die beabsichtigten Auswirkungen auch tatsächlich eintreten. Diese Erkenntnisse kön-

42 Siehe hierzu die anschauliche Kommentierung von Dürr, a. a. O. (Fn. 39), insbesondere bei Rn. 27.

43 Oben bei II. 1. a).

44 So ausdrücklich die fernmündliche Aussage des Projektleiters des NABU. Im Übrigen wird diese Vorgehensweise aus den oben in Fn. 10 erwähnten Projektkarten/Tafeln deutlich. Im Regelfall führt – so die Auskunft der Projektverantwortlichen – auch schon die Realisierung einzelner Teilprojekte zu einer gewissen Verbesserung des Hochwasserschutzes.

45 So die Planung. Siehe NABU unter folgendem Link:
<http://www.nabu.de/themen/fluesse/gewaesserrandstreifenprojektunterehavelniederung/>.

46 Diese tritt mit Ablauf der Klagefrist ein, wenn keine Klage erhoben wird. Ansonsten mit rechtskräftigem Abschluss des gerichtlichen Verfahrens, sofern der Planfeststellungsbeschluss bestätigt wird.

nen ihrerseits in die Feinplanung und Umsetzung der späteren Teilabschnitte einfließen bzw. dabei Berücksichtigung finden. Diese Vorgehensweise ist zwischen dem Projektträger und den Planfeststellungsbehörden vereinbart worden.⁴⁷

Schließlich ist auch zu beachten, dass die planerischen Kapazitäten des Vorhabenträgers ebenso wie die organisatorischen Möglichkeiten der Verfahrensdurchführung bei den zuständigen Behörden beschränkt sind. Ein derart großes und zudem länderübergreifendes Verfahren wäre aufgrund der Vielzahl der zu beteiligenden öffentlichen und privaten Betroffenen kaum zu bewältigen. Erst durch die Aufteilung und Abschnittsbildung werden die Verfahren für alle Beteiligten handhabbar. Auch dies ist ein relevanter Gesichtspunkt.

Bei der vorgenommenen Abschnittsbildung für das Projekt „Untere Havel“ sind somit die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt.⁴⁸ Die Aufteilung ist sachgerecht, bildet keine unzulässigen Zwangspunkte und ist im Übrigen zwischen dem Vorhabenträger und den zuständigen Behörden abgesprochen. Eine Gefährdung des Gesamtprojekts ist durch die Aufteilung in Abschnitte nicht zu befürchten.

6. Anwendung von § 78 VwVfG

In § 78 Abs. 1 VwVfG (des Bundes) wird geregelt, dass beim Zusammentreffen mehrerer selbständiger Vorhaben, von denen mindestens eines bundesrechtlich geregelt ist, ein einheitliches (Planfeststellungs-)Verfahren durchzuführen ist, sofern für die Vorhaben (oder Teile davon) eine einheitliche Entscheidung notwendig ist. § 78 Abs. 2 VwVfG bestimmt für diesen Fall, welche Verfahrensregelungen anzuwenden sind, und verpflichtet die Bundesregierung in Zweifelsfällen zur Koordinierung der Verfahren.

§ 78 VwVfG findet im vorliegenden Fall keine unmittelbare Anwendung, da er nur für Verfahren gilt, die von Bundesbehörden durchgeführt werden. Verfahren von Landesbehörden, darunter auch wasserhaushaltsrechtliche Planfeststellungen, werden nach Maßgabe ihrer jeweiligen Landesverwaltungsverfahrensgesetze⁴⁹ durchgeführt. Dies bedeutet, dass

47 Fernmündliche Auskunft des Projektleiters des NABU.

48 Vgl. Wickel, a. a. O. (Fn. 39), Rn. 4 zu § 69.

49 In Brandenburg gilt das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Brandenburg (VwVfG Bbg), siehe oben Fn. 16.
In Sachsen-Anhalt ist dies das Verwaltungsverfahrensgesetz Sachsen-Anhalt (VwVfG LSA) vom 18. November 2005 (GVBl. LSA S. 698). Dieses Gesetz verweist in § 1 Abs. 1 VwVfG LSA ebenfalls grundsätzlich auf das VwVfG (des Bundes) in seiner jeweils geltenden Fassung. Es trifft aber in § 6 VwVfG LSA – wie das VwVfG Bbg in § 11 – eine eigenständige Regelung gegenüber § 78 VwVfG.

anstelle von § 78 VwVfG (des Bundes) die jeweiligen landesrechtlichen Regelungen (§ 11 VwVfG Bbg bzw. § 6 VwVfG LSA) zur Anwendung kommen. Inhaltlich entsprechen diese allerdings im Wesentlichen der bundesrechtlichen Regelung, greifen aber auch bei rein landesrechtlich geregelten Verfahren ein und verpflichten außerdem folgerichtig die obersten Landesbehörden zur Koordinierung.⁵⁰

Sachlich kommt § 11 VwVfG (bzw. der inhaltlich identische § 6 VwVfG LSA) nur zur Anwendung, wenn trotz der Regelung des § 75 Abs. 1 VwVfG mit seiner umfassenden Konzentrationswirkung ausnahmsweise doch zwei sachlich parallele Planfeststellungsverfahren nebeneinander für ein und dasselbe tatsächliche Vorhaben durchgeführt werden müssten.⁵¹ Diese Fälle sind aber sehr selten und der praktische Anwendungsbereich der Norm ist daher gering. Ein solcher Fall mehrerer selbständiger Planfeststellungsverfahren liegt bei den hier zu betrachtenden abschnittswisen Verfahren nach § 68 i. V. m. § 69 Abs. 1 WHG gerade nicht vor. Im Gegenteil wird ein an sich einheitliches Vorhaben wegen seines Umfangs in einzelne Abschnitte untergliedert.

7. Relevante Rechtsbereiche

Wie bereits ausgeführt, sind bei einem Planfeststellungsverfahren alle relevanten öffentlichen und privaten Interessen und Belange zu ermitteln und in der Abwägung zu einem Ausgleich zu bringen. Eine genaue und vollständige Übersicht aller zu berücksichtigenden Belange und Schutzgüter kann hier nicht gegeben werden, da die genauen Verhältnisse vor Ort und die für den jeweiligen Planungsabschnitt genau vorgesehenen Maßnahmen nicht bekannt sind. Insoweit kann nur ein grundsätzlicher Überblick über die maßgeblichen Rechts- bzw. Interessensbereiche erfolgen:

Private können in mehrfacher Hinsicht betroffen sein. Hier kommt zunächst das Eigentumsrecht von Nachbarn bzw. Anliegern des Flusslaufes in Betracht. Diese haben ein In-

50 In diesem Sinne auch Drs. 4/7370 (Regierungsentwurf für ein „Gesetz zur Einführung des Einheitlichen Ansprechpartners für das Land Brandenburg und zur Änderung weiterer Vorschriften“), Einzelbegründung zu Art. 2 § 11 (S. 40). Mit diesem Artikelgesetz erhielt § 11 VwVfG Bbg die heutige Fassung. Zu den systematischen Änderungen im Landesverwaltungsverfahrenrecht siehe auch Dürr, a. a. O. (Fn. 39), Rn. 3 zu § 78.

51 So Dürr, a. a. O. (Fn. 39), Rn. 2, 4 f. und 8 zu § 78; Wickel, a. a. O. (Fn. 39), Rn. 7 f. zu § 78. Wickel weist insbesondere darauf hin, dass von „selbständigen“ Verfahren i. S. d. § 78 VwVfG (und damit auch der inhaltsgleichen landesrechtlichen Parallelregelungen) nur gesprochen werden kann, wenn es sich um Planfeststellungsverfahren mit jeweils „eigenständiger planerischer Konzeption“ handelt.

Dürr nennt als mögliches Beispiel für das Zusammentreffen zweier Planfeststellungsverfahren das gleichzeitige Anlegen einer Eisenbahn und einer (Bundes-)Straße nach § 11 Abs. 2 EKrG (Eisenbahnkreuzungsgesetz).

teresse, in ihren jeweiligen Nutzungen (als landwirtschaftlich genutzte Fläche, als Erholungsfläche etc.) nicht oder möglichst wenig beeinträchtigt zu werden. Ferner besteht für Anlieger, insbesondere für solche mit Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen, ein großes Interesse an einem wirksamen Hochwasserschutz, der ein Element des Wasserhaushaltsrechts ist.⁵² Der Hochwasserschutz ist – neben anderen öffentlichen Belangen – auch in § 68 Abs. 3 Nr. 1 WHG als relevanter Abwägungsgesichtspunkt ausdrücklich erwähnt. Hier sind somit primär das WHG und die Wassergesetze der betroffenen Länder Brandenburg und Sachsen-Anhalt zu beachten. Nach diesen bestehen Bewirtschaftungsziele,⁵³ welche bei der Abwägung zu beachten sind.⁵⁴ Nicht vergessen werden sollten auch die Binnenfischer und Fischereirechtsberechtigten.⁵⁵

Für die Kommunen/Kreise ist neben dem Hochwasserschutz primär die Frage der Übereinstimmung des Projekts mit der vorhandenen Bauleitplanung⁵⁶ und somit mit der kommunalen Planungshoheit relevant (siehe Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 97 Abs. 1 LV). Ferner sind auch Kommunen mit ihren Gebäuden und Anlagen (etwa Straßen und Wege etc.) oftmals Anlieger des Flusses. Ebenfalls zu beachten sind die im Landesentwicklungsprogramm (LEP)⁵⁷ festgelegten Ziele der Raum- und Landesplanung.

Als weitere öffentliche Belange kommen primär Fragen des Naturschutzes nach Maßgabe des Bundesnaturschutzgesetzes⁵⁸ sowie der Landesnaturschutzgesetze in Betracht. Insbesondere ist auf besonders geschützte Gebiete⁵⁹ oder Arten⁶⁰ Rücksicht zu nehmen. Soweit es um den Schutz der Auwälder als Rückhalteflächen geht, sind auch diese eigens in § 68 Abs. 3 Nr. 1 WHG als „schützenswert“ aufgeführt.⁶¹ In einigen Bereichen können land-

52 Siehe etwa das 9. Kapitel im BbgWG (§§ 95 ff.) oder Kapitel 3, Abschnitt 7 im WG LSA (§§ 98 ff.).

53 Siehe hierzu z. B. § 24 BbgWG und die hierzu gem. § 25 BbgWG zu erarbeitenden Maßnahmenpläne, die sowohl die Ziele als auch die hierzu erforderlichen Bewirtschaftungsmaßnahmen konkretisieren.

54 Dies folgt aus § 68 Abs. 3 Nr. 2 WHG („... andere Anforderungen nach diesem Gesetz ...“ [Hervorhebung durch Verfasser]).

55 Nach Maßgabe der jeweiligen Landesfischereigesetze.

56 Nach den Regelungen der §§ 1 ff. BauGB.

57 Verordnung über den Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) vom 31. März 2009 (GVBl. II S. 186), die ihrerseits wiederum auf dem Landesplanungsgesetz beruht. Entsprechende Regelungen bestehen in Sachsen-Anhalt.

58 Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542).

59 Etwa nach den §§ 20 ff. BNatSchG geschützte Gebiete (Biotope, Natur- oder Landschaftsschutzgebiete etc.) oder gem. §§ 31 ff. BNatSchG dem besonderen Schutz der „Natura2000-Gebiete“ unterfallende Bereiche. Wie oben bei II.1. b) dargestellt, umfasst das Projektgebiet auch „Natura2000-Gebiete“.

60 Regelungen zum speziellen Artenschutz sind in den §§ 37 ff. BNatSchG enthalten.

61 Dies geschieht im WHG allerdings primär unter dem Gesichtspunkt des Hochwasserschutzes (siehe Czychowski/Reinhardt, a. a. O. (Fn. 26), Rn. 25 zu § 68).

wirtschaftlich genutzte Flächen betroffen sein, so dass unter Umständen auch das maßgebliche Agrarrecht berührt sein kann. Denkbar sind auch Auswirkungen des Projekts auf anliegende Waldflächen. Insoweit wäre das Bundeswaldgesetz im Zusammenspiel mit den beiden Landeswaldgesetzen zu beachten.

Aus Sicht des Bundes ist ganz entscheidend die weiterhin bestehende Funktion der „Unteren Havel“ als Bundeswasserstraße. Gerade hier sollen ja auch bauliche Veränderungen (Verengung der Fahrrinne bei gleichzeitiger Vertiefung) erfolgen. Im Bereich dieser bundeseigenen Verwaltung (Art. 89 GG, §§ 7 ff. WaStrG) ist der Bund unmittelbar betroffen und verfolgt wichtige verkehrliche Ziele. Auch diese sind bei der von den Planfeststellungsbehörden vorzunehmenden Abwägung maßgeblich zu berücksichtigen.

8. Zusammenfassung

Die für die Realisierung des Gewässerrandstreifenprojekts „Untere Havel“ notwendigen Planfeststellungen richten sich nach § 68 WHG und sind somit von den jeweils zuständigen Landesbehörden (LUGV in Brandenburg, Landeskreis Stendal in Sachsen-Anhalt) durchzuführen. Die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes ist als (besonders) wichtiger Träger öffentlicher Belange zu beteiligen.

Die vorgenommene Abschnittsbildung und Aufteilung in 15 Teilprojekte, die jeweils gesondert planfestgestellt werden, ist sachgerecht und begegnet mit Blick auf § 69 Abs. 1 WHG und die hierzu von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze keinen Bedenken.

§ 78 VwVfG ist vorliegend nicht einschlägig. Aber auch die landesrechtlichen Parallelregelungen in § 11 VwVfG Bbg und § 6 VwVfG LSA erfordern nicht die Durchführung eines einheitlichen Gesamtplanfeststellungsverfahrens für das Projekt im Ganzen.

Neben den wasserhaushaltsrechtlichen Bewirtschaftungszielen und dem Hochwasserschutz sind vor allem die privaten Rechte der Anlieger, der Landwirte und Fischer sowie die öffentlichen Belange der Kommunen (Selbstverwaltung) im Rahmen des Verfahrens zu ermitteln, sachgerecht zu bewerten und in der Abwägung zu berücksichtigen. Ferner spielen die Regelungen des Naturschutz- und ggf. Waldrechts eine Rolle. Für den beteiligten

Bund sind vor allem die sich aus der Eigenschaft der Havel als Bundeswasserstraße ergebenden Folgen von Relevanz und ebenfalls maßgeblich bei der Abwägung zu beachten.

gez. Rolfdieter Bohm

gez. Antje Böttcher