

Bericht

Europarechtliche Einflüsse auf die Straßenplanung

– Bericht über das Forschungsseminar der Universität des Saarlandes und des Arbeitsausschusses »Straßenrecht« der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen am 26./27. 9. 2005 in Saarbrücken –

Von Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. *Bernhard Stüer*, Richter am Amtsgerichtshof NRW, Münster/Osnabrück, und Rechtsanwalt Dr. *Caspar David Hermanns*, Osnabrück*

Jahr für Jahr treffen sich die Straßenrechtler Deutschlands zu einem Meinungsaustausch über aktuelle Themen des Straßenrechts. Und dabei ist es ihnen noch nie langweilig geworden. Denn kaum ein Monat vergeht, in dem sich nicht neue Tendenzen in Gesetzgebung, Rechtsprechung oder Wissenschaft abzeichnen und daher für die Praxis neue Baustellen eingerichtet werden. Vor allem aber aus Brüssel kommen immer wieder – zunächst von der allgemeinen Öffentlichkeit weitgehend unbemerkt – neue Richtlinien oder Gerichtsurteile auf den Markt, die sich bei näherer Beobachtung gelegentlich schon als veritable Donnerschläge erweisen. Da freut sich dann schon die Fachwelt, wenn sich nach einiger Zeit die Gewitterwolken wieder einigermaßen verzogen haben und sie am Ende sagen kann: »Gott sei Dank – da sind wir wohl doch noch einmal davongekommen«. Denn die europarechtlichen Einflüsse auf die Straßenplanung sind ungeboren. Das gilt für den ganzen Bereich des Umweltschutzes ebenso wie für den Habitat- und Vogelschutz, aber auch das Verwaltungsverfahren mit einer stärkeren Öffentlichkeitsbeteiligung und das Prozessrecht. So stand auch bei der diesjährigen Straßenrechtstagung, zu der sich – einer langjährigen Tradition folgend¹ – ein handverlesener Kreis von Fachvertretern der Straßenbauverwaltung aus Bund und Ländern sowie Wissenschaft, Richterschaft² und Anwaltschaft in herbstlicher Runde unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. *Willi Blümel* (Speyer) und Prof. Dr. *Klaus Grupp* (Saarbrücken) am 26. und 27. 9. 2005 in den Räumen der Universität des Saarlandes versammelt hatten, vor allem das Europarecht im Zentrum der Beratungen.

Europarechtliche Vorgaben in der Rechtsprechung des BVerwG

Nach anfänglichen Startschwierigkeiten haben die Bundesländer inzwischen zumeist in mehreren Tranchen die von ihnen für schutzwürdig gehaltenen Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung nach der FFH-Richtlinie³ und §§ 32 bis 37 BNatSchG ausgewählt. Das Bundesumweltministerium hat die Gebietsvorschläge an die EU-

Kommission gemeldet, die bereits einige Listen im Amtsblatt der EU veröffentlicht hat⁴. Damit ist das naturschutzfachliche und juristische Terrain zwar schon etwas abgesteckt. Alle Fragen sind aber beileibe noch nicht geklärt. Da ließ Prof. Dr. *Ondolf Rojahn* (Leipzig) keinerlei Zweifel aufkommen. Die Suche nach FFH-Gebieten kann mit der Gebietsmeldung nach Brüssel nicht einfach für beendet erklärt werden, machte das Mitglied des 4. Revisionsssenates des BVerwG deutlich. Auf der anderen Seite ist aber auch klar: Je weiter und je vollständiger die Gebietsmeldung vorangeschritten ist, um so mehr verschieben sich die Darlegungserfordernisse zulasten derjenigen, die sich auf das Vorhandensein weiterer Habitats von gemeinschaftlicher Bedeutung berufen. Zudem haben die Mitgliedstaaten bei der Auswahl der Gebiete einen fachlichen Beurteilungsspielraum, der nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle unterliegt⁵. Die Gebiete erhalten die höheren Weihen eines europäischen Habitats allerdings nicht bereits durch einen irgendwie geäußerten Verdacht und auch nicht durch die Gebietsmeldung nach Brüssel, sondern erst durch die Aufnahme in die Kommissionsliste, machte *Rojahn* klar. Für nicht gemeldete Verdachtsgebiete ist eine Meldepflicht erst dann gegeben, wenn die Meldung sich fachlich geradezu aufdrängt⁶. Dann besteht eine Pflicht zur Stillhaltung⁷. Denn aus dem Gemeinschaftsrecht folgt die Pflicht eines Mitgliedstaates der EU, vor Ablauf der Umsetzungsfrist einer EU-Richtlinie die Ziele der Richtlinie nicht zu unterlaufen und durch eigenes Verhalten keine gleichsam vollendeten Tatsachen zu schaffen, die später die Erfüllung der aus der Beachtung der Richtlinie gemäß Art. 10, 249 EGV erwachsenen Vertragspflichten nicht mehr möglich machen würde⁸.

Eingriffe dürfen nicht zu derartigen Verschlechterungen führen, dass die Aufnahme dieser potenziellen Gebiete unmöglich gemacht oder doch wesentlich erschwert wird. Für an die Kommission gemeldete, aber (noch) nicht in die Kommissionsliste aufgenommene Gebiete zeigt das Dragaggi-Urteil des EuGH⁹ ein gewisses Dilemma auf: Das Schutzsystem des Art. 6 FFH-RL ist einerseits noch nicht unmittelbar anzuwenden. Andererseits sind die Mitgliedstaaten zu einem sich aus ihrer Meldung ergebenden (vorwirkenden) Schutz verpflichtet, den der EuGH wohl etwas verklausuliert wie folgt um-

* Zu den vorangegangenen Tagungen die Berichte *Stüer*, DÖV 1986, 65; DÖV 1987, 104; DÖV 1988, 507; DÖV 1989, 217; DVBl. 1990, 35, DVBl. 1990, 1393; *Pfeil*, DVBl. 1991, 1351; *Stüer*, DVBl. 1992, 1528; DVBl. 1993, 1300; DVBl. 1995, 1345; DVBl. 1997, 479; DVBl. 1998, 224; DVBl. 1999, 1640; *Rieder*, DVBl. 2001, 352; *Stüer*, DVBl. 2002, 238; DVBl. 2003, 582; DVBl. 2003, 1437; DVBl. 2004, 1404; *Stüer/Hermanns*, DVBl. 2005, 556.

1 Ausschuss »Straßenrecht« wurde am 2. 5. 1958 im Gästehaus der Landesregierung NRW in Düsseldorf gegründet. Die Prof. *Willi Blümel*, *Richard Bartlspenger*, *Werner Hoppe* und *Udo Steiner* nehmen bereits seit 1965 teil. *Blümel* hat den Ausschussvorsitz auf der 17. Sitzung am 25. 6. 1976 in Erlangen von Prof. Dr. *Klaus Obermayer* übernommen.

2 Die Richterschaft war mit immerhin 6 Bundesrichtern vom BVerfG (Prof. Dr. *Udo Steiner* [1. Senat]), BVerwG (Prof. Dr. *Ondolf Rojahn* [4. Senat], Prof. Dr. *Michael Eichberger*, Prof. Dr. *Rüdiger Rubel* [9. Senat]) und BGH (VRBGH *Wolfgang Schlick*, *Edgar Streck* [3. Senat]) sowie zahlreichen weiteren Richtern aus der Verwaltungsgerichtsbarkeit vertreten.

3 EG-Richtlinie vom 21. 5. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (92/43/EWG), Abl. L 206, S. 7, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 vom 29. 9. 2003 (Abl. L 284 S. 1).

4 Entscheidungen der Kommission vom 28. 12. 2001 zur Verabschiedung der Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung in der biogeografischen Region Makaronesien (2002/11/EG), vom 22. 12. 2003 zur Verabschiedung der Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung für die alpine biogeografische Region (2004/69/EG) und vom 7. 11. 2004 gemäß der Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Verabschiedung der Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeografischen Region (2004/798/EG).

5 BVerwG, Urteil vom 27. 1. 2000 – 4 C 2.99 –, BVerwGE 110, 302 = DVBl. 2000, 814 – Hildesheim.

6 BVerwG, Urteil vom 31. 1. 2002 – 4 A 15.01, 21.01, 24.01, 47.01, 77.01 –, DVBl. 2002, 990 = NVwZ 2002, 1103 – A 20; *Stüer*, DVBl. 2002, 940.

7 BVerwG, Urteil vom 19. 5. 1998 – 4 A 9.97 –, BVerwGE 107, 1 = DVBl. 1998, 900 – A 20; *Halama*, NVwZ 2001, 506.

8 Im Anschluss an EuGH, Urteil vom 18. 12. 1997 – Rs. C-129/96 –, EuZW 1998, 167 Nr. 44 – Inter-Environnement Wallonie; *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2005, Rdnr. 2827.

9 EuGH, Urteil vom 13. 1. 2005 – C 117/03 –, DVBl. 2005, 460 = NVwZ 2005, 311 – Dragaggi; VGH München, Beschluss vom 19. 4. 2005 – 8 A 02.40040 –, Vorabentscheidung.

geschrieben hat: »Die Mitgliedstaaten sind in Bezug auf die Gebiete, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung bestimmt werden könnten und die in den der Kommission zugeleiteten nationalen Listen aufgeführt sind, insbesondere solche, die prioritäre natürliche Lebensraumtypen oder prioritäre Arten beherbergen, nach der Richtlinie verpflichtet, Schutzmaßnahmen zu ergreifen, die im Hinblick auf das mit der Richtlinie verfolgte Erhaltungsziel geeignet sind, die erhebliche ökologische Bedeutung, die diesen Gebieten auf nationaler Ebene zukommt, zu wahren«. Was mit dieser Formulierung wirklich anzufangen ist, bleibt wohl für einige Zeit noch etwas im Dunkeln¹⁰. Vielleicht wollte sich der EuGH auch noch ein kleines Hintertürchen für künftige Entscheidungen offen halten, wurde während der Beratungen hinter vorgehaltener Hand vermutet.

Rojahn riet in dieser Situation zur Vorsicht und empfahl, das FFH-Prüfungssystem vorsorglich als Leitlinie anzuwenden, um auf der sicheren Seite zu sein. Ein Vorhaben, das mit erheblichen Eingriffen verbunden sein kann, ist ggf. unter Öffentlichkeitsbeteiligung auf seine Verträglichkeit gemessen an den Erhaltungszielen zu prüfen. Wird das Gebiet als Ganzes oder werden wesentliche Bestandteile des Gebietes beeinträchtigt, ist das Vorhaben grundsätzlich unzulässig. Es kann dann allerdings aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht zur Verfügung stehen¹¹ und die erforderlichen Kohärenzmaßnahmen ergriffen werden (Art. 6 FFH-RL, § 34 BNatSchG). Führt das Vorhaben zu einer Beeinträchtigung prioritärer (besonders geschützter) Biotope oder Arten, so darf das Vorhaben im Ausnahmeverfahren aus wirtschaftlichen Gründen nur zugelassen werden, wenn zuvor die Brüsseler Kommission beteiligt worden ist (Art. 6 Abs. 4 UA 2 FFH-RL)¹². Diese förmlichen Beteiligungserfordernisse gelten allerdings nur für in die Kommissionsliste aufgenommene Gebiete. Im Vorfeld sei eine Beteiligung der Kommission zwar rechtlich nicht zwingend geboten, erscheine jedoch gleichwohl zweckmäßig, machte *Rojahn* am Beispiel eines ostdeutschen Tagebauvorhabens¹³ klar¹⁴. Es sei jedenfalls zu empfehlen, in dieser Interimszeit zwischen Meldung und Aufnahme in die Liste die Maßstäbe des Art. 6 FFHRL als Orientierungsleitlinie zu betrachten¹⁵. Denn eines ist auch klar: Im Gegensatz zu den faktischen Vogelschutzgebieten¹⁶, in denen nach der Rechtsprechung des EuGH erhebliche

Eingriffe generell unzulässig sind, sind potenzielle FFH-Gebiete nicht mit einer Art genereller Strafaktion belegt, die jeden erheblichen Eingriff verbietet. Vielmehr kann das Sanktionssystem jedenfalls nicht strenger sein als im Falle der Aufnahme des Gebietes in die Kommissionsliste. Das hat das BVerwG nunmehr auch im Rahmen eines abgelehnten Eilantrags nach § 80 Abs. 7 VwGO zur A 380-Halle im Bereich des Frankfurter Flughafens mit Recht unterstrichen¹⁷.

Der Übergang des strengen Schutzsystems für nicht ausgewiesene Vogelschutzgebiete nach Art. 4 Abs. 4 Vogelschutz-Richtlinie in das weniger strenge, eine Verträglichkeitsprüfung ermöglichende Habitatschutzsystem (Art. 7 FFH-RL) setzt nach der Rechtsprechung eine endgültige rechtsverbindliche und außenwirksame Erklärung eines Gebiets zum besonderen Schutzgebiet (Vogelschutzgebiet) voraus. Die Meldung eines Gebiets an die Europäische Kommission und die einstweilige naturschutzrechtliche Sicherstellung eines Gebiets lösen den Regimewechsel (noch) nicht aus¹⁸. Mit faktischen (nicht erklärten) Vogelschutzgebieten ist daher nicht zu spaßen: Ein Straßenbauvorhaben in einem faktischen Vogelschutzgebiet ist nach Art. 4 Abs. 4 Satz 1 der Vogelschutz-Richtlinie grundsätzlich bereits dann unzulässig, wenn es durch die Verkleinerung des Gebiets zum Verlust mehrerer Brut- und Nahrungsreviere führen würde, die einem Hauptvorkommen einer der Vogelarten in Anhang I der Richtlinie dienen¹⁹. Wodurch der Übergang genau bewirkt wird, ist noch nicht abschließend geklärt. Nach den Worten des Bundesrichters muss es als ausreichend angesehen werden, wenn das Gebiet entsprechend bezeichnet und der Schutzstandard durch die Benennung der Erhaltungsziele beschrieben ist. Werden die Gebiete durch Landesgesetz ausgewiesen, müssen auch die Erhaltungsziele in ihren groben Konturen festgelegt werden. Die Konkretisierung im Einzelfall kann dann der Verwaltung in der Projektplanung und -zulassung vorbehalten werden, machte der Umwelt- und Planungsrechtler klar.

In der *Diskussion* wurden gelegentlich auch konkrete Forderungen erhoben: Wenn die Meldungen erfolgt sind, dann muss auch einmal Schluss sein mit weiteren potenziellen FFH-Gebieten und faktischen Vogelschutzgebieten, brachten einige Teilnehmer die Wünsche der Praxis auf den Punkt. Zugleich verwiesen sie auf die Schwierigkeiten der Unterschutzstellung besonders von flächenmäßig großen Habitaten. Das beginnt schon bei der Herstellung der Karten, aber auch bei der Formulierung der Erhaltungsziele – vor allem, wenn hierzu etwa seitens der betroffenen Landwirtschaft Entschädigungsforderungen gestellt werden, formulierten leidgeprüfte Vertreter der Naturschutzverwaltungen am Rande der Tagung ihre Sorgen. Der Übergang vom Vogelschutzregime in das weniger strenge FFH-System dürfe daher nicht an überzogene Forderungen geknüpft werden. Auch müsse die Möglichkeit bestehen, eine fehlende Unterschutzstellung auch noch während des Gerichtsverfahrens nachzuholen und dadurch in das Habitatschutzsystem überzuwechseln. Dies habe das BVerwG im Urteil zur Hochmoselquerung im Ergebnis für zulässig angesehen, beruhigte *Rojahn* die Gemüter. Die Veröffentlichung im Bundesanzeiger (§§ 10 Abs. 6, 33 Abs. 5 BNatSchG) spielt dabei wohl nicht die entscheidende Rolle. Sind die Gebiete entsprechend ausgewiesen, hindert die fehlende Veröffentlichung im Bundesanzeiger jedenfalls nicht daran, dass das faktische Vogelschutzgebiet in das Habitatschutzsystem übergeht, wie Regierungsdirektor Dr. *Markus Rieder* vom Landesbetrieb für Stra-

10 Dazu VG Oldenburg, Urteil vom 16. 5. 2001 – 1 A 3558/98 –; OVG Lüneburg, Urteil vom 2. 12. 2004 – 7 LA 3053/01 –. Zu den Eilentscheidungen VG Oldenburg, Beschluss vom 26. 10. 1999 – 1 B 3319/99 –, NdsVBl. 2000, 36; Beschluss vom 5. 11. 1999 – 1 B 3140/99 –, NuR 2000, 405; OVG Lüneburg, Beschluss vom 6. 7. 2000 – 3 M 559 und 561/00 –, NVwZ-RR 2001, 362 = NuR 2001, 642; *Stüer*, NdsVBl. 2000, 25.

11 BVerwG, Urteil vom 17. 5. 2002 – 4 A 28.01 –, BVerwGE 116, 254 = DVBl. 2002, 1486 – A 44 Lichtenauer Hochland, mit Hinweis auf Urteil vom 27. 1. 2000 – 4 C 2.99 –, BVerwGE 110, 302 = DVBl. 2000, 814 – Hildesheim.

12 Zur Zulassung von Projekten aus Gründen der Wahrung von Leib und Leben BVerwG, Urteil vom 27. 1. 2000 – 4 C 2.99 –, BVerwGE 110, 302 = DVBl. 2000, 814 – Hildesheim.

13 Durch den Tagebau Cottbus-Nord soll das Lacomaer Teichgebiet und der Hammergraben zur Größe von 380 Hektar in Anspruch genommen werden. Im Rahmen der Reparatur des Braunkohlenplans (VerfG Potsdam, Urt. v. 15. 6. 2000 – VfGBbg 32/99 –, DVBl. 2000, 1440) stellt sich die Frage, ob das Gebiet ein potenzielles Habitat von gemeinschaftlicher Bedeutung ist, das Vorhaben verträglich ist und ggf. im Ausnahmeverfahren trotz des Vorkommens prioritärer Arten und Biotope zugelassen werden kann.

14 Zur Beteiligung der Kommission bei unterstellten erheblichen Eingriffen in ein FFH-Gebiet VG Oldenburg, Urteil vom 16. 5. 2001 – 1 A 3558/98 –; OVG Lüneburg, Urteil vom 2. 12. 2004 – 7 LA 3053/01 –, Emssperrwerk.

15 BVerwG, Urteil vom 27. 2. 2003 – 4 A 59.01 –, BVerwGE 118, 15 = DVBl. 2003, 1061 – A 17 Dresden-Pirna.

16 EG-Richtlinie vom 2. 4. 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (79/409/EWG), ABl. L 103, S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 807/2003 vom 14. 4. 2003 (ABl.

L 122 S. 36) – Vogelschutzrichtlinie; abgedruckt bei *Stüer*, Bau- und Fachplanungsgesetze 1999, 881.

17 BVerwG, Beschluss vom 7. 9. 2005 – 4 B 49.05 –, A 380-Halle; vorangehend VGH Kassel, Urteil vom 28. 6. 2005 – 12 A 8/05 –. Die Entscheidungen dürften gemessen an der besonderen Komplexität der Materie bereits in rekordverdächtiger Zeit ergangen sein. Zur Verteilung der gerichtlichen Prüfung der zwischen Eil- und Hauptverfahren *Stüer/Hönig*, DVBl. 2005, 953 – Schönefeld.

18 Auch eine vorläufige Unterschutzstellung des Gebietes genügt nach Auffassung des BVerwG nicht, so BVerwG, Urteil vom 1. 4. 2004 – 4 C 2.03 –, BVerwGE 120, 276 = DVBl. 2004, 1115.

19 OVG Koblenz, Urteil vom 9. 1. 2003 – 1 C 10187/01 –, DVBl. 2003, 200 – B 50n 2. Abschnitt Hochmoselbrücke; nachfolgend BVerwG, Urteil vom 1. 4. 2004 – 4 C 2.03 –, BVerwGE 120, 276 = DVBl. 2004, 1115.

ßen- und Verkehrswesen in Koblenz erläuterte. Eines war aber am Ende dieses Beratungspunktes auch klar: Alle Fragen des Habitat- und Vogelschutzes sind auch heute noch nicht geklärt – genügend Stoff also für weitere Entscheidungen zum Straßenrecht, auf die sich allerdings nach einem Wechsel des Geschäftsbereichs des traditionell bisher zuständigen 4. Senats nunmehr die Richter des 9. Senats freuen dürfen²⁰.

Probleme der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie

Das Europarecht ist inzwischen angetreten, den Umgebungslärm, dem Menschen insbesondere in bebauten Gebieten, in öffentlichen Parks oder anderen ruhigen Gebieten eines Ballungsraums oder auf dem Land, in der Umgebung von Schulgebäuden oder Krankenhäusern sowie anderen lärmempfindlichen Gebäuden und Gebieten ausgesetzt sind, zu verringern. In das Blickfeld ist dabei vor allem der Lärm von Verkehrsmitteln, wie Straßenverkehr, Eisenbahnverkehr, Flugverkehr sowie von der Industrie ausgehender Lärm getreten. Dabei stehen nicht nur Gesundheitsgefährdungen, sondern auch Lärmbelästigungen und vor allem nicht nur Innenschallpegel, sondern auch Außenschallpegel im Visier. Die Umgebungslärm-Richtlinie²¹, die Rechtsanwalt Dr. Ulrich Repkewitz (Bischofsheim) einschließlich der inzwischen erfolgten Umsetzung in das deutsche Recht vorstellte, will eine nachhaltige Verringerung der Lärmbelastung vor allem dadurch erreichen, dass sie die Mitgliedstaaten zu Lärmkarten und Aktionsplänen verpflichtet.²²

Als Eckpunkte des europäischen Lärmkonzepts sind zu nennen: Bis Mitte 2007 sollen die strategischen Lärmkarten ausgearbeitet sein (Art. 7 Umgebungslärm-Richtlinie), die den Mindestanforderungen nach Anhang IV genügen müssen. Insgesamt geht es um die Kartierung von ca. 12 000 km Bundesautobahnen, 41 000 km Bundesstraßen, ca. 80 städtischen Ballungsräumen und 11 Großflughäfen sowie des Schienennetzes von ca. 12 500 km. Ein gutes Jahr später sollen von den zuständigen nationalen Behörden die Aktionspläne ausgearbeitet sein, in denen die Lärmprobleme und Lärmauswirkungen, aber auch Lärminderungsmaßnahmen geregelt werden (Art. 8 Umgebungslärm-Richtlinie). Dabei treten vor allem Orte in der Nähe von Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, in der Nähe der Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60 000 Zügen pro Jahr und Großflughäfen sowie Ballungsräume mit mehr als 250 000 Einwohnern ins Blickfeld. Ziel dieser Pläne soll es auch sein, ruhige Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen. Die jeweils zu treffenden Maßnahmen sind in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt. In einem weiteren Schritt sind die Aktionspläne bis Mitte des Jahres 2013 um entsprechende vorrangige Maßnahmen zu ergänzen. Auch ist eine Information der Öffentlichkeit vorgesehen (Art. 9 Umgebungslärm-Richtlinie). Die einzelnen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten werden von entsprechenden Berichtspflichten begleitet (Art. 11 Umgebungslärm-Richtlinie).

Die Umgebungslärmrichtlinie ist durch eine Änderung des BImSchG umgesetzt worden²³. Zugleich hat die Gesetzesänderung

die Plan-UP-Richtlinie hinsichtlich umweltrelevanter Planungen auf dem Gebiet der Lärminderung umgesetzt. Die Änderung des BImSchG enthält in ihren Schwerpunkten Regelungen über: Die Aufstellung und die Inhalte von Lärmkarten, über die Aufstellung und die Inhalte von Lärmaktionspläne, über die zuständigen Behörden sowie entsprechende Ermächtigungen für nähere Bestimmungen durch Rechtsverordnung der Bundesregierung. Die in den Lärmaktionsplänen ausgewiesenen Werte sollen von der Fachplanung bei der Abwägung berücksichtigt werden, sind also nicht strikt binden. Die Vorschriften umfassen auch den Bereich Fluglärm, soweit es sich um die Kartierung und Aktionsplanung handelt. Dies bedingt eine entsprechende Änderung des § 2 BImSchG. Bei der Lärmsanierung ist auch eine summierende Betrachtung verschiedener Lärmquellen durchzuführen²⁴. In Umsetzung der Umgebungslärm-Richtlinie haben die Gemeinden oder die nach Landesrecht zuständigen Behörden örtliche Lärmkartierungen aufzustellen, in denen die Lärmquellen und der Umgebungslärm angegeben werden (§ 47 c BImSchG). Die zuständigen Behörden arbeiten danach bis zum 30. 6. 2007 bezogen auf das vorangegangene Kalenderjahr Lärmkarten für Ballungsräume mit mehr als 250 000 E sowie für Hauptverkehrsstraßen mit einem Verkehrsaufkommen von über sechs Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, Haupteisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 60 000 Zügen pro Jahr und Großflughäfen aus. Gleiches gilt bis zum 30. 6. 2012 und danach alle fünf Jahre für sämtliche Ballungsräume sowie für sämtliche Hauptverkehrsstraßen und Haupteisenbahnstrecken. Die Lärmkarten werden mindestens alle 5 Jahre nach dem Zeitpunkt ihrer Erstellung überprüft und bei Bedarf überarbeitet. Zugleich haben die zuständigen Behörden entsprechende Berichtspflichten (§ 47 c Abs. 5 und Abs. 6 BImSchG). Mit dieser Regelung wurde die frühere Regelung in § 47 a BImSchG aufgegriffen und die Terminologie den weiteren Vorschriften zur Lärminderungsplanung angepasst. Zugleich ist Art. 7 i. V. mit Anhang IV der Umgebungslärm-Richtlinie umgesetzt worden. Das Gesetz enthält entsprechende Fristen für die Aufstellung der Lärmkarten (30. 6. 2007 und 30. 6. 2012). Hierfür sind von den zuständigen Behörden die erforderlichen Daten zur Verfügung zu stellen. Für Wohngebiete und andere schutzwürdige Gebiete sind von den Gemeinden oder den nach Landesrecht zuständigen Behörden Lärmaktionspläne aufzustellen (§ 47 d BImSchG). Maßnahmen, die Lärmaktionspläne festlegen, sind durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung nach den jeweiligen Gesetzen umzusetzen. Andere Planungsträger haben planungsrechtliche Festsetzungen der Lärmaktionspläne bei ihren Planungen nach den dafür geltenden Rechtsvorschriften zu berücksichtigen. Den Lärmaktionsplänen kommt für die Fachplanung keine absolute Bindung zu, wie Repkewitz erklärte. Vielmehr enthalten sie abwägungserhebliche Belange, die in der jeweiligen Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen ist. Die Lärmaktionspläne sind für die Hauptlärmquellen aufzustellen und beziehen sich daher nicht lediglich auf großräumige Orte, sondern sind auf die einzelnen Hauptlärmquellen ausgelegt. Der Entscheidungsträger hat dabei einen entsprechenden Gestaltungsfreiraum, ist allerdings auf das Ziel verpflichtet, den Umgebungslärm nach Möglichkeit zu vermeiden oder zu minimieren. Auch unerwünschte Geräusche und nicht erst schädliche Umwelteinwirkungen durch Geräusche sind dabei in die Erwägungen einzubeziehen. Dazu kommen unterschiedliche Maßnahmen der Lärmbekämpfung wie z. B. Verkehrsplanungen, Raumordnung, technische Maßnahmen an der Geräuschquelle, Wahl von Quellen mit geringerer Lärmentwicklung, Verringerung der Schallübertragung, rechtliche oder wirtschaftliche Maßnahmen oder Anreize in Betracht. Verbindliche Grenzwerte oder ein bestimmtes methodisches Vorgehen in der Bewertung der Lärmverursachung und der Schutzgüter ist den Behörden durch die Umgebungslärm-Richtlinie nicht vorgegeben. Allerdings entspricht es dem Vertragsziel eines hohen Gesundheitsschutz- und Umweltschutzniveaus, anspruchsvolle Ziele und Zielwerte als Orientierung für die Lärminderungsplanung vorzugeben.

Die Öffentlichkeit wird zu Vorschlägen für Lärmaktionspläne gehört. Sie erhält rechtzeitig und effektiv die Möglichkeit, an der Aus-

20 Der 4. Senat hat allerdings im Hinblick auf die Materie der gemeindlichen Bauleitplanung und der luftverkehrsrechtlichen Fachplanung durchaus noch einen Fuß in der Tür. Dasselbe gilt wohl auch für den 7. Senat hinsichtlich des Wasserrechts.

21 Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. 6. 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (ABl. EG vom 18. 7. 2002 L189/12); vgl. auch Empfehlungen der Kommission vom 6. 8. 2003 über Leitlinien für die geänderten vorläufigen Berechnungsmethoden für Industrie-, Flug-, Straßenverkehrs- und Eisenbahnlärm und diesbezügliche Emissionsdaten (ABl. EG vom 22. 8. 2003 L 212/49).

22 Eingehend Fickert, DVBl. 2004, 1253.

23 Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm vom 24. 6. 2005 (BGBl. I 794); das Gesetz ist am 30. 6. 2005 in Kraft getreten, vgl. auch Gesetzentwurf der Bundesregierung, Drucks. 15/3782 vom 27. 9. 2004; Drucks. 15/3921; Drucks. 15/4024 vom 26. 10. 2004; Drucks. 15/4377; Drucks. 15/4412; Drucks. 15/5734 vom 16. 6. 2005; Scheidler, DVBl. 2005, 1344.

24 Zu Summationen verschiedener Lärmquellen Halama/Stüer, NVwZ 2003, 132.

arbeitung und der Überprüfung der Lärmaktionspläne mitzuwirken. Die Ergebnisse der Mitwirkung sind zu berücksichtigen. Die Öffentlichkeit ist über die getroffenen Entscheidungen zu unterrichten. Es sind angemessene Fristen mit einer ausreichenden Zeitspanne für jede Phase der Beteiligung vorzusehen (§ 47 d Abs. 4 BImSchG). Das Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit ist allerdings im Gegensatz zum ursprünglichen Gesetzentwurf nicht im Einzelnen geregelt, was *Repkewitz* bedauerte. Nunmehr müssten trotz der fehlenden Detailregelung ähnliche Grundsätze gelten, vermutete *Repkewitz*. Für die Aufgabe der Lärminderungsplanung sind grundsätzlich die Gemeinden oder die nach Landesrecht zuständigen Behörden zuständig. Das Eisenbahn-Bundesamt erfüllt die Zuständigkeit u. a. für die Ausarbeitung der Lärmkarten für Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes nach § 47 c BImSchG.

Mit der Umsetzung der Umgebungslärm-Richtlinie in deutsches Recht sind nicht unerhebliche Kosten verbunden, wurde in der *Diskussion* hervorgehoben. Die Kostenschätzungen allein für die Erstellung der Lärmkartierung schwanken zwischen 0,20 Euro bis 3 Euro je Einwohner. Für das Gesamtvorhaben einschließlich der zu treffenden Maßnahmen liegen die Schätzungen zwischen 40 Mrd. und 72 Mrd. Euro. Wen nimmt es da Wunder, dass bei den Gemeinden bereits der Ruf nach einer vollständigen Kostenerstattung durch den Bund laut geworden ist. Denn nach dem alten Konnexitätsgrundsatz in der Wirtschaft muss derjenige die Runde bezahlen, der sie bestellt hat. Solange allerdings materielle Standards für den Schutz gegen Umgebungslärm noch nicht definiert und nicht einmal die verschiedenen Berechnungsmethoden kompatibel sind, gleicht die Kostenabschätzung wohl eher einer Rechnung mit einigen Unbekannten, wurde von verschiedenen Teilnehmern hervorgehoben. Viel wird auch davon abhängen, welche materiellen Standards in Gestalt von Immissionsgrenzwerten der deutsche Gesetz- und Verordnungsgeber vorgibt. Hier fehlt es an bindenden Regelungen im Europarecht. Und auch § 47 f BImSchG enthält keine Ermächtigung der Bundesregierung dazu, diese Standards über verfahrensrechtliche Vorgaben hinaus festzulegen. Allerdings könnte sich auf der Grundlage der Lärmaktionspläne das Erfordernis ergeben, Maßnahmen der Lärmsanierung dort durchzuführen, wo die Grenzwerte für die Lärmsanierung überschritten werden²⁵.

Es könnte einiges dafür sprechen, dass die Umgebungslärm-Richtlinie nicht nur an die Mitgliedstaaten gerichtet ist, sondern zugleich auch den Schutz der betroffenen Öffentlichkeit bezweckt und einen ausreichend vollziehbaren Inhalt hat. Dann könnte die jeweils betroffene Öffentlichkeit mit einem entsprechenden Interesse einen Anspruch auf Aufstellung der Lärmaktionspläne haben, wurde vermutet²⁶. Ein Anspruch auf planerische Ausweisung und Durchführung von Lärmsanierungsmaßnahmen besteht aber nach der gegenwärtigen Rechtslage wohl nur, wenn der Umgebungslärm die Schwelle zur verfassungswidrigen Beeinträchtigung in dem Sinne überschreitet, dass die vorgenannten Lärmsanierungsgrenzwerte nicht eingehalten sind²⁷. Ungeklärt ist auch, wie die Maßnahmen der Lärmaktionspläne umgesetzt werden. Unmittelbar bindende Vorgaben für andere Entscheidungsträger enthalten die Lärmaktionspläne nicht. Deren Inhalte sind aber wohl in der Abwägung bei der Vorhabenzulassung zu berücksichtigen. Eines war allerdings für die versammelten Straßenrechtler klar: Auf die Gemeinden, bei denen sich das Umsetzungsgesetz wohl noch gar nicht richtig herumgesprochen hat, und auf die für das Umsetzungskonzept sonst verantwortlichen Behörden kommt in den nächsten Jahren bei der Er-

mittlung der Daten und bei der Aufstellung der Lärmaktionspläne ein schönes Stück Arbeit zu.

Umsetzung der Århus-Konvention

Wichtige Vorgaben für die umweltrechtliche Planung enthalten die umwelt- und naturschutzbezogenen EG-Richtlinien mit ihren Umsetzungsakten in Bundes- und Landesrecht. Es gehören hierzu Richtlinien auf den Gebieten UVP und Umweltprüfung, über den freien Zugang zu Umweltinformationen, zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, die Vogelschutz-Richtlinie²⁸ und Richtlinien über Luftqualitätsnormen und Grenzwerte. Gemeinschaftsrechtliche Regelungen beeinflussen das deutsche Recht nicht nur in einzelnen Punkten, sondern verändern auch Systeme und Strukturen des nationalen Rechts²⁹. Vorgaben für das Umweltrecht ergeben sich auch aus dem UN ECE-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten (Århus-Konvention). Diese wurde im Jahre 1998 in der dänischen Kleinstadt Århus von allen EG-Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet, ist von Deutschland allerdings noch nicht umgesetzt worden. Die Konvention hat weit reichende Folgen für das Umweltrecht, erklärte Privatdozent Dr. Dr. *Wolfgang Durner* LL.M. (München) und verwies auf das der Konvention zugrunde liegende Dreisäulenmodell: Die Vertragsparteien verpflichten sich darin, das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Umweltinformationen (Säule 1), auf Beteiligung an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren (Säule 2) und auf Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Säule 3) zu gewährleisten. Die Århus-Konvention wird durch drei EU-Richtlinien und eine Verordnung umgesetzt: Die Richtlinie 2003/4/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen, die Richtlinie 2003/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG und 96/61/EG, die Richtlinie über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Entwurf) und die Verordnung über die Anwendung der Bestimmungen des Århus-Konvention auf Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft (Entwurf).

Mit dem Richtlinien- und dem Verordnungsvorschlag der Kommission soll das Verbandsklagerecht für Umweltverbände eingeführt werden. Das Verbandsklagerecht soll auf alle wichtigen Bereiche des Umweltrechts ausgeweitet werden. Die Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und die Richtlinie über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei umweltrelevanten Plänen und Programmen und zur Änderung der UVP- und der IVU-Richtlinie sind bereits in Kraft getreten. Die Umweltinformationsrichtlinie wurde durch die Novellierung des Umweltinformationsgesetzes³⁰ umgesetzt. Das Gesetz spart aber im Gegensatz zu den früheren Regelungen die Länderebene aus. Durch die Neuregelungen werden alle Stellen der öffentlichen Verwaltung zur Herausgabe von Umweltinformationen verpflichtet. Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie ist es, das Recht auf Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten zu gewährleisten sowie den Zugang zu Gerichten in den umweltrechtlichen Verfahren zu eröffnen, in denen Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit vorgesehen sind. Die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie sieht zu diesem Zweck eine eingeschränkte Verbandsklage für Umweltverbände vor.

25 Sie werden für Krankenhäuser, Schulen, Kurheime und Altenheime sowie reine und allgemeine Wohngebiete mit 70/60 dB(A) tags/nachts, für Kern-, Dorf- und Mischgebiete mit 72/62 dB(A) tags/nachts und für Gewerbe- und Industriegebiete mit 75/65 dB(A) tags/nachts angeschlossen.

26 Zu im Ansatz vielleicht vergleichbaren Fragestellungen bei der Luftqualitäts-Richtlinie VG Stuttgart, Beschluss vom 31. 5. 2005 – 16 K 1120/05 und 1121/05.

27 *Halama/Stüer*, NVwZ 2003, 132; zu den Rechtsansprüchen im Rahmen der Abwägungs- und Rechtsschutzpyramide *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2005, Rdnr. 644, 1060, 4319.

28 Abgedruckt bei *Stüer*, Bau- und Fachplanungsgesetze 1999, S. 881.

29 Vgl. dazu etwa *Rengeling*, in: *Stüer* (Hrsg.), Verfahrensbeschleunigung, 1997, S. 45; *Schmidt-Aßmann*, Zur Europäisierung des allgemeinen Verwaltungsrechts FS Lerche, 1993, S. 513; *Classen*, NJW 1995, 2457; *von Danwitz*, Verwaltungsrechtliches System und Europäische Integration, 1996, S. 194; *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2005, Rdn. 771, 2688, 2718.

30 Gesetz zur Neugestaltung des Umweltinformationsgesetzes und zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel vom 22. 12. 2004 (BGBl. I S. 3704).

Der Umsetzung der zweiten und dritten Säule der Århus-Konvention und dem vorgenannten Richtlinienrecht der EU dient der Entwurf eines Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetzes³¹ und eines Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes³². Durch das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz soll das UVPG und das BImSchG mit dem Ziel einer erweiterten Öffentlichkeitsbeteiligung geändert werden. Zudem soll der Sprachgebrauch an die Vorgaben der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie angepasst werden. Die Beteiligungsvorschriften betreffen Pläne und Programme, die nicht bereits einer Strategischen Umweltprüfung mit Öffentlichkeitsbeteiligung bedürfen, sowie Verfahren für Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen nach der UVP-Richtlinie und der IVU-Richtlinie. Die gerichtliche Kontrolle eines Vorprüfungsverfahrens soll darauf beschränkt werden, ob die Vorprüfung entsprechend den Vorgaben des § 3 c UVPG durchgeführt worden ist und ob das Ergebnis nachvollziehbar ist (§ 3 a Satz 4 UVPG-E). Hierdurch soll eine eingeschränkte gerichtliche Kontrolle ermöglicht werden.

Weitere Änderungen sollen das BImSchG betreffen.

Der Entwurf eines Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (URG-E) dient der Umsetzung der Århus-Konvention und der Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie vor allem im Hinblick auf den Zugang zu Gerichten. Das Gesetz soll sich auf Vorhaben beziehen, die nach dem UVPG, dem BBergG oder landesrechtlichen Vorschriften UVP-pflichtig sind, dem großen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nach der 4. BImSchV unterliegen oder nach dem § 2, 7 Abs. 1 WHG bzw. § 31 KrW-AbfG (für Deponien) einer Planfeststellung bedürfen. Ein anerkannter Naturschutzverein oder ein anderer Verein, der nicht nur vorübergehend vorwiegend Ziele des Umweltschutzes fördert, soll danach, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen über die Zulässigkeit von UVP-pflichtigen Vorhaben (§ 1 Abs. 1 Satz 1 URG-E) oder deren Unterlassen einlegen können. Der Verein muss geltend machen, dass die ergangene oder unterlassene Entscheidung Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, widerspricht, der Verein in seinem satzungsmäßigen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes berührt wird, zur Mitwirkung im Verfahren berechtigt war und sich in der Sache geäußert hat oder daran gehindert worden ist. Mit nicht vorgetragenen Einwendungen ist der Verein im Gerichtsverfahren ausgeschlossen (§ 2 Abs. 4 URG-E). Der Rechtsbehelf ist nach dem URG-E begründet, wenn die Entscheidung oder deren Unterlassen gegen dem Umweltschutz dienende Rechtsvorschriften verstößt und dadurch der Verein in seinem satzungsmäßigen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes berührt wird. Bei Bebauungsplänen für UVP-pflichtige Vorhaben soll der Rechtsbehelf unter den gleichen Voraussetzungen begründet sein (§ 2 Abs. 6 URG-E). Für Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte, die sich auf UVP-pflichtige Vorhaben nach § 1 Abs. 1 URG-E beziehen, soll es in bestimmten Fällen im Gegensatz zu § 46 VwVfG auf die Kausalität des Verfahrensfehlers für das Ergebnis nicht mehr ankommen³³. Vielmehr soll der in seinen Rechten Betroffene auch dann erfolgreich rügen können, dass wesentliche Verfahrensfehler verletzt worden sind, wenn der Fehler die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Wesentlich ist ein Verfahrensfehler, wenn eine nach den gesetzlichen Vorschriften erforderliche UVP nicht durchgeführt worden ist oder eine erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit unterblieben ist. Auch soll danach wesentlich sein, wenn einer oder mehrere Verfahrensschritte der UVP nicht durchgeführt worden ist. Hierzu gehören die Vorlage der entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens (§ 6 UVPG), die Beteiligung anderer Behörden (§ 7 UVPG),

die grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung (§§ 8, 9 a UVPG), die Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 9 UVPG), oder die Bewertung der Umweltauswirkungen nach § 12 UVPG. Entsprechendes soll für bergrechtliche Verfahren oder Verfahren auf entsprechender landesrechtlicher Grundlage gelten. Für UVP-pflichtige und planfeststellungsersetzende Bebauungspläne soll es bei den Regelungen in §§ 214, 215 BauGB verbleiben.

Da das weitere Schicksal der beiden Gesetzentwürfe allerdings ungewiss ist, stand für die Beratungen die Frage im Vordergrund, ob die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie nach Ablauf der Umsetzungsfrist am 26. 6. 2005 unmittelbare Wirkungen für die Beteiligung und den Rechtsschutz in Deutschland hat. Es spricht einiges dafür, dass die allgemeine Öffentlichkeit einen Anspruch auf Beteiligung in Zulassungsverfahren hat, der im Einzelnen über die bisherigen Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit hinausgeht, erklärte *Durner* unter Verweis auf Empfehlungen des Bundesumweltministeriums vom 28. 7. 2005. Das Erfordernis einer allgemeinen Popularklage sei dem Europarecht wegen der bestehenden Umsetzungsspielräume nicht zu entnehmen. Vielmehr mache die Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie das Bestehen von Klagerechten von einem ausreichenden Interesse abhängig. Das System des subjektiven Rechtsschutzes, wie es in § 42 Abs. 2 VwGO in der sog. Schutznormtheorie seinen Ausdruck finde, werde daher europarechtlich nicht in Frage gestellt. Auch im Bereich der Verbandsklage ergebe sich nach Ablauf der Umsetzungsfristen für die Praxis keine Änderung, weil die europarechtlichen Vorgaben wegen ihrer an die Mitgliedstaaten eingeräumten Spielräume nicht unmittelbar im Sinne der Erweiterung von Rechtsschutzmöglichkeiten der Verbände angewendet werden könnten. Ohnehin könne die Umsetzung der Europarechtsvorgaben auch ohne Erweiterung der gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten auch dadurch geschehen, dass der gebotene Rechtsschutz in förmlichen Verwaltungsverfahren gewährt werde.

Die erweiterten Klagemöglichkeiten von Öffentlichkeit und Verbänden müssten möglicherweise durch eine Verringerung der gerichtlichen Kontrolldichte bei der materiellen Überprüfung der Entscheidung kompensiert werden, beschrieb *Durner* die veränderte Aufgabenstellung der Gerichte³⁴. Denn eine vollständige materielle Gerichtskontrolle sei europarechtlich nicht geboten und werde in den anderen Mitgliedstaaten auch nicht praktiziert.

In der *Diskussion* erntete *Durner* für seine Thesen mehrfach ausdrückliche Zustimmung. Vor allem wurde er darin bestätigt, die Umweltinteressen nicht absolut zu setzen, sondern das europarechtliche Regelungssystem so zu verstehen, dass ein sachgerechter Ausgleich auch mit anderen Interessen gelingt. Umstritten war allerdings die Frage, ob Verstöße gegen umweltrechtliche Verfahrensvorgaben zur Aufhebung nur dann führen sollen, wenn der Fehler auf die Entscheidung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Einfluss haben konnte, wie es *Durner* ausgeführt hatte, oder ob jeder Verfahrensverstöß zur Aufhebung der Entscheidung führen müsse. Das BVerwG hat bisher zur UVP in der Straßenplanung die Auffassung vertreten, dass Verfahrensfehler nur mit einer gewissen Relevanz für das Ergebnis beachtlich sind³⁵ und an dieser Konzeption auch für UVP-pflichtige Bebauungspläne festgehalten³⁶. Der Europarechtler hielt die Rechtsprechung für zutreffend und verwies darauf, dass auch der EuGH von dieser Konzeption ausgegangen sei.³⁷ Auch der Hinweis, dass bei der Umsetzung ein erheblicher Gestaltungsraum des nationalen Gesetzgebers bestehe, wurde von den Praktikern erfreut aufgenommen. Dann werde am Ende wohl alles doch nicht ganz so heiß gegessen, wie es in Brüssel gekocht worden sei, wird sich gewiss neben den Straßenrechtlern auch so mancher Prozessrechtler freuen.

31 Entwurf eines Gesetzes über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz), Referentenentwurf vom 21. 2. 2005 (Stand: 30. 6. 2005); *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2005, Rdnr. 2718.

32 Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umweltrechtsbehelfsgesetz), Referentenentwurf vom 21. 2. 2005.

33 Dazu auch *Stüer/Hönig*, DVBl. 2005, 687.

34 Vgl. dazu bereits den Ratschlag des BVerwG, auf eine ungefragte Fehlersuche zu verzichten, so BVerwG, Urteil vom 7. 9. 1979 – IV C 7.77 –, DVBl. 1980, 230.

35 BVerwG, Urteil vom 25. 1. 1996 – 4 C 5.95 – BVerwGE 100, 238 = DVBl. 1996, 677 – Eifelautobahn A 60.

36 BVerwG, Urteil vom 18. 11. 2004 – 4 CN 4.03 –, DVBl. 2005, 386 = NVwZ 2004, 1237 – Diez.

37 EuGH, Urteil vom 11. 8. 1995 – C-431/92 –, EuGHE I 1995, 2189 = NuR 1996, 102 = EuZW 1995, 743 – Wärmekraftwerk Großkrotzenburg; *Stüer*, in: *Stüer* (Hrsg.), Verfahrensbeschleunigung, 1997, S. 120.

Denn in ersten Kommentaren zu dem neuen Richtlinienrecht war bereits vor längerer Zeit ein Abgesang auf die Schutznormtheorie prophezeit worden.

Aktuelle Stunde

Rheinland-Pfalz hat im Landespflegegesetz Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung benannt³⁸. Die Erhaltungsziele für diese Gebiete sind inzwischen in einer Rechtsverordnung³⁹ festgelegt worden, berichtete Prof. Dr. *Hans-Peter Michler* (Birkenfeld) über die aktuelle Rechtsentwicklung in Rheinland-Pfalz. Die einzelnen Maßnahmen sollen in Managementplänen dargestellt werden, deren Rechtsnatur allerdings gesetzlich nicht geregelt ist. Das Landesgesetz hat derweil den Segen des VerfGH Koblenz erhalten⁴⁰. Das Land will auf dieser Grundlage den Planfeststellungsbeschluss für den Neubau des Hochmoselübergangs im Zuge der B 50, den das OVG Koblenz wegen eines zunächst nicht erkannten faktischen Vogelschutzgebietes mit Billigung des BVerwG vorerst außer Vollzug gesetzt hatte, reparieren, wie Regierungsdirektorin *Jutta Schmidt* vom Mainzer Wirtschaftsministerium erläuterte⁴¹. Der Bericht zum aktuellen Stand der geplanten Verkehrswegebeseitigung, den Ministerialrat *Sieg-*

fried Rinke vom Bundesverkehrsministerium (Bonn) und Ministerialrat *Jürgen Kern* vom Hessischen Wirtschaftsministerium (Wiesbaden) übernommen hatten, mündete dann allerdings erwartungsgemäß noch in eine etwas heftige Debatte. Die Absicht, die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG nicht nur für Verkehrsprojekte in den neuen Ländern über das Ende des Jahres 2005 zu verlängern, sondern sogar auf das ganze Bundesgebiet zu erstrecken, rief den lebhaften Widerspruch der anwesenden Richter des 9. Senates hervor. Das sei – natürlich unter dem Vorbehalt einer weiteren Prüfung – schlichtweg verfassungswidrig, urteilten die Bundesrichter apodiktisch und schlossen eine Vorlage nach Karlsruhe »in einem geeigneten Fall« nicht aus, ganz abgesehen davon, dass eine solche Regelung auch nicht zweckmäßig sei⁴².

Der eine oder andere Tagungsteilnehmer wird die Rückreise trotz der ertragreichen Veranstaltung⁴³ und der guten Erinnerung an das reichhaltige kalte Buffet und ein kleines Gläschen des traditionellen Forschungsweins vielleicht mit ein wenig Wehmut angetreten haben. Denn nach den 40 Jahren in Erlangen, Speyer und Saarbrücken scheint sich ein erneuter Wechsel anzukündigen. Bei ihrem nächsten Treffen am 25./26. 9. 2006 werden sich die deutschen Straßenrechtler in trauriger Runde im münsterländischen Tecklenburg am Rande des Teutoburger Waldes versammeln⁴⁴. Sie werden sich hier unweit der erst vor einigen Jahren entdeckten Stelle der Varus-Schlacht am alten bis nach Detmold reichenden Hermannsweg mit dem Generalthema der »Finanzierung des Straßenbaus« befassen.

38 Die §§ 22 a bis 22 c LPfG dienen der Umsetzung der Vogelschutz-RL und der FFH-RL.

39 Landesverordnung über die Erhaltungsziele in den Natura 2000-Gebieten vom 18. 7. 2005 (GVBl. 2005, 323).

40 VerfGH Koblenz, Urteil vom 11. 7. 2005 – VG N 25/04 –, DVBl. 2005, 1394 – Scheibenhardt.

41 Siehe Fußn. 19. Vergleichbare Reparaturarbeiten stehen auch für den Abschnitt A 44 im Bereich Hessisch-Lichtenau vor dem Abschluss, wurde am Rande der Tagung bekannt. Zu beabsichtigten weiteren Änderungen des Naturschutzrechts in Rheinland-Pfalz: Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur nachhaltigen Entwicklung von Natur und Landschaft (Landesnaturchutzgesetz) vom 2. 3. 2005 (Drucks. 14/3877) sowie Änderungsantrag

der Fraktionen der SPD und F.D.P. vom 14. 9. 2005 (Drucks. 15/4478).

42 So bereits *Hien*, DVBl. 2005, 348.

43 Die Fachwelt wird schon bald den Tagungsband gewinnbringend zur Hand nehmen können, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Schriftenreihe Straßenrecht, Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, vertrieb@nw-verlag.de.

44 Sie kehren allerdings derweil an ihre alte Wirkungsstätte zurück. Denn im Münsterland haben die Straßenrechtler bereits im Jahre 1965 getagt.

Buchbesprechungen

■ *Schlichter/Stich/Driehaus/Paetow: Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch.* Hrsg. von Prof. Dr. *Otto Schlichter*, Vizepräsident des Bundesverwaltungsgerichts a. D., Berlin/Leipzig, Prof. Dr. *Rudolf Stich*, Ministerialrat a. D., Universität Kaiserslautern, Prof. Dr. *Hans-Joachim Driehaus*, Vors. Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig, Dr. *Stefan Paetow*, Vors. Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig, bearbeitet von Prof. Dr. *Hans-Joachim Driehaus*, Dr. *Stefan Paetow*, Leipzig, Dr. *Heribert Fislake*, Rechtsanwalt, Frankfurt am Main, Dr. *Karl-Wilhelm Porger*, Akad. Direktor, Universität Kaiserslautern, Dr. *Günter Gaentzsch*, Vors. Richter am Bundesverwaltungsgericht a. D., Berlin/Leipzig, Dr. *Thomas Roeser*, Präsident des Verwaltungsgerichts, Frankfurt/Oder, *Günter Halama*, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig, Prof. Dr. *Rudolf Stich*, Dr. *Erich Hofherr*, Vors. Richter am Verwaltungsgericht, Stuttgart, Dr. *Johannes Stemmler*, Regierungsdirektor, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin, Dr. *Hans-Peter Lemmel*, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig, *Edgar Streck*, Richter am Bundesgerichtshof, Karlsruhe. 3., überarbeitete Auflage. Carl-Heymanns-Verlag, Köln/Berlin/München, Lo-

seblattausgabe, 3. Lieferung (Juli 2004), 98,- €, 4. Lieferung (Januar 2005), 48,- €, 5. Lieferung (Juli 2005), 98,- €. Gesamtpreis für das Grundwerk (einschließlich aller Nachlieferungen): 198,- €. ISBN 3-452-24244-7.

Die 3. Lieferung vervollständigt den Kommentar und aktualisiert die bisherige Kommentierung, wobei insbesondere die neueste Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesgerichtshofs berücksichtigt worden ist. Erstmals kommentiert werden aus dem Dritten Teil die Bestimmungen zur Entschädigung (§§ 39 bis 44) und aus dem Fünften Teil die §§ 87 bis 99 zur Enteignung sowie überdies die Überleitungsvorschrift für die Entschädigung (§ 238). Aktualisiert werden u.a. die Vorbemerkungen zu den §§ 29 bis 38, und zwar insbesondere die Darstellung über die Zulässigkeit von Normenkontrollklagen nach § 47 VwGO. In § 35 ist die neue Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Problem der Windenergieanlagen im Außenbereich, zu den Zielen der Raumordnung nach Abs. 3 Satz 2 bzw. zum Planvorbehalt nach Abs. 3 Satz 3 eingefügt. § 165 ist hinsichtlich der Voraussetzungen eines »erhöhten Bedarfs« an Wohn-