diesem Spitzenteam von rund 40 Experten des Verfassungsrechts das in seiner Arbeit vermisste Problem mehr oder weniger unwichtig erscheine, sei sein Gutachten auch unter dem Aspekt des Art. 3 GG falsch bewertet worden. Ergänzend wolle er hinzufügen, dass auch in den Rezensionen der Entscheidung dem strittigen Problem kaum Beachtung geschenkt wurde; nur *Ipsen*[15] sei darauf relativ kurz eingegangen.

Gleichwohl hat das Prüfungsamt den Widerspruch zurückgewiesen, woraufhin der Betroffene Klage erhob. Die überaus spannende Frage ist nun, wie – nach einem erfolglosen Rechtsweg – die Karlsruher Entscheidung auf eine Verfassungsbeschwerde lauten wird.

III. Postskriptum: Der Fall unter II. ist fingiert. Das ist aber unerheblich, denn er hätte sich jederzeit so abspielen können.

15 NVWZ 2003, 1210/1212 unter III. 3.

Bericht

6. Speyerer Luftverkehrsrechtstag und 6. Speyerer Planungsrechtstage

Von Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. *Bernhard Stüer*, Münster/Osnabrück, und Dr. *Dietmar Hönig*, Wiesbaden*

Die Planung von Infrastrukturprojekten ist in den letzten Jahren immer schwieriger geworden. Dies liegt nicht nur an den strengen Vorgaben der EU aus Brüssel, sondern auch an den Bestrebungen, die Planung optimaler und effizienter zu gestalten, um sichtbar gewordene Nutzungskonflikte zu lösen. Diese Bestrebungen beschränken sich nicht nur auf Ausbau- und Neubauprojekte. So sollen in Zukunft Nutzungskonflikte an bestehenden Infrastruktureinrichtungen im Rahmen der Luftreinhalte- und Lärmminderungsplanung bewältigt werden. Genügend Aufklärungs- und Diskussionsbedarf, um der Einladung von Prof. Dr. Jan Ziekow (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer) in die Aula der Verwaltungshochschule vom 10. 3. 2004 bis zum 12. 3. 2004 zu folgen.

I. Luftverkehrsrechtstag

Den Luftverkehrsrechtstag 2004 bestimmte ein Potpourri von Problemstellungen, die nicht nur die luftverkehrsrechtliche Zulassungsentscheidung selbst betrafen, sondern auch Entscheidungen, die sie beeinflussen oder sich auf sie auswirken.

1. Flugrouten

So stellte das BVerwG schon in seiner ersten Entscheidung zur Festlegung der Flugrouten fest, dass die Flugrouten durch die luftverkehrsrechtliche Zulassungsentscheidung vorgeprägt sind[1]. Der Frage, ob diese Entscheidung durch das Luftfahrtbundesamt eine Planungsentscheidung darstelle, wandte sich RA Prof. Dr. *Martin Meißner* (Frankfurt) zu. Nach seiner Auffassung ist diese Frage positiv zu beantworten, da auf der Ebene öffentlicher Belange ein Konflikt begründet werde, der das Bedürfnis für eine planerische Abwägung auslöse und der sicherheits- und ordnungsrechtliche Charakter der Flugroutenentscheidung zurücktrete.

Zudem forderte der Rechtsanwalt eine über die Mitwirkung in der Fluglärmkommission hinausgehende Beteiligung der betroffenen Gemeinden sowie eine Berücksichtigung der Belange des Natur- und Landschaftsschutzes und der Bauleitplanung. Diese sehr weitgehenden Forderungen *Meißners* wurden in der Diskussion sehr kritisch gesehen, da nach Auffassung vieler die Flugroutenfestlegung keine klassische Planungsentscheidung sei. Deshalb gelte auch kein fachlich normiertes Gebot, sondern nur das rechtsstaatliche Abwägungsgebot, dessen Abwägungsraum und -tiefe der Funktion und Aufgabe der Flugroutenentscheidung entsprechend anzupassen sei. Auf der anderen Seite wurde vereinzelt auch die alte Forderung bekräftigt, die Festlegung der Flugrouten in die Zulassungsentscheidung zu integrieren bzw. die Flugrouten als gewidmeten Luftraum mit einer Verkehrstraße zu vergleichen.

2. Flughafensystem

Angesichts der angespannten Situation stark ausgelasteter Verkehrsflughäfen rückt die Bildung eines Flughafensystems immer wieder in den Mittelpunkt der Verkehrspolitik. Ausgehend von der Möglichkeit der Einrichtung eines Flughafensystems erläuterte RA Dr. *Ludger Giesberts* (Köln) die Möglichkeiten der Ausgestaltung eines solchen verkehrslenkenden Systems. Festlegungen, die eine absolute Grenze bestimmen (Mindest-MTOW oder Mindestsitzplatzkapazität), seien als alleiniges Kriterium nicht mit der Dienstleistungsfreiheit vereinbar. In diesem Zusammenhang könnten die Vorgaben in Orly (Frankreich) und Linate (Italien) eine Orientierung bieten.

Im Anschluss an den Vortrag trat der Interessenkonflikt zwischen den Flughafenbetreibern und Fluggesellschaften

* Zu den Beratungen in den vergangenen Jahren *Stüer/Zeh*, DVBl. 2001, 969; *Hönig*, DVBl. 2002, 818; *ders.*, DVBl. 2003, 977.

1 BVerwG, Urteil vom 28. 6. 2000 – 11 C 13.99 –, BVerwGE 111, 276, 283.

bei der grundsätzlichen Frage des »Ob« der Einrichtung eines Flughafensystems deutlich hervor. Schon die Einrichtung eines Flughafensystems an sich stelle eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit dar und bedürfe einer Rechtfertigung. Aber auch über die Frage, welche Möglichkeiten des Rechtsschutzes aufgrund der Verlagerung des Luftverkehrs zum Zuge kommen könnten, machten sich die Teilnehmer Gedanken.

3. Ergänzendes Verfahren nach § 10 Abs. 8 LuftVG

Anhand eines aktuellen Verfahrens zum Flughafen Düsseldorf erklärte MR *Horst Brunstein* (Ministerium für Verkehr, Energie und Landesplanung NRW, Düsseldorf) den praktischen Umgang mit dem ergänzenden Verfahren nach § 10 Abs. 8 LuftVG. Das OVG Münster hatte im vorläufigen Rechtsschutz darauf hingewiesen, dass Belange nicht hinreichend eingestellt seien. Aufgrund der analogen Anwendung des § 10 Abs. 8 LuftVG auf die luftverkehrsrechtliche Genehmigung nach § 6 LuftVG wurde seitens der Behörde ein ergänzendes Verfahren mit Zustimmung der Kläger parallel zum laufenden Hauptsacheverfahren durchgeführt, um den Zeitraum des Sofortvollzuges zu nutzen. Im Rahmen dieses Verfahrens wurde keine neue Beteiligung vorgenommen, da aufgrund der neuen Abwägung nicht in die Rechte der Betroffenen eingegriffen wurde.

Diese Auffassung *Brunsteins* blieb in der Diskussion nicht ohne Widerspruch. Im Ergebnis führte die Behörde keine zusätzlichen Betriebsbeschränkungen ein, sondern erweiterte nur den passiven Schallschutz. Dabei handelte die Behörde nach Ansicht des Forums nicht im vorauseilenden Gehorsam. Denn zur Korrektur der Abwägungsentscheidung müssten nicht die Voraussetzungen des § 10 Abs. 8 LuftVG vorliegen, sondern es reiche die Kenntnis eines Mangels. Insofern gelte ein anderer Maßstab für Behörden und Gerichte. Ebenfalls bestätigten die Teilnehmer die Möglichkeit der analogen Anwendung, solange es sich bei der luftverkehrsrechtlichen Genehmigung um eine Planungsentscheidung handele.

4. Modellsportflughäfen

Von den Problemen der großen Verkehrsflughäfen zurück auf die Ebene der Modellsportflugplätze führte der Vortrag von Dr. *Karsten Baumann* (Universität Münster), der den Konflikt von Modellsportflugplätzen und Naturschutz beleuchtete. Wer darf einschreiten bei Beeinträchtigung luftverkehrsfremder Belange, war die grundsätzliche Fragestellung. Nach seiner Auffassung unterliegt der naturschutzbehördlichen Kompetenz nur die Abwehr atypischer Gefahren der Luftfahrt für den Naturhaushalt. Dazu würden der Schutz der Flora vor Beseitigung, Beschädigung und Zerstörung gehören. Störungen des Naturhaushaltes durch Überflüge würden bei Auslösung von Gefahren für die öffentliche Sicherheit nach § 29 Abs. 1 LuftVG der Kompetenz der Luftaufsicht unterliegen.

5. Schutz gegen Fluglärm durch das Fluglärmgesetz

In der aktuellen Stunde ging es um das Fluglärmgesetz, zu dessen Stand Dr. *Heidemarie Wende* (Umweltbundesamt, Berlin) vortrug. Nach ihrer Auffassung liegen die entscheidenden Werte zur Vermeidung gesundheitlicher Beeinträchtigung am Tag bei < 60–65 dB(A) und in der Nacht bei < 50–55 dB(A) und Belästigungen am Tag bei 55 dB(A). RA Dr. *Volker Gronefeld* (München) warnte davor, zuviel von einem neuen FluglärmG zu erwarten. Dieses Gesetz beruhe nicht nur auf den Erkenntnissen der Fluglärmforschung, sondern es strebe die politische Lösung eines gesellschaftlichen Konfliktes an, der mit Kompromissen verbunden sei. Aus diesem Grund seien die Erwartungen an eine Korrektur der Werte nach unten ebenso unrealistisch wie die Erwartung, mit der Festlegung von Grenzwerten entfalle weitgehend der Ermittlungsbedarf.

II. Planungsrechtstage

Die Fragen des Luftverkehrs wurden wie in den vergangenen Jahren durch aktuelle Themen des Fachplanungs- und Umweltrechts ergänzt. Dabei stand der Schutz gegen Luftverunreinigungen, der Schutz gegen Lärm, die Umsetzung der Plan-UP (Strategische Umweltprüfung - SUP), die Auswirkungen der Straßenplanung auf die Gemeinden und der Artenschutz auf dem Programm.

1. Schutz gegen Luftverunreinigungen

Während bisher die Berücksichtigung von Luftverunreinigungen im Planungsrecht ein Schattendasein führte, entpuppen sich die Anforderungen an die Luftqualität langsam zu einem ernsthaften Problem, dessen Folgen noch nicht absehbar sind. Dreh- und Angelpunkt der Diskussion ist die Frage, welche Rechtsfolgen und Handlungspflichten eine Überschreitung eines in der Richtlinie 1999/39/EG und in der 22. BImSchV genannten Grenzwertes nach sich zieht. Diese Frage soll in den beim BVerwG anhängigen Verfahren[2] beantwortet werden, möglicherweise mit dem Ziel, eine weitere Verzögerung durch die Vorlage an den EuGH zu vermeiden. Nach Auffassung von RiBVerwG Dr. *Ulrich Storost* (Leipzig) ist der raumbezogene Ansatz der bisherigen Rechtsprechung[3] zweifelhaft, da eine Grenzwertüberschreitung nicht zwingend flächenübergreifend sein müsse. Allerdings seien die Grenzwerte sehr anspruchsvoll, so dass nicht jede Überschreitung der Planung zwingend entgegenstehen müsse[4]. Im Ergebnis könnte dies auf eine Berücksichtigung der Vorgaben aus Brüssel als Richtwerte in der Abwägung und nicht als verbindliche Grenzwerte hinauslaufen. Ein abschließendes Urteil, da ließ *Storost* keinen Zweifel, haben sich die Leipziger Richter aber bisher noch nicht gebildet.

Aus der Sicht des Dipl.-Geogr. *Wulf Hahn* (Marburg), der über die Einhaltung der aktuellen EU-Schadstoffnor-

2 Revisionsverfahren 4 CN 11.03 Umgehungsstraße zur Entlastung der Innenstadt von Diez, Klageverfahren 9 A 6.03 Ausbau der B 170 in Dresden.

3 OVG Koblenz, Urteil vom 2. 5. 2002 – 1 C 11563/00 –, UPR 2002, 360; VGH Mannheim, Urteil vom 18. 7. 2003 – 5 S 723/02 –.

4 Zur Luftqualität in der Straßenplanung *Jarass*, NVwZ 2003, 257, zur Diskussion *Stüer/Stengelhofen*, DVBl. 2003, 32; *Hansmann*, NuR 1999, 10; *Stüer*, EuUP 2004, 46.

men im Fernstraßenbau referierte, sind die Normen geschaffen worden, damit sie eingehalten werden, auch wenn die EU-Grenzwerte schon bei geringen Vorbelastungen bei weitem überschritten würden. Nach den bisherigen Kenntnissen des Geografen seien viele Autobahnen derzeit kaum noch genehmigungsfähig, wenn die Vorgaben aus Brüssel als Grenzwerte gelten müssten. Bei seinen Berechnungen habe sich herausgestellt, dass der LKW-Anteil dabei eine gewichtige Rolle spiele. Speziell in großen Verdichtungsräumen bestünden bereits im Bestand massive Grenzwertüberschreitungen. Einziges planerisches Mittel seien Schutzpflanzungen, die die Luftverunreinigungen bis zu 50 % senken. Demnach könnte sich in Zukunft das Bild unserer Straßen verändern, wenn neben Lärmschutzwänden in Zukunft auch breite Schutzpflanzungen unsere Verkehrsadern säumen.

In der anschließenden Diskussion war es nicht verwunderlich, dass die von den Referenten geäußerten Ansichten nur bedingt auf Gegenliebe stießen. Viele äußerten die Befürchtung, dass eine für die Minimierung von Eingriffen sinnvolle Bündelung der Trassen bald nicht mehr möglich sei. Der Unmut richtete sich aber vor allem dagegen, die Grenzwerte punktuell zu betrachten, da der deutsche Gesetzgeber in der 22. BImSchV einen flächenbezogenen Ansatz gewählt habe. Zudem würden sich die Vorgaben an die Immissionsschutzbehörde richten und nicht an die Planungsbehörden. Einige warnten allerdings davor, den nachbarschützenden Charakter der EU-Richtlinie nicht ernst zu nehmen. Dann müssten erst die Grenzwerte auf EU-Ebene angehoben werden.

2. Lärmschutz in der Fachplanung

Ähnliche Befürchtungen wie bei der Umsetzung der EG-Luftschadstoffrichtlinien bestehen bei den Planern in Bezug auf die Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie. Das bisherige Konzept der Bündelung des Lärms könnte danach bald in Frage stehen. Deshalb versuchte MR Dr. *Franz-Josef Feldmann* (BMU, Bonn), die Ängste der Praxis auszuräumen. Nach seiner Auffassung beinhaltet die Umgebungslärmrichtlinie kein Planungsinstrumentarium, sondern im Rahmen der Lärmminderungsplanung gehe es um die Sanierung bestehender Verkehrsanlagen. Ziel der Richtlinie sei ein gemeinsames Konzept, das einen »strategischen« Regelungsansatz beinhalte. Zunächst würden im Rahmen der »strategischen Lärmkartierung« die einzelnen Verkehrsträger bzw. Gemeinden die bestehenden Lärmimmissionen berechnen[5], die dann als Grundlage für die Lärmminderungsplanung dienen. Diese soll sich nach Ansicht des Ministerialrats zunächst nur auf Orte mit Lärmproblemen sog. »hot spots« erstrecken. Für die Umsetzung der Richtlinie sei es erforderlich, das bestehende Instrumentarium des § 47a BImSchG zu ergänzen. Gleichwohl würde den bisherigen kommunalen Lärmminderungsplänen nach § 47 a BImSchG neben den neuen Infrastrukturplänen eine eigenständige Bedeutung zu kommen, da ihr Ansatz anders sei. Gegenüber den anwesenden Praktikern machte er deutlich, dass der Erfolg der Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie mehr vom Geld abhängig sei, als von den eingeräumten Rechtswirkungen.

Die in der Praxis ebenso spannende Frage der Lärmsummationen[6] betrachtete Prof. Dr. *Hans-Peter Michler* (Fachhochschule Trier). Der Planungsrechtler unterschied dabei zwischen der Neuzulassung von Vorhaben und den nachträglichen Ansprüchen auf Lärmsanierung. Während bei der Neuzulassung das »Den-Letzten-beißen-die-Hunde-Prinzip« anwendbar sei, wenn das Vorhaben ursächlich für die Überschreitung der »Gesundheitsgefährdungsschwelle« sei, müssten die Kläger im Rahmen der Lärmsanierung ihre Ansprüche gegenüber allen Vorhabensträgern geltend machen, da zum einen keine Anspruchsgrundlage bestehe, gegen nur einen Vorhabensträger vorzugehen, und es zum anderen an einer gesetzlichen Rückgriffsmöglichkeit unter den verschiedenen Vorhabensträger fehle.

Dabei richtete sich vor allem gegen diese Auffassung *Michlers* der Unmut einiger Teilnehmer, die darin ein bewusstes »Totschlagen« des Problems sahen. Nach ihrer Ansicht ist das Problem hinsichtlich der Zurechnung nach den Maßgaben des Polizeirechts zu lösen. Andere wiederum sahen eine Lockerung der Anforderungen des § 75 Abs. 2 Satz 2 VwVfG als ausreichend an. Von Seiten der Vorhabensträger wurde die Sorge geäußert, dass nicht jede noch so geringfügige Erhöhung Lärmsanierungsmaßnahmen auslösen dürfe. Es könne nicht angehen, dass eine Planung, die die gesetzlichen Grenzwerte einhalte, einen Sanierungsbedarf auslöse.

Die Thematik der Lärmsanierung griff RA *Karsten Sommer* (Berlin) auf und machte darauf aufmerksam, dass nach der Rechtsprechung des BVerwG zwischen Kompensationsmaßnahmen und Lärmsanierung sowie zwischen plangegebener und tatsächlicher Vorbelastung bei Änderungen von Verkehrsinfrastrukturvorhaben zu differenzieren sei. Nur bei einer plangegebenen Vorbelastung ergebe sich die Pflicht, eine Lärmsanierung zu prüfen, wenn die zu erwartenden Lärmwerte die »Gesundheitsgefährdungsschwelle« von 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts überschreiten könnten. Belastungen von planfestzustellenden Änderungen, welche die tatsächliche Vorbelastung nicht überschreiten, führen danach nicht zu Schutzansprüchen.

3. Umsetzung der SUP-Richtlinie

Über den Stand der Umsetzung der SUP-Richtlinie[7] berichtete MR Dr. *Christof Sangenstedt* (BMU, Bonn), der deutlich hervorhob, dass er für eine europarechtssichere Auslegung der Richtlinie plädiere. Für ihn stelle die Umweltprüfung von Plänen und Programmen eine sinnvolle und folgerichtige Ergänzung der UVP auf der Projektebene dar, da die Weichenstellung für eine Planung auf den vorgelagerten Ebenen erfolge und an dieser Stelle

5 Bis 30. 6. 2007, Haupteisenbahnstrecken mit über 60 000 Zügen pro Jahr, Hauptverkehrsstraßen mit über 6 Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr, Großflughäfen mit über 50 000 Flugbewegungen pro Jahr und Ballungsräume mit über 250 000 EW; bis 30. 6. 2012 Haupteisenbahnstrecken mit über 30 000 Zügen pro Jahr, Hauptverkehrsstraßen mit über 3 Millionen Kraftfahrzeugen pro Jahr und Ballungsräume mit über 100 000 EW.

6 *Halama/Stüer*, NVwZ 2003, 137.

7 Die Richtlinie 2001/42/EG ist bis zum 20. 7. 2004 umzusetzen.

schon eine Umweltprüfung ansetzen müsse. Zentrales Element für das Bestehen einer Umweltprüfungspflicht sei eine rechtlich begründete Planaufstellungspflicht, die Zuordnung des Plans oder Programms zu einem bestimmten Sachbereich und der rahmensetzende Charakter des Plans oder Programms im Hinblick auf spätere Entscheidungen. Der sich selbst als »UVPler« und nicht als »Fachplanungsrechtler« bezeichnende Ministerialrat brachte zum Schluss noch zum Ausdruck, dass er die Durchführung einer Umweltprüfung auf der Ebene der Bedarfsplanung[8] für sinnvoll halte, was den Unmut vieler der anwesenden »Fachplanungsrechtler« auslöste.

Auch Prof. Dr. *Reinhard Hendler* (Universität Trier)[9] hielt die Verkehrswegeplanung für umweltprüfungspflichtig und verstand die Aufregung der Teilnehmer nicht. Für den Bundesverkehrswegeplan 2003 habe eine Umweltrisikoeinschätzung stattgefunden, die als wichtiger Beitrag angesehen wurde, die verfahrensmäßigen Risiken eines Projektes zu minimieren. Auch der durch die Richtlinie verursachte Verwaltungs- und Zeitaufwand halte sich in Grenzen. Im Rahmen der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sei kein Erörterungstermin oder vergleichbarer Termin durchzuführen, sondern es reiche, wenn der Öffentlichkeit an einer Stelle in Kombination mit den elektronischen Medien Gelegenheit zur Einsichtnahme gewährt und die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme eröffnet werde[10].

Angesicht des von den Praktikern als nicht so gering eingestuften Verwaltungsaufwandes wurde angeregt, doch gleich die Bedarfspläne wieder abzuschaffen. Die Bedarfspläne seien im Vorfeld der Beschleunigungsgesetzgebung eingeführt worden, um sich vor den Gerichten die Diskussion über die Planrechtfertigung[11] zu ersparen. Im Fall einer zu arbeitsintensiven Aufstellung der Bedarfspläne sei es auch möglich, auf sie zu verzichten. Das Gleiche gelte auch für die Linienbestimmung. Von den in Verfahren gegen Flugrouten mandatierten Anwälten wurde sogar in Erwägung gezogen, die Flugrouten einer Umweltprüfung zu unterziehen. Allerdings würde dies wohl am fehlenden rahmensetzenden Charakter der Flugroutenentscheidung im Hinblick auf spätere Entscheidungen scheitern.

In der Praxis sind die Regionalpläne nach Auffassung von Dipl.-Ing. Theophil. *Weick* (Planungsgemeinschaft Westpfalz, Kaiserslautern) viel zu umfangreich geworden. Deshalb sei es notwendig, die Regionalplanung wieder auf ihre Kerninhalte zu reduzieren. Ebenso muss nach Ansicht des Planers der Mehraufwand durch eine klare Beschränkung der Umweltprüfung so gering wie möglich gehalten werden. Geprüft wurden im Rahmen eines Beispielprojektes ausschließlich räumlich und sachlich hinreichend konkrete, umwelterhebliche Standort-, Trassen- und Gebietsausweisungen, die den Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben setzen. Der zusätzliche Arbeitsaufwand liege bei etwa 10 % der Gesamtbearbeitungszeit des Regionalplanes, was durch die ebenfalls im Rahmen von Praxistests gewonnenen Erkenntnisse seitens Prof. Dr. *Christian Jakoby* (Universität der Bundeswehr München) bestätigt wurde. Der Gewinn, so *Jakoby*, liege vor allem in der höheren Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Pläne. Zudem ließe sich in Verbindung mit der Öffentlichkeitsbeteiligung eine verbesserte Akzeptanz der Planungen erhoffen.

4. Bindungen der Gemeinden

Nach einer Analyse von VPräsOVG *Michael Sauthoff* können die Gemeinden bei Planaufstellungsverfahren für Straßenprojekte durch einzelne Verfahrensschritte oder einzelne Zwischenentscheidungen in ihrer Planungshoheit eingeschränkt werden (§ 16 FStrG), obwohl diesen Entscheidungen keine Außenwirkung zukommt. Es sei der Gemeinde aber nicht zuzumuten, eine erkennbar rechtswidrige Planung zunächst bis zu deren Abschluss hinzunehmen. Die bislang in Rechtsprechung und Literatur behandelten Alternativen einer Prüfung erst mit der abschließenden Entscheidung, wie sie das BVerwG für möglich hält, oder einer unmittelbaren Unterlassungs- oder Feststellungsklage gegen die Verfahrenshandlungen oder Zwischenentscheidungen müsse um die Alternative einer Inzidentprüfung erweitert werden. Sei beispielsweise bereits erkennbar, dass die Straße in Wirklichkeit die Klassifizierung einer Gemeindestraße habe, müsse die Gemeinde sich bereits vor Abschluss der Planung gegen diese wehren können, wenn auf deren Grundlage ein Anbauverbot gelte (§ 9 Abs. 4 FStrG) und etwa eine Befreiung zur Ausweisung eines Baugebiets versagt werde. Der Greifswalder Straßenrechtler unterschied dabei zwischen der Einstufungsentscheidung und der ihr zu Grunde liegenden Planung. Die Einstufungsentscheidung ergebe sich als Akt der Rechtsanwendung nach Maßgabe der Vorschriften über die Straßenklassen gemäß der Planung.

Die Diskussion drehte sich dann um die Auswirkungen der Einstufungsentscheidung, die zwar selbst keine Planungsentscheidung ist, aber in finanzieller Hinsicht große Bedeutung hat. Hier wies *Sauthoff* auf die Möglichkeit eines öffentlich-rechtlichen Vertrags zwischen den Baulastträgern hin, mit der die Finanzierung abweichend geregelt werden könne, ohne dass dadurch die Einstufungsentscheidung in eine rechtliche Schieflage gerate.

5. Artenschutz

Der Artenschutz ist so kompliziert, um zu verhindern, dass er vollzogen werden kann, vermutete MR Prof. Dr. *Hans Walter Louis* LL.M. (Braunschweig) in seiner unverwechselbaren Art gleich zu Beginn seiner Ausführungen. Im Artenschutzrecht müsse zwischen dem generellen und dem besonderen Artenschutz unterschieden werden. Während es beim generellen Artenschutz um das Pflücken

8 *Stüer*, NVwZ 2002, 1164; zur SUP-Prüfung bei hochstufigen Planungen *Stüer*, UPR 2003, 97.

9 *Hendler*; UVP-report 17 (2), 2003, 57.

10 Im Vorfeld der Erarbeitung des Europäischen Grundrechtscharta und der Europäischen Verfassung sind jeweils die Zivilgesellschaften, bei der sich die Öffentlichkeit in Verbänden, Bürgergruppen, Gebietskörperschaften, Kirchen und weiteren Organisationen vertreten sieht, beteiligt worden, *Stüer/von Arnim*, DVBl. 2003, 245.

11 Hierzu BVerwG, Urteil vom 14. 2. 1975 – IV C 21.74 –, BVerwGE 48, 56 = DVBl. 1975, 717.

von Blumen und das generelle Verbot des Tötens von Tieren gehe (§ 41 BNatSchG), enthalte der besondere Artenschutz spezielle Verbotstatbestände (§ 42 BNatSchG). Der besondere Artenschutz unterscheidet zwischen besonders geschützten und streng geschützten Arten, wobei nur letztere bis zum BNatSchG 1998 als »vom Aussterben bedrohte Arten« bezeichnet wurden und zusätzlichen Störungsverboten nach § 42 Abs. 1 Nr. 3 und 4 BNatSchG unterliegen. Auf die streng geschützten Arten stellt auch § 19 Abs. 3 Satz 2 BNatSchG ab, nach dem ein Eingriff nur durch »zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses« zu rechtfertigen ist. Der Gesetzwortlaut passe aber nicht so recht zu den anderen Vorschriften, sodass sich hier im gesetzlichen Regelwerk nach den Worten des Naturschutzrechtlers erhebliche Unstimmigkeiten ergeben.

III. Von Hamstern und anderen Beutetieren

Auch die Teilnehmer wussten darauf keine wirklich überzeugende Antwort. Sie widmeten sich daher statt dessen lieber den Hamstern und den Problemen, die sie der Fachplanung bereiten. Weil diese Beutetiere inzwischen eher selten sind, hat sich deren Beliebtheitsstatus vom »Agrarschädling« zur besonders »geförderten« Art gemausert, wurde von Kennern der Szene dem staunenden Publikum erläutert. Eine Art muss sich wohl erst rar machen, wenn sie in der Gunst der allgemeinen Meinung so richtig an Bedeutung gewinnen will, wurde hinter vorgehaltener Hand bedeutungsvoll hinzugefügt.

Auf den Luftverkehrstag und die Speyerer Planungsrechtstage lässt sich diese Erkenntnis allerdings zur Zufriedenheit des Veranstalters nicht etwa in umgekehrter Richtung übertragen. Denn die Treffen in Speyer erfreuen sich vielmehr trotz ihres inzwischen geradezu unverzichtbaren Erscheinungsbildes in der jährlichen Tagungsszene vor allem wegen der Aktualität der Themen und wegen des vielfältigen Angebotes an Kultur, Speis und Trank im Schatten des traditionsreichen Speyerer Domes unter den juristischen Beutejägern einer sogar noch wachsenden Beliebtheit. Und von den Hamstern kann man lernen, den wissenschaftlichen Ertrag in einem Tagungsband auch dann unbeschadet bald nach Hause zu tragen, wenn man die Speyerer Beratungen selbst verpasst hat[12].

12 Zum Tagungsband des Vorjahres, »Beschränkung des Flughafenbetriebs – Planfeststellungsverfahren – Raumordnungsrecht«, *Ziekow* (Hrsg.) Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 163, 2003, ISBN 3-428-11489-2.

Buchbesprechungen

■ *Carl Otto Lenz / Klaus-Dieter Borchardt* (Hrsg.): **EU- und EG-Vertrag.** Kommentar zu dem Vertrag über die Europäische Union und zu dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, jeweils in der durch den Vertrag von Nizza geänderten Fassung. 3. Auflage. Bundesanzeiger, Köln / Helbing & Lichtenhahn, Basel-Genf-München / Ueberreuter, Wien. 2003. 2564 S. 178,– €.

Der gut eingeführte und vor allem auch für den Praktiker sehr handliche, einbändige Kommentar ist in der dritten Auflage grundlegend überarbeitet und aktualisiert worden. Der Schwerpunkt der Überarbeitung betrifft die Neuerungen durch den Vertrag von Nizza, d. h. die dadurch in Gang gesetzte Vertragsreform der gemeinschaftsinternen Arbeitsmechanismen. Ein besonderes Kennzeichen des Kommentars ist – wie schon in den Vorauflagen – die umfangreiche Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz. Dieses – wie es im Vorwort heißt – »Rückgrat der Kommentierung« entspricht der im Zentrum stehenden Aufgabe: Schaffung und Gewährleistung des Binnenmarktes einschließlich der Währungsunion.

Zum ersten Mal enthält das Werk erfreulicherweise nicht nur eine Kommentierung des EG-Vertrages – weiterhin Hauptgegenstand des Buches –, sondern auch eine Kommentierung des EU-Vertrages. Darüber hinaus wird die Grundrechtecharta kommentiert. Aus den im Übrigen relevanten und berücksichtigten Bereichen seien besonders erwähnt: Freier Verkehr von Arbeit, Waren, Dienstleistungen und Kapital, Gemeinsame Handels- und Sozialpolitik, Wettbewerbspolitik, Umweltrecht und Gemeinsame Währungspolitik.

Für die »Zweite« und »Dritte Säule«, gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, ist ein Mitverfasser des Amsterdamer Vertrages als Kommentator gewonnen worden, der nun zu den insgesamt 32 angesehenen Autoren zählt.

Klaus-Dieter Borchardt, der schon die redaktionelle Koordinierung der 2. Auflage durchgeführt hat, ist nun Mitherausgeber. Die Autoren sind Praktiker aus den Bereichen des Diplomatischen Dienstes, der Bundesministerien, des Europäischen Gerichtshofs und der Anwaltschaft.

Ein ausführliches Stichwortregister ist bei der Befassung mit einer immer komplexer werdenden Materie äußerst nützlich.

Der »Lenz/Borchardt« steht mit seiner neuen Auflage nun in einer immer reicher werdenden Reihe von Kommentaren und zum Teil sehr ausführlichen Werken. Namentlich für den »täglichen Gebrauch« wird auch die Neuauflage, durch die der bewährte Kommentar weiterhin gewonnen hat, »ihren Weg machen«. Das schnelle Auffinden solider und handfester Aussagen zu anstehenden Problemen ist nicht nur, aber sicher in besonderem