

können«. Genau das ist aber auch der entscheidende Gesichtspunkt für die Annahme eines Sonderfalls. Im Rahmen einer dann gebotenen Einzelfallprüfung wird allerdings das Gewicht der ungestörten kindlichen Entwicklung gegenüber anderen Belangen durch § 22 Abs. 1a BImSchG verstärkt.

4. Keine schädliche Umwelteinwirkung

Wenn es sich nicht um einen Sonderfall handelt und im Übrigen die Voraussetzungen des Relativsatzes in § 22 Abs. 1a Satz 1 BImSchG vorliegen, sollen die Geräuscheinwirkungen nach dem Gesetzeswortlaut keine schädliche Umwelteinwirkung sein. Nach der Gesetzesbegründung sollte damit die Definition in § 3 Abs. 1 BImSchG nicht »explizit modifiziert« und »das Vorliegen einer schädlichen Umwelteinwirkung nicht kategorisch ausgeschlossen« werden.³⁶ Dann aber besagt die Vorschrift nur, dass die Geräuscheinwirkungen durch Kinder in der Regel nicht die Begriffsmerkmale des § 3 Abs. 1 BImSchG erfüllen, eine Rechtsfolge, die auch bisher schon aus § 22 Abs. 1 BImSchG abgeleitet wurde.³⁷

5. Ausgeschlossene Beurteilungskriterien

Auch § 22 Abs. 1a Satz 2 BImSchG ist auslegungsbedürftig. Da das geltende Recht keine Immissionsgrenz- und -richtwerte zur Beurteilung von Kinderlärm enthält, kann § 22 Abs. 1a Satz 2 BImSchG praktische Bedeutung nur für künftige Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften nach dem BImSchG entfalten. Auch diese Wirkung ist aber gering.³⁸ Dass eine Konkretisierung der Anforderungen zum Schutz vor Kinderlärm nicht ganz ausgeschlossen sein soll,

lässt sich der amtlichen Begründung entnehmen, in der ausgeführt wird: »Mit einer ergänzenden Rechtsverordnung zur näheren Bestimmung von Einzelheiten könnte . . . ein fachliches Regelwerk geschaffen werden, das den genannten Regelwerken eine andersartige Konkretisierung entgegenstellt.«³⁹ Wenn das dem Gesetzeszweck entspricht, muss § 22 Abs. 1a Satz 2 BImSchG dahin interpretiert werden, dass lediglich die Heranziehung von Zahlenwerten zur umfassenden Beurteilung von Kinderlärm ausgeschlossen sein soll, dass andere Bewertungskriterien aber durchaus festgelegt und herangezogen werden dürfen.

V. Fazit

Die Regelung zur »Privilegierung des von Kindertageseinrichtungen und Kinderspielplätzen ausgehenden Kinderlärms« in § 22 Abs. 1a BImSchG ist gut gemeint. Sie hat – wie im Vorblatt des Gesetzentwurfs als Ziel angegeben – ein Signal für eine kinderfreundliche Gesellschaft gesetzt. Das ist nicht wenig, aber nicht der eigentliche Zweck einer Gesetzesänderung. Rechtlich wird kein Neuland beschritten. Auch dürfte die ohnehin nicht sehr hohe Zahl von Klagen durch die neue vielfach auslegungsbedürftige Vorschrift nicht weiter verringert werden. Um die gewünschte Toleranz gegenüber Kinderlärm zu verbessern, ist weniger das geschriebene Recht als die gesellschaftliche Einstellung gegenüber Kindern zu ändern.

36 BT-Drucks. 17/4836 und 17/5709, jeweils S. 7.

37 Vgl. dazu oben III 1 Abs. 1.

38 Vgl. dazu oben III 1 Abs. 2.

39 BT-Drucks. 17/4836 und 17/5709, jeweils S. 4 unter A I Abs. 6.

Bericht

Netzplanung – Netzbildung – Netzbereinigung

– Forschungsseminar des Arbeitsausschusses Straßenrecht und der Universität Bonn* –

von Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stüer, Münster/Osnabrück, und Rechtsanwalt Dr. Caspar David Hermanns, Osnabrück

Die Energiewende der Bundesregierung ist auch bei den Straßeneigentümern angekommen. »Freie Fahrt für freie Bürger« oder eine ungebremste Mobilität mit ständig wachsenden Verkehrsbedürfnissen stoßen nicht mehr auf einen allgemeinen gesellschaftlichen Konsens. Intelligente Energiesparkonzepte, ja vielleicht sogar etwas Bescheidenheit sind in der Zeit nach Fukushima schon eher gefragt. Zugleich drücken die öffentlichen Verwaltungen von Bund, Ländern und Gemeinden angesichts der US-amerikanischen Lehmann-Pleite und der Euro-Krise handfeste finanzielle Sorgen. Viele liebgeordnete Projekte sind einfach nicht mehr zu finanzieren und stehen vor dem politischen »Aus«. Neue Anforderungen sind durch den endgültigen Ausstieg Deutschlands aus der Atomenergie auf Politik und Verwaltung hinzugekommen. Der Klimaschutz stellt an die Städte und Gemeinden bisher nicht

gekannte Anforderungen.¹ Nur durch einen zeitnahen Netzausbau vor allem der Energieleitungen kann die durch die erneuerbaren Energien gewonnene Elektrizität an die großen Stromverbraucher herangeführt werden.

* Zu den Tagungen der vergangenen Jahre Stüer, DöV 1986, 65; DöV 1987, 104; DöV 1988, 507; DöV 1989, 217; DVBl 1990, 35, 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; Stüer, DVBl 2005, 1489; DVBl 2007, 231; Stüer/Hermanns, DVBl 2007, 1481; dies, DVBl 2008, 1430; Stüer, DVBl 2009, 1432; Stüer/Hermanns, DVBl 2010, 1492.

1 Krautzberger/Stüer, BauR 1011, 1416; Battis/Krautzberger/Mitschang/Reidt/Stüer, NVwZ 2011, 897; Stüer/Stüer, DVBl 2011, 1117.

So lag es nahe, dass auch der Arbeitsausschuss Straßenrecht, der sich seit seiner Gründung im Jahre 1958² zu einem festen Bestandteil des Informationsaustausches entwickelt hat, diese mit der Energiewende zusammenhängenden aktuellen Fragestellungen bei seinem Treffen am 19. und 20.09.2011 in Bonn aufgriff. Zugleich wurde ein kleines Jubiläum gefeiert: Bereits zum fünften Mal versammelten sich die Mitglieder der Straßenbauverwaltungen in Bund und Ländern, Richter und Anwälte nach ihren vorangehenden Treffen in Düsseldorf, Erlangen, Speyer, Saarbrücken sowie Tecklenburg-Lee-den und in Anwesenheit des früheren langjährigen Leiters des Arbeitsausschusses Prof. Dr. Willi Blümel (Speyer/Wilhelmsfeld), um unter der Moderation von Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner an der Universität Bonn aktuelle Fragen des Straßenrechts zu erörtern.

Netzplanung – Netzbildung – Netzbereinigung

Bund und Ländern geht angesichts der Finanzkrise und des verfassungsrechtlich verordneten Schuldendeckels das Geld aus, schilderte Dr. phil. Ass. jur. Franz-Rudolf Herber die Lage. Viele Neubaumaßnahmen werden wohl dem Rotstift zum Opfer fallen. In Zukunft geht Erhaltung vor Neubau. Auch verschiedene Länder haben bereits auf die Sparbremse getreten und stellen das Ausbauprogramm im Bundesverkehrswegeplan auf den Prüfstand. Eine scheinbar unendliche Zunahme des Verkehrs wird es nicht mehr geben, fügte der Akad. Dir. an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg hinzu. Die großen Zeiten des Ausbaus des Straßennetzes sind wohl vorbei. Da war sich die Runde der Straßenrechtler Deutschlands schnell einig. Schmalhans Küchenmeister und die Kochrezepte der sparsamen schwäbischen Hausfrau sind wohl vielerorts an die Stelle hochfliegender Neubauprojekte getreten.

In dieser kritischen Situation riet Herber dem Bund, sich durch ein entsprechendes Bundesgesetz bei nicht mehr gegebenem Verkehrsbedürfnis von den Bundesstraßen zu trennen und diese in den Aufgabenbereich der Länder zu überführen. Auch eine PKW-Vignette könne gewiss mehr Geld für den Bau neuer Verkehrsverbindungen in die leeren Staatskassen spülen. Dem Ausbau einer direkten Demokratie durch mehr Volksentscheide stand Herber eher kritisch gegenüber. Solche Modelle seien wohl nur bedingt geeignet, eine verstärkte demokratische Legitimation in den Entscheidungsprozess einzubringen. Zugleich setzte er sich für eine Verringerung des Verkehrs, eine bessere Verkehrserziehung und ein Tempolimit auf Autobahnen ein.

In der Diskussion kamen allerdings auch kritische Stimmen zu Wort: Eine gesetzliche Regelung zur Abstufung von Straßen ziehe in die Rechtsbeziehungen zwischen Bund und Ländern zu große Korsettstangen ein, erläuterte Ministerialrat Siegfried Rinke vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (Bonn) die Vorbehalte gegen eine zu starke gesetzliche Zementierung der Umstufungsprozesse. Das entspreche wohl auch nicht den beschränkten Weisungsrechten des Bundes, wie sie das BVerfG³ in seinem Grundsatzzurteil beschrieben habe, fügte der StV Vorsitzende des Arbeitsausschusses Straßenrecht hinzu. Eine gesetzliche Grundsatzzurteilentscheidung über die Abstufung von Straßen sei praxisfern. Eine Einzelfallprüfung, wie sie gegenwärtig bei den Abstufungsentscheidungen vorgenommen werde, könne

durch ein Parlamentsgesetz nicht ersetzt werden. Der Bund sei gut beraten, wenn er sich nicht allzu stark zu Lasten der Länder einmische.

Das von Walter Christaller in den 20er Jahren begründete und in der kommunalen Gebietsreform aufgegriffene System der Zentralen Orte⁴ sei eine wesentliche Grundlage der Raumordnung und damit unverzichtbares Element einer Querschnittsplanung, auf der die gesetzlichen Regelungen des Raumordnungsrechts beruhen und das die unterschiedlichen Fachplanungen zu einem sich ergänzenden Gesamtsystem koordiniere. Allerdings sei auch dieses Prinzip der Abwägung zugänglich und damit kein striktes Gebot oder Verbot.

Der planfeststellungsersetzende Bebauungsplan

Bebauungspläne nach § 9 BauGB ersetzen die Planfeststellung nach § 17 FStrG. Wird eine Ergänzung notwendig oder soll von Festsetzungen des Bebauungsplans abgewichen werden, so ist die Planfeststellung insoweit zusätzlich durchzuführen. In diesen Fällen gelten die §§ 40, 43 Abs. 1, 2, 4 und 5 sowie 44 Abs. 1 bis 4 BauGB. Mit diesen Worten beschreibt § 17b Abs. 2 FStrG als Vorlage für entsprechende Regelungen in den Straßengesetzen der Länder die planfeststellungsersetzende Wirkung der Bebauungspläne.⁵ Bei RA Dr. Andreas Geiger (München) machte sich allerdings eher Skepsis breit. Der planfeststellungsersetzende Bebauungsplan sei als örtliche Satzung mit seinen beschränkten Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 BauGB in aller Regel kaum geeignet, an die Stelle des Planfeststellungsbeschlusses zu treten, der mit seiner Konzentrationswirkung von Sonderfällen abgesehen abschließende Regelungen schafft (§ 75 Abs. 1 Satz 2 VwVfG). Der Praxis sei daher ein isolierter Bebauungsplan nur in Ausnahmefällen zu empfehlen. In der Regel solle man davon die Hände lassen. Zur Begründung verwies der Münchener Fachanwalt für Verwaltungsrecht auf die umfassende Normenkontrolle, die gegen einen Bebauungsplan möglich sei und die einer formalen Rechtskraftwirkung entgegenstehe. Der Planfeststellungsbeschluss werde demgegenüber bei Unanfechtbarkeit bestandkräftig und sei eine solide Grundlage auch für die Enteignung, deren Zulässigkeit bei der Aufstellung eines Bebauungsplans weiterhin offen sei.⁶ Ersetzt die Bauleitplanung die Fachplanung, muss sie gleichwohl deren grundsätzlichen Vorrang beachten (§ 38 BauGB). Die Gemeinde darf daher dem Straßenbaulastträger eine von diesem nicht gewünschte Straßenplanung nicht aufdrängen.⁷

Nicht selten befindet sich die Gemeinde dabei in einem Dilemma. Sie kann wegen fehlender Behörden- und Aufgabenzuständigkeit keine Planfeststellungsbeschlüsse erlassen, soll aber durch den nach § 10 BauGB als Satzung beschlossenen Bebauungsplan eine abschließende Konfliktbewältigung vor-

2 Die Gründungssitzung des Arbeitsausschusses »Straßenrecht« fand am 02.05.1958 im Gästehaus der Landesregierung NRW in Düsseldorf statt. Zum Wirken des Arbeitsausschusses in 50 Jahren Steiner, DVBl 2009, 614.

3 BVerfG, 03.07.2000 – 2 BvG 1/96 – BVerfGE 102, 67 = DVBl 2000, 1282 – B 75 zwischen Lübeck und Bad Oldesloe.

4 Hoppe/Rengeling, Verfassungsrechtliche Maßstäbe der kommunalen Gebietsreform, Athenäum-Verlag 1973; Stüer, Sennestadt-Urteil – ein Kurswechsel?, KPBl. 1973, 1112.

5 Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rdn. 3286.

6 BVerwG, B. v. 11.03.1998 – 4 BN 6.98 – NVwZ 1998, 845 = BauR 1998, 515.

7 BVerwG, Urt. v. 28.01.1999 – 4 CN 5.98 – BVerwGE 108, 248 = DVBl 1999, 1288.

nehmen. Das könne in aller Regel nur in einer Schieflage enden – vor allem, wenn die Straßenbaulast nicht bei der Gemeinde liege. In derartigen Fällen sei eine Kooperation von kommunalem Planungsträger und der Fachplanung oberstes Gebot. Im gemeindenachbarlichen Bereich unterliegen die Gemeinden erhöhten Abwägungserfordernissen (§ 2 Abs. 2 BauGB)⁸, während die privilegierte Fachplanung nach einer entsprechenden Anhörung der Kommunen städtebauliche Belange lediglich zu berücksichtigen hat § 38 BauGB.⁹

Der Regelungsinhalt des Bebauungsplans ist zudem auf den Festsetzungskatalog des § 9 BauGB und damit regelmäßig auf eine Angebotsplanung beschränkt. Nicht selten muss der Bebauungsplan daher durch eine ergänzende Planfeststellung abgerundet werden (§ 17b Abs. 2 Satz 2 FStrG). Auch Schutzauflagen (§ 74 Abs. 2 Satz 2 BauGB) oder Entschädigungsregelungen (§ 74 Abs. 2 Satz 3 BauGB) können nicht Inhalt bauplanungsrechtliche Festsetzungen werden.¹⁰ Die gemeindliche Bauleitplanung kann sich zwar bei örtlichem Bezug auch in die überörtlichen Interessen einmischen und etwa kommunale Interessen als Ausdruck der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft¹¹ für eine eigene Verkehrspolitik nutzen. Dies könne aber über die erheblichen Vollzugsdefizite eines planfeststellungsersetzenden Bebauungsplans nicht hinwegtäuschen.

In der Diskussion kamen allerdings auch gegenteilige Vorstellungen zu Wort. Die Bauleitplanung könne durchaus auch im Bereich der Planfeststellung wichtige planfeststellungsersetzende Aufgaben übernehmen. Vor allem könne der Bebauungsplan als kommunale Orts- und Querschnittsplanung integrative und ausgleichende Aufgaben gegenüber einer ausschließlich an »Fachbruderschaften«¹² ausgerichteten Sichtweise verwirklichen.

Notwendige Folgemaßnahmen

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 (§ 75 Abs. 1 VwVfG). Treffen mehrere selbständige Vorhaben, für deren Durchführung Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben sind, derart zusammen, dass für diese Vorhaben oder für Teile von ihnen nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist, und ist mindestens eines der Planfeststellungsverfahren bundesrechtlich geregelt, so findet für diese Vorhaben oder für deren Teile nur ein Planfeststellungsverfahren statt (§ 78 Abs. 1 VwVfG). Zuständigkeiten und Verfahren richten sich nach den Rechtsvorschriften über das Planfeststellungsverfahren, das für diejenige Anlage vorgeschrieben ist, die einen größeren Kreis öffentlich-rechtlicher Beziehungen berührt (§ 78 Abs. 2 Satz 1 VwVfG).¹³

Im Planfeststellungsbeschluss können zwar die unmittelbar mit dem Vorhaben zusammenhängenden Folgemaßnahmen geregelt werden. Die Kompetenz für derartige Regelungen endet aber dort, wo in die Planungskompetenz eines anderen

Fachplanungsträgers eingegriffen wird, erläuterte Dr. Günter Gaentzsch¹⁴ die begrenzten Möglichkeiten derartiger Entscheidungen.¹⁵ Die Grenzen sind dort, wo die Folgemaßnahmen eine eigenständige planerische Entscheidung, insbesondere eine Abwägung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange, erforderlich machen.¹⁶ Die Folgemaßnahmen nach § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG sind durch das jeweilige Vorhaben begrenzt.¹⁷ Dabei ist »Vorhaben« in der Regel die Maßnahme, die Anlass für die Planung und für den durch sie ausgelösten Änderungsbedarf an anderen Anlagen ist. Über Anschluss und Anpassung hinausgehende verkehrspolitische oder städtebauliche Ziele können nicht Gegenstand von notwendigen Folgemaßnahmen sein.

§ 78 Abs. 1 und 2 VwVfG regelt demgegenüber eine einheitliche behördliche Zuständigkeit für verschiedene Vorhaben, für die nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist. Beide Vorschriften schließen sich gegenseitig aus, erläuterte der ehemalige langjährige Vorsitzende des 4. Senats des BVerwG den Inhalt der gesetzlichen Regelungen. Bei Verkehrsbauten ist eine räumliche Überschneidung der Trasse ein starkes Indiz für die Anwendbarkeit von § 78 VwVfG. Ebenso ist bei einer Parallelführung von Trassen das Erfordernis einer einheitlichen Planungsentscheidung zumindest dann nahe liegend, wenn Schwierigkeiten der Geländetopografie nur durch eine gemeinsame Baumaßnahme der Vorhabenträger überwunden werden können.¹⁸

In der Praxis stellen sich nicht selten schwierige Abgrenzungsfälle, die Gaentzsch an dem geplanten Neubau der A 40 zur Entlastung der zurzeit sechsstreifig ausgebauten B 1 (Westfalendamm) in Dortmund erläuterte. Das BVerwG hat die den Planfeststellungsbeschluss aufhebenden Urteile des OVG Münster¹⁹ bestätigt und darauf hingewiesen, dass die Änderung einer Bundesfernstraße nur dann zulässigerweise Gegenstand der fernstraßenrechtlichen Planfeststellung sein kann, wenn es sich bei der Straße auch nach ihrer Umgestaltung weiterhin materiell um eine Bundesfernstraße handeln wird. Die straßenrechtliche Planfeststellung eines Vorhabens dürfe nicht in den Kern der städtebaulichen Planung eingreifen.²⁰

Ein weiteres Beispiel betraf eine Landesstraße in Lübbenau, die infolge der Beseitigung mehrerer bisher höhengleicher Eisenbahnkreuzungen umgeplant werden muss. Hier wird wohl

8 BVerwG, Urt. v. 08.09.1972 – IV C 17.71 – BVerwGE 40, 323 – Krabbenkamp.

9 BVerwG, Urt. v. 04.05.1988 – 4 C 22.87 – BVerwGE 79, 318 = NJW 1989, 242 = DVBl 1988, 960 – ortsgebundener Kiesabbau.

10 BVerwG, B. v. 21.01.2004 – 4 B 82.03 – NVwZ 2004, 618.

11 BVerfG, B. v. 23.11.1988 – 2 BvR 1619/83, 2 BvR 1628/83 – BVerfGE 79, 127 – Rastede.

12 Frido Wagener, Der öffentliche Dienst in Staat und Gegenwart, VVDStRL 33 (1979), 238.

13 Stürer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2009, Rdn. 3284.

14 Der Beitrag wird in DVBl 2012 erscheinen.

15 BVerwG, Urt. v. 26.05.1994 – 7 A 21.93 – NVwZ 1994, 1002 = UPR 1994, 342 – Vorsfelde-Lehrte.

16 BVerwG, Urt. v. 12.02.1988 – 4 C 54.84 – DVBl 1988, 843.

17 BVerwG, Urt. v. 12.02.1988 – 4 C 54.84 – DVBl 1988, 843; Urt. v. 12.02.1988 – 4 C 55.84 – DVBl 1988, 855 = NVwZ-RR 1988, 60.

18 BVerwG, B. v. 28.11.1995 – 11 VR 38.95 – DVBl 1996, 270 = NVwZ 1996, 389 = UPR 1996, 270 – Tiergartentunnel; Urt. v. 18.04.1996 – 11 A 86.95 – BVerwGE 101, 73 – Tiergartentunnel.

19 OVG Münster, Urt. v. 02.09.2009 – 11 D 33/08.AK – DVBl 2009, 1587.

20 BVerwG, B. 13.07.2010 – 9 B 104.09, 9 B 102.99 und 9 B 103.09 – DVBl 2010, 1119 = NVwZ 2010, 1299.

erst auf einem Umweg durch die Gerichtsinstanzen geklärt werden können, ob es sich bei der Neuplanung der Landesstraße um eine Folgemaßnahme einer eisenbahnrechtlichen Planfeststellung nach § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG handelt. Möglicherweise treffen hier auch mit der Eisenbahn- und Straßenplanung zwei selbständige Vorhaben zusammen, sodass nach § 78 Abs. 1 VwVfG nur ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen ist. Wer sich aber dann den Hut aufsetzen darf oder muss, das ist wohl bis auf weiteres ebenfalls ungeklärt, fügte Gaentzsch schmunzelnd hinzu.

In diesem Dilemma wurde in der Diskussion der planfeststellungsersetzende Bebauungsplan wieder ins Spiel gebracht, der vielleicht die unterschiedlichen Sichtweisen von Bau- und Fachplanung wieder zusammenführen könne, wie dies bei der Beseitigung höhengleicher Bahnübergänge in einer niedersächsischen Kreisstadt gelungen sei.²¹

Abstufung von Bundesstraßen

Die Abstufung von nicht mehr fernverkehrsrelevanten Bundesstraßen setzt in der Regel ein einvernehmliches Handeln der Baulastträger voraus. Damit erweist sich dies, erläuterte Dr. Michael Sauthoff, als ein besonders schwieriges Feld. Ausgangspunkt seiner Überlegungen war die bevorstehende Vereinbarung des Bundes mit den einzelnen Bundesländern über die Abstufung von Bundesfernstraßen, namentlich sogenannter autobahnparalleler Bundesstraßen, auf der Grundlage einer Expertise, die bei der Überprüfung der Klassifizierung des Straßennetzes maßgebend an die »Richtlinien für die integrierte Netzgestaltung« (RIN) und damit an das Zentrale-Orte-System der Raumordnung angeknüpft. Dieser Ansatz bedarf allerdings vielfältiger Modifikationen – vor allem deshalb, weil die in der RIN genannten Straßenkategorien nicht mit denen der Straßengesetze übereinstimmen und die planerischen Entscheidungen über die Bestimmung zentraler Orte nach der jeweiligen Landesplanung erheblich voneinander abweichen. Nicht zuletzt wegen des Korrekturlements der Netzergänzung müsse in der gerichtlichen Beurteilung entscheidend darauf abgestellt werden, ob die Voraussetzungen einer Bundesfernstraße am Maßstab des § 1 Abs. 1 FStrG nach Änderung der Verkehrsbedeutung weggefallen seien.

Ein Änderungen der Definition einer Bundesfernstraße in § 1 Abs. 1 FStrG hielt Sauthoff ebenso wenig für sinnvoll wie eine Einschränkung der gerichtlichen Kontrolle der Einstufungsentscheidung für verfassungsrechtlich möglich. Bei unüberbrückbaren Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Bund und einem Land darüber, ob nach einer Änderung der Verkehrsbedeutung die Voraussetzung einer Bundesstraße entfallen ist, habe der Bund das Recht zur Weisung auf Einziehung der Bundesstraße. Eine inhaltliche Überprüfung nach Maßgabe des § 1 Abs. 1 FStrG stehe dem Land dabei nicht zu. Anderes sei dies, wenn auf der Grundlage der genannten Vereinbarungen, die als verbindliche Koordinierungsabsprache zu werten seien, eine Abstufung als Kreis- oder Gemeindestraße erfolgen müsse. Insgesamt sah der Vizepräsident des OVG Greifswald keine Veranlassung, das Fernstraßengesetz zu novellieren. Das gelte jedenfalls unter der Voraussetzung, dass sich nach dem Scheitern der Änderungsbemühungen des GG im Rahmen der Föderalismusreform II in absehbarer Zeit an den verfassungsrechtlichen Vorgaben nichts ändern wird.

Die anschließende Diskussion bekräftigte weitgehend die Bedenken gegen den methodischen Ansatz der Klassifizierungsentscheidungen. Für die Verkehrsteilnehmer sei die Straßenbaulastträgerschaft unerheblich, erläuterte Rinke. Der langjährige ehemalige RiBVerfG Prof. Dr. Udo Steiner (Regensburg) warf die Frage auf, inwieweit das Gericht im Rahmen anderer, insbesondere kreuzungsrechtlicher Entscheidungen die Einstufungsentscheidung hinzunehmen habe. Das Gericht sei in derartigen Fällen nicht an entsprechende Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern gebunden. Diese Einschätzung von Sauthoff stieß auch in der Diskussion auf breite Zustimmung.

Aktuelle Stunde

Auch die Beratungen der Straßenrechtler waren in diesem Jahr erwartungsgemäß von der infolge des Eisenbahnprojekts »Stuttgart 21« neu aufflammenden Debatte über die Rolle der Öffentlichkeitsbeteiligung geprägt.²²

Das VwVfG ist bisher vergleichsweise wenig geändert worden, kommentierte Prof. Dr. Martin Burgi (Bochum) sekundiert von Durner den Bezug zum GG. Eine verstärkte Öffentlichkeitsbeteiligung müsse allerdings nicht immer zu sachgerechteren Ergebnissen führen. Auch wurde kritisch beobachtet, dass den Naturschutzverbänden durch eine um sich greifende erweiternde Auslegung des Europarechts immer mehr Klagerechte eingeräumt würden²³, während der in seinen Belange Betroffene am Ende in den Hintergrund der rechtlichen Betrachtung gerate.

Einig war sich die Runde darin, dass die seit langem geplante jedoch im federführenden Bundesministerium des Innern eher im »Schneckentempo« vorangehende VwVfG-Novelle auch wegen der Anpassungserfordernisse an die Dienstleistungsrichtlinie zeitnah abgeschlossen werden müsse.

Treffen in der Bundesstadt

Die bei freundlichem Herbstwetter unter der geschickten Moderation von Durner versammelten Straßenrechtler waren auch in diesem Jahr mit ihrem Besuch in der Bundesstadt sehr zufrieden. Der Bonner Universitätsclub hat sich nun schon zum fünften Mal in Folge als überaus gastliche Tagungsstätte mit einem beeindruckenden Ambiente bewährt. Wer die Bonner Beratungen nachlesen will, dem wird hierzu schon bald in dem Tagungsband Gelegenheit gegeben.²⁴ Das nächste Treffen der Straßenrechtler wird am 17. und 18.09.2012 wiederum in Bonn stattfinden.

21 OVG Lüneburg, Urt. v. 15.04.2011 – 1 KN 346/07 – DVBl 2011, 1026 – Vechta.

22 Stürer/Buchsteiner, UPR 2011, 335. Mit »Stuttgart 21« befasst sich auch der 4. Deutsche Baugerichtstag unter Mitwirkung von Norbert Portz und Alexander Schink (Referenten), sowie Wolfgang Durner, Stephan Gatz, Michael Krautzberger und Michael Quaas (Kurzvorträge) am 11. und 12.05.2012 in Hamm.

23 EuGH, Urt. v. 12.05.2011 – C-115/09 – DVBl 2011, 757 m. Anm. Durner, DVBl 2011, 759; Berkemann, DVBl 2011, Heft 20.

24 Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen, Schriftenreihe Straßenrecht, vertrieb@nw-verlag.de.