

dere zu vermuten. Deshalb sind im Rahmen des Vertragsmanagements die notwendigen Sicherheiten (z. B. Bürgschaften) zur Absicherung der vertraglichen Pflichten zeitnah einzufordern. Die einvernehmliche amtliche Umlegung wird in der Regel durch einen selbstständigen Umlegungsausschuss (§ 46 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BauGB) durchgeführt.

Zu beachten ist dabei, dass bei einer Durchführung von Umlegungsverfahren in Stadtumbaugebieten die Umlegungsstelle und die Gemeinde eng zusammenarbeiten müssen. Insbesondere die Planungen sollen auch mit der Umlegungsstelle frühzeitig abgestimmt werden.

## 9. Ausblick

Maßnahmen der Bodenordnung haben im Rahmen des Managements des Stadtumbaus bisher eine untergeord-

nete Rolle gespielt. Diese werden wahrscheinlich im zunehmenden Maße bei einem fortschreitenden Stadtumbauprozess notwendig. Vertragliche Vereinbarungen, bei denen weitere Stadtumbauproblemlagen, verbunden mit einvernehmlichen Regelungen bezüglich des Umlegungsrechts und dem Umlegungsverfahren selbst verknüpft sind, bieten sich besonders an. Falls Eigentümer nicht mitwirkungsbereit sind, ist das amtliche Umlegungsverfahren durchzuführen, wobei hierbei mit den mitwirkungsbereiten Eigentümern ergänzende Vereinbarungen im Sinne des Stadtumbaus im Rahmen des Umlegungsverfahrens möglich sind. Bei komplizierten Eigentumsverhältnissen, aber auch bei objektiv oder subjektiv wirtschaftlicher Handlungsunfähigkeit der Eigentümer können notwendige Bodenordnungsmaßnahmen allerdings schwer umsetzbar sein.

## Berichte

### 8. Speyerer Planungsrechtstage und Luftverkehrsrechtstag

Von Rechtsanwältin und Notarin Prof. Dr. *Bernhard Stüer*, Münster/Osnabrück, Richter am BGH-Senat für Anwaltssachen, und Dr. *Dietmar Hönig*, Wiesbaden\*

Jahr für Jahr trifft sich die große Familie der planungsrechtlichen Fachleute aus Verwaltung, Wissenschaft, Richterschaft, Wirtschaft, Verbänden und Anwaltschaft jeweils im März in Speyer, um der Einladung von Prof. Dr. *Jan Ziekow* (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften) zu den Speyerer Planungsrechtstagen und dem Luftverkehrsrechtstag in die Aula der Verwaltungshochschule zu folgen.

#### I. Luftverkehrsrechtstag

Der diesjährige Luftverkehrsrechtstag stand ganz im Zeichen der rechtlichen Probleme aktueller Flughafenausbauvorhaben, die ein erhebliches grundsätzliches Konfliktpotential beinhalten und die Familie der Luftverkehrsrechtler in unterschiedliche Lager zu spalten drohen. Auf der Agenda standen rechtliche Konflikte aus dem im Zeitpunkt der Beratungen laufenden Erörterungsterminen und Verwaltungsstreitverfahren, die angesichts der Brisanz der Verfahren noch mehr auf den Fluren als im Veranstaltungssaal zu lebhaften Diskussionen führten.

##### 1. Kapazitätsprognose

Mit Beiträgen zur Kapazitätsprognose und -analyse führten RA Wolfgang *Baumann* (Würzburg) und Architekt Dieter *Faulenbach Da Costa* (Offenbach) von Speyer direkt in den Erörterungstermin zum Ausbau des Frankfurter Flughafens.

*Baumann* kritisierte die geringe gerichtliche Kontrolle der Bedarfsprognose. Da der Flughafenbetreiber die planfestgestellte technische Kapazität vollständig ausschöpfen könne, sei es notwendig, jenseits des Prognosehorizonts eine Maximalkapazität in der Abwägung zu bestimmen und entsprechende Regelungen im Planfeststellungsbeschluss zu treffen. Mit einem allgemeinen Hinweis auf einen nicht absehbaren Bedarf dürfe den Flughafenbetreibern nicht einfach ein

Freifahrtschein für jedwede spätere Kapazitätserweiterung ausgestellt werden. Das gilt wohl vor allem dann, wenn man an der überkommenen Unterscheidung zwischen Lärmvorsorge und Lärmsanierung festhält und spätere Nachbesserungsansprüche nur für berechtigt hält, wenn durch die weitere Entwicklung inzwischen die (wesentlich höheren) Lärmsanierungswerte überschritten worden sind. Die rechtliche Möglichkeit, nach § 75 Abs. 2 VwVfG passiven Schallschutz zu verlangen oder das Instrument des Teilwiderrufs anzuwenden<sup>1</sup>, hielt der Anwalt von Lärmschutzbetroffenen demgegenüber für unzureichend. Der grundlegende Dissens zwischen den Teilnehmern konnte auch in der anschließenden Diskussion nicht ausgeräumt werden<sup>2</sup>.

Anhand der Beschreibung kapazitätsbestimmender Parameter zeigte Dipl.-Ing. Dieter *Faulenbach Da Costa* die Spielräume der Flughafenplanung und deren Stellschrauben am Beispiel des Frankfurter Flughafens auf. Dabei müsse die technische (theoretisch erreichbare) Höchstkapazität von der tatsächlichen Kapazität unterschieden werden, die vor allem von Restriktionen durch eine ungleiche Verteilung der Nachfrage bestimmt werde und daher in der Regel deutlich unterhalb der theoretisch bestehenden Gesamtkapazität liege. Würden durch eine geplante Verzögerung die Nachfragesituation besser verteilt und Nachfragespitzen abgebrochen, so könne hierdurch die tatsächliche Auslastung des Flughafens gesteigert und eine erhebliche Annäherung der praktischen Maximalkapazität an die theoretische Höchstkapazität erreicht werden.

1 VGH Kassel, Urteil vom 2. 4. 2003 – 2 A 2646/01 –, NVwZ-RR 2003, 729 bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 16. 12. 2003 – 4 B 75.03 –, NVwZ 2004, 865; Urteil vom 20. 4. 2005 – 4 C 18.03 –, DVBl 2005, 1046 – Nachtflugregelung München.

2 Zur Vollaustattung BVerwG, Beschluss vom 7. 2. 2001 – 11 B 61.00 –, ZLW 2001, 455 unter Bezugnahme auf Urteil vom 21. 3. 1996 – 4 A 10.95 –, NVwZ 1996, 1006 (für Straßen) und Urteil vom 3. 3. 1999 – 11 A 9.97 –, DVBl 1999, 1527 (L) = NuR 2000, 575 (für Schienenwege).

\* Zu den Beratungen in den vergangenen Jahren *Hönig*, DVBl 2002, 818; *ders.*, DVBl 2003, 977; *Stüer/Hönig*, DVBl 2004, 618; *dies.*, DVBl 2005, 687.

## 2. Kommunales Lärmschutzkonzept

Im Luftverkehrsrecht steht eine wichtige Änderung der Rechtsgrundlagen ins Haus. Mit der Novelle des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm sollen vor allem die für die Festsetzung des Lärmschutzbereichs um die größeren zivilen und militärischen Flugplätze maßgeblichen Grenzwerte abgesenkt und das Verfahren für die Berechnung der Lärmbelastung modernisiert werden. Bei den Grenzwerten wird zwischen bestehenden und neuen bzw. baulich wesentlich erweiterten Flugplätzen sowie zwischen zivilen und militärischen Flugplätzen unterschieden. Außerdem soll für Flugplätze erstmals eine Nacht-Schutzzone eingerichtet werden. Wegen eines deutlich ausgeweiteten Lärmschutzbereichs muss der Flugplatzbetreiber dann in weiteren hoch belasteten Bereichen bauliche Schallschutzmaßnahmen an bestehenden Wohnungen finanzieren, vor allem den Einbau von Schallschutzfenstern. Zugleich schränkt die beabsichtigte Gesetzesnovelle den Neubau von Wohnungen außerhalb geschlossener Siedlungsbereiche und die Errichtung von sonstigen schutzbedürftigen Einrichtungen im näheren Flugplatzumland deutlich ein<sup>3</sup>.

Vor dem Hintergrund dieses Gesetzgebungsverfahrens stellte RA *Bernhard Schmitz* (Frankfurt am Main) das Lärmschutzkonzept der Gemeinden im laufenden Planfeststellungsverfahren zum Ausbau des Frankfurter Flughafens vor. Für den Tag wurde auf das Risiko von Herz-Kreislauf-Erkrankungen (z. B. Hypertonie) und für die Nacht auf das Aufweckpotential abgestellt. Darauf beruhend leitete der Rechtsanwalt eine verfassungsrechtliche Zumutbarkeitsgrenze von Ldn 60 dB(A) (Tagwert) und Ln 50 dB(A) (Nachtwert), eine fachplanerische Zumutbarkeitsschwelle von Ldn 53 dB(A) und Ln 45 dB(A) und eine planerische Beachtlichkeitsschwelle von Ldn 47 dB(A) und Ln 37 dB(A) ab<sup>4</sup>. Diese Werte lagen allerdings erheblich unter den bisher in der Rechtsprechung bestätigten Lärmwerten<sup>5</sup>. Das vorgestellte Lärmschutzkonzept wurde von einer Vielzahl der Teilnehmer als zu streng und fachlich nicht ausreichend unterlegt bezeichnet.

## 3. Planfeststellungsfiktion (§ 71 LuftVG)

Nach der Übergangsregelung des Einigungsvertrages gilt ein im Beitrittsgebiet vor der Deutschen Einheit angelegter Flugplatz, der am 1. 3. 1999 noch betrieben wurde, als genehmigt bzw. planfestgestellt. Dasselbe gilt für vor 1959 angelegte Flugplätze im Gebiet der alten Bundesrepublik. Diese Planfeststellungsfiktion nach § 71 LuftVG ist nach Ansicht von RA Dr. *Martin Schröder* (München) befremdlich. Nach seiner Auffassung unterliegt der fingierte Planfeststellungsbeschluss nach § 71 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 LuftVG der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Dieser Schlussfolgerung stimmten allerdings nicht alle Teilnehmer zu. Auch wurde die Fiktion der materiellen Rechtmäßigkeit der Planfeststellung verteidigt<sup>6</sup>. Die rückwirkend durch Gesetz erfolgte fiktive Planfeststellung sei bestandskräftig, sodass sich hiergegen nachträglich keine Rechtsschutzmöglichkeiten ergeben, was auch im Hinblick auf die Rechtsschutzgarantie in Art. 19 Abs. 4 GG verfassungsrechtlich unbedenklich sei.

## 4. Nachtflugregelungen

Die Festlegung von Betriebsregelungen für den Nachtschutz betrifft den Nutzungskonflikt zwischen den Luftverkehrsgesellschaften als Nutzern des Flughafens und den Bewohnern. Sie richtet sich daher

nicht nach § 9 Abs. 1 LuftVG, sondern geht in die planerische Abwägungsentscheidung ein. Der Fluglärm Betroffene hat daher keinen Rechtsanspruch auf die Einhaltung fester Grenzwerte, sondern (lediglich) einen Anspruch darauf, dass seine Belange mit dem notwendigen Gewicht in die planerische Abwägungsentscheidung eingehen, umschrieb RA Dr. *Volker Gronfeld* (München) seine Position. Bei dieser Betrachtung kann es folgerichtig auch keinen Anspruch auf Anordnung eines absoluten Nachtflugverbots geben<sup>7</sup>. Allenfalls kann – so wird man daraus wohl folgern können – bei der Überwindung der Belange im Sinne von entsprechenden Kompensationserfordernissen eine nachhaltige Trauerarbeit angesagt sein<sup>8</sup>.

Die Flughafenbetreiber befinden sich nach den Worten des Luftverkehrsrechtlers daher oft in einer Zwickmühle. Betriebsregelungen (auch zur Nachtzeit) würden im Hinblick auf ihre kapazitätsbeschränkende Wirkung unterschiedliche abwägungserhebliche Belange und den »Widmungszweck«<sup>9</sup> des Verkehrsflughafens berühren. Einen luftverkehrsrechtlichen Planungsleitsatz, der dem Schutz der Nachtruhe einen durch Abwägung nicht zu überwindenden Vorrang beimisst, gebe es ebenso wenig wie einen Vorrang von Betriebsregelungen zur Nachtzeit (§ 8 Abs. 1 und 4 LuftVG) vor passiven Schallschutzmaßnahmen (§ 9 Abs. 2 LuftVG)<sup>10</sup>. Teilnehmern, die eine generelle Einführung von Nachtflugverböten befürworteten, erschienen die rechtlichen Anforderungen nicht weit genug zu reichen. Zugleich ging aber den Luftverkehrsgesellschaften die ihnen zugeschobene Darlegungslast für die Rechtfertigung des Nachtflugbetriebes wiederum erwartungsgemäß deutlich zu weit. Auch kann wohl der von englischen Geflügelzüchtern gut gemeinte und von *Jörn Ipsen* übermittelte Ratschlag »If the turkey doesn't fly, make him bigger«, nicht die alleinige Maxime von Flughafenausbauplanungen sein.

## II. Planungsrechtstage

Im Anschluss an den Luftverkehrsrechtstag wurden wie auch in den vergangenen Jahren an zwei Tagen die Fragen des allgemeinen Fachplanungsrechts erörtert.

### 1. Gesetzesfolgenabschätzung

Eine deutsche Gesetzesfolgenabschätzung wird vor dem Hintergrund der Aktivitäten auf der EU-Ebene auf Dauer überflüssig, berichtete Dr. *Jochen Gebauer* (BMU, Berlin) am Beispiel der KOM-Guidelines vom 15. 6. 2005. Dadurch würden sich neue Anforderungen für den nationalen Gesetzgeber und insbesondere die Lobby-Arbeit ergeben. Auf europäischer Ebene nehmen nach den Worten von *Gebauer* ökonomische Instrumente in der Gesetzesfolgenabschätzung zu, wodurch zugleich die juristische Arbeit zurückgedrängt wird. Folgenabschätzungen stünden in der Gefahr, im Ne-

- 7 *Stüer/Probstfeld*, Die Planfeststellung, München 2003, Rdnr. 468.
- 8 Der Begriff der »Trauerarbeit« als Bestandteil der planerischen Abwägung und aus Ausdruck der Prüfung eines Kompensationserfordernisses geht zurück auf *Hien*, DVBl 2005, 1341; vgl. auch *Krautzberger/Stüer*, DVBl 2004, 914; *Stüer*, DVBl 2005, 806; *ders.*, NVwZ 2005, 506; *ders.*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 3. Aufl. 2005, Rdnr. 706.
- 9 BVerwG, Urteil vom 29. 1. 1991 – 4 C 51.89 –, BVerwGE 87, 332 = DVBl 1991, 885 – München II.
- 10 Der 4. Senat des BVerwG hat hierzu nicht nur in einem umsichtig geführten elftägigen Verhandlungsmarathon gepunktet, sondern angesichts der Fülle der Problemstellungen dieser äußerst komplexen Materie in geradezu rekordverdächtigter Zeit nach einem halben Jahr harter Arbeit fast des gesamten Senats Maßstäbe entwickelt, die auch für die anstehenden Gesetzesreformen zum Fluglärm bedeutsam sind, so BVerwG, Urteil vom 16. 3. 2006 – 4 A 1001.04 u. a. – Flughafen Berlin-Schönefeld; vgl. auch Beschluss vom 19. 5. 2005 – 4 VR 2000.05 –, DVBl 2005, 1054 – Flughafen Leipzig/Halle; Urteil vom 20. 4. 2005 – 4 C 18.03 –, DVBl 2005, 1046 – Nachtflugregelung München.

- 3 Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen vom 27. 5. 2005, BR-Drs. 401/05.
- 4 Sachverständigenrat für Umweltfragen (SUR), Umweltgutachten 2004, Gutachten Maschke/Hecht mit epidemiologischen Studien zum Risiko für bestimmte lärmassoziierte Erkrankungen.
- 5 Zusammenfassend *Dolde*, Zeitschrift für Lärmbekämpfung 2003, 88 ff. und 122 ff.
- 6 VGH Kassel, Urteil vom 2. 4. 2003 – 2 A 2646/01 –, NVwZ-RR 2003, 729 bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 16. 12. 2003 – 4 B 75.03 –, NVwZ 2004, 865; BVerwG, Beschluss vom 26. 4. 2004 – 4 B 95.03 –, DVBl 2004, 664 (L).

bel von Zahlen ihre Transparenz zu verlieren. Mit den damit verbundenen Fragestellungen hatten sich die meisten Teilnehmer offenbar noch nicht so richtig befasst, was wohl für den geringen Diskussionsbedarf mit ursächlich war.

## 2. Beschleunigung von Zulassungsverfahren

Die aktuelle Diskussion unter den Planungsrechtlern wird vor allem durch die Beschleunigung von Planungen für Infrastrukturvorhaben bestimmt<sup>11</sup>. Hierzu liegen derweil verschiedene Gesetzgebungsvorschläge vor, die im Kern auf eine Verkürzung der Planungsverfahren abzielen. Denn nicht selten dauern die Verfahren für Verkehrsprojekte aber auch vergleichbare Großvorhaben mehrere Jahrzehnte und werden am Ende durch Klagen oder fehlende Finanzmittel ausgebremst, wird vielfach beklagt. Der Ruf nach einer Beschleunigung der Planungs-, Verwaltungs- und Gerichtsverfahren ist allerdings nicht ganz neu. Schon seit mehr als zwei Jahrzehnten ist das Bemühen erkennbar, Planungszeiten zu verkürzen, Verfahren zu vereinfachen und unnötigen Ballast über Bord zu werfen. Wer allerdings die Informations- und Beteiligungsrechte erweitert, eine allgemeine Umweltprüfung bei Plänen und Programmen mit rahmensetzenden Auswirkungen auf UVP-pflichtige Vorhaben entsprechend den Vorgaben der Plan-UP-Richtlinie einführt, die Klagerechte von Planbetroffenen, der Verbände oder gar der allgemeinen Öffentlichkeit verstärkt<sup>12</sup>, die Schutznormtheorie über Bord wirft und die materiellen Standards etwa im Bereich des Umwelt- oder Habitatschutzes deutlich anhebt, der darf sich nicht wundern, wenn sich dies auch auf die Komplexität und damit auch auf die Dauer der Verwaltungs- und Gerichtsverfahren auswirkt.

Für *Dieter Posch*, den Vorsitzenden der nach ihm benannten Kommission »Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsinfrastrukturvorhaben«, ist daher eine Beschleunigung der Verfahren für Infrastrukturvorhaben das Gebot der Stunde, wenn der Standort Deutschland nicht mehr und mehr ins Hintertreffen geraten soll<sup>13</sup>. Vor allem der über 101 Tage andauernde Erörterungstermin zum Frankfurter Flughafen mit 750 Teilnehmern am Eröffnungstag, 200 Teilnehmern am zweiten Tag und ansonsten einer kleinen interessierten Kernmannschaft von lediglich 60 bis 70 sozusagen »aufrechter Getreuer« mit einer Kostenlast von etwa 7 Mio. Euro, davon 3,5 Mio. Euro allein für die Saalmiete – das war dem ehemaligen hessischen Wirtschaftsminister doch einfach ein zu großer Dorn im Auge. So könne das nicht weiter gehen, befand daher das politik- und regierungserfahrene Mitglied des Wiesbadener Landtags. Der Erörterungstermin soll daher künftig nur fakultativ stattfinden, hatte schon die *Posch-Kommission* gefordert. Auf ein vorhergehendes Raumordnungsverfahren könne in Zukunft sogar ganz verzichtet werden. Und auch von einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG zugleich für bedeutende Infrastrukturvorhaben in den alten Bundesländern könne eine wesentliche Beschleunigung erwar-

tet werden, hatten Bundestag und Bundesrat in ihren Gesetzentwürfen gemeint.

In der Diskussion wehrten sich einige Teilnehmer allerdings gegen die grundsätzliche Streichung des Erörterungstermins und verwiesen auf die bisherigen guten Erfahrungen. Vielleicht könne ja bereits durch die Androhung im Vorfeld, auf einen Erörterungstermin zu verzichten, eine »Sprengung« desselben verhindert und eine sachliche Erörterung erzwungen werden, wurde von der Praxis eingebracht. Zudem müsse über eine frühzeitige Beteiligung vor Antragsstellung – vergleichbar mit dem Bauleitplanverfahren – nachgedacht werden. Die teilweise lange Dauer der Verfahren wurde von den Teilnehmern wohl auch etwas auf Mängel im Verwaltungs- bzw. Verfahrensmanagement beim Antragsteller und der Verwaltung zurückgeführt. Vielleicht bedürfe eine Planung bei der heute bestehenden Nutzungsverdichtung aber auch einfach mehr Zeit als früher, wo sich die in der Planfeststellung zu regelnden Sachverhalte irgendwie schlichter dargestellt hätten.

## 3. Verkehrslärmschutz

Neuere Entwicklungen und rechtliche Probleme bei der Beurteilung von Verkehrslärmmissionen trug Vorsitzender Richter am BVerwG Dr. Ulrich *Storost* anhand von vier Beispielfällen des 4. und 9. Senates vor<sup>14</sup>. Eine der wichtigsten Botschaften für die Planer war, dass das »Baugrubenprinzip« – jeder ist nur für seine eigene Baustelle verantwortlich, andere Planungen gehen den jeweiligen Vorhabenträger nichts an – bei der Beurteilung von Lärmmissionen nicht ausnahmslos gilt. Die Anforderungen werden von der Rechtsprechung weiter ausdifferenziert und Gesetzeslücken geschlossen. Die für den Verkehrslärm geltende 16. BImSchV ist zwar nur in der Reichweite ihrer Regelungen für den Neubau und den Ausbau von Straßen und Schienenwegen, nicht aber ganz allgemein für Straßen- und Schienenbaumaßnahmen anwendbar. Über den Anwendungsbereich der jeweiligen Regelwerke sind die Auswirkungen eines Infrastrukturvorhabens bei der planerischen Abwägung zu berücksichtigen<sup>15</sup>. Auch dürfen mittelbare Auswirkungen nicht ausgeklammert werden, was im Fall des Vorhabens »Südring Chemnitz« zur unmittelbaren Anwendung der 16. BImSchV geführt hat.

Steht ein erheblicher baulicher Eingriff in einen Verkehrsweg in engem konzeptionellen und räumlichen Zusammenhang mit einem bereits planfestgestellten oder während des Prognosezeitraums absehbaren Weiterbau dieses Verkehrsweges, so müssen diese beiden baulichen Vorhaben nach den Worten des Leipziger Senatspräsidenten im Zusammenhang gesehen werden. Die Auswirkungen bemessen sich nach der Differenz der zu erwartenden Beurteilungspegel am Immissionsort für den Zustand ohne und mit der Gesamtplanung<sup>16</sup>. Ferner sind die erhöhten Lärmbelastungen, die als Folge des Straßenbauvorhabens auf einer anderen Straße bewirkt werden<sup>17</sup>, in der fachplanerischen Abwägung nach § 17 FStRG zu berücksichtigen, wenn sie mehr als unerheblich sind und ein eindeutiger Ursachenzusammenhang zwischen dem planfestgestellten Straßenbauvorhaben und der zu erwartenden Verkehrszunahme auf der anderen Straße besteht<sup>18</sup>. Die Rechtsprechung geht daher mehr in die Richtung, verschiedene im Zusammenhang stehende Vorhaben nicht strikt isoliert zu bewerten, wie es in den bisherigen Regelwerken zumeist angelegt ist, sondern über das Abwägungsgebot in eine Gesamtbetrachtung einzubeziehen<sup>19</sup>.

11 Deutscher Bundestag, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben vom 4. 11. 2005 (Drs. 16/54); Formulierungshilfe der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD; Gesetzentwurf des Bundesrates, Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Beschleunigung von Zulassungsverfahren für Verkehrsprojekte vom 26. 4. 2006 (Drs. 16/1338). Am 17. 5. 2006 wurde dazu eine Sachverständigenanhörung im BT-Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung durchgeführt. Ein Reformbedarf wurde dabei durchweg anerkannt. Die Reformvorschläge gehen nach Auffassung der Sachverständigen in die richtige Richtung. Umstritten war vor allem die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG auch für Vorhaben in den alten Ländern und die gesetzliche Festlegung des Vorhabenkatalogs, die fakultative Streichung des Erörterungstermins sowie die Verteilung von Hochspannungsfreileitungen und Erdkabeln in §§ 43, 45 b EnWG-E in den Spannungsebenen 110 kV und 220/380 kV.

12 EuGH, Entscheidung vom 7. 1. 2004 – C-201/02 – DVBl 2004, 370 = NVwZ 2004, 517 – Delena Wells.

13 Gesetzesantrag des Landes Hessen vom 1. 2. 2006 (BR-Drs. 94/06).

14 BVerwG, Urteil vom 9. 2. 2005 – 9 A 62.03 –, DVBl 2005, 903 – Ortsumgehung Kesselsdorf; Urteil vom 17. 3. 2005 – 4 A 18.04 –, DVBl 2005, 1044 – A 73, Abschnitt Ebersdorf – Lichtenfels; Urteil vom 23. 11. 2005 – 9 A 28.04 –, Südring Chemnitz; Urteil vom 24. 9. 2003 – 9 A 69.02 –, DVBl 2004, 380 – Anhalter Bahn I.

15 So schon BVerwG, Beschluss vom 8. 6. 2004 – 4 BN 19.04 –, BauR 2005, 829 – Erfurt Binderslebener Straße.

16 BVerwG, Urteil vom 23. 11. 2005 – 9 A 28.04 –, Südring Chemnitz.

17 Verbindungsfunktion zwischen der A 73 alt und A 73 neu.

18 BVerwG, Urteil vom 17. 3. 2005 – 4 A 18.04 –, DVBl 2005, 1044 – A 73, Abschnitt Ebersdorf – Lichtenfels.

19 *Halama/Stüer*, NVwZ 2003, 137.

Zugleich werden die Rechtsschutzmöglichkeiten der Gemeinden vom BVerwG auf die Wahrnehmung ihrer eigenen kommunalen Belange begrenzt. So vermittelt der immissionschutzrechtliche Trennungsgrundsatz des § 50 Satz 1 BImSchG den Gemeinden kein subjektives Recht auf Einhaltung des in dieser Vorschrift normierten Planungsleitsatzes<sup>20</sup>.

Einen dringenden Handlungsbedarf aufgrund unzumutbar hoher Umwelt- und Gesundheitsfolgen des Straßenverkehrs sah Dr. Susan Krohn (Geschäftsstelle SRU, Berlin) in ihrem Bericht zum Sondergutachten »Umwelt und Straßenverkehr; Hohe Mobilität – Umweltgerechter Verkehr«. Sie zeigte Defizite auf der Ebene der Bundesverkehrswegeplanung, Linienbestimmung und Planfeststellung sowie innerörtlichen Verkehrsplanung auf und forderte u. a. eine übergreifende, summativ Lärmbetrachtung, auf die Straßenplanung bezogene Grenzwertregelungen für NO<sub>x</sub>, Partikel und Ozon-Vorläufer-substanzen und die Fortschreibung der untergesetzlichen Handreichungen im Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege (insbesondere hinsichtlich der Zerschneidungseffekte). Die einzelnen Maßnahmen wie etwa die Abschöpfung des Entwicklungspotenzials in der Fahrzeugtechnik, eine strategische Reform der Verkehrswegeplanung, eine Verringerung des Verkehrsaufkommens und eine bessere Lenkung der Verkehrsströme und die Dämpfung Verkehrs erzeugender Anreize durch andere Politikfelder müssten zusammen geführt werden.

#### 4. Umgebungslärm

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 sind 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 Lärmbelastigungen unterhalb dieser verfassungsrechtlichen Schwelle und vor allem nicht nur Innenschallpegel, sondern auch Außenschallpegel im Visier. Die Umgebungslärm-Richtlinie<sup>21</sup> will eine nachhaltige Verringerung der Lärmbelastung vor allem dadurch erreichen, dass sie die Mitgliedstaaten zu Lärmkarten und Aktionsplänen verpflichtet. Die Umsetzung ist allerdings erst mit dem Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm und die Regelungen über die Lärminderungsplanung in §§ 47 a bis 47 f BImSchG Mitte des Jahres 2005 erfolgt<sup>22</sup>.

Dr. Sandra Otto (DB AG, Berlin) bezeichnete in ihrem Vortrag »Lärmschutz bei der Bahn unter besonderer Berücksichtigung der neuen Lärminderungsplanung« die Bahn als umweltfreundlichstes Verkehrsmittel. Vor diesem Hintergrund sei aus der Sicht der Bahn vor allem der Lärmschutz ein wichtiges Thema der Zukunft. So würden schon heute – ohne Rechtsanspruch – bereits Lärmsanierungsmaßnahmen und zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Anwohner durchgeführt. Im Vordergrund stehe der ak-

tive Lärmschutz durch Verbesserung der Neuwagen (»K-Sohle« anstelle der »Grauguss-Bremssohle«), Lärmschutzwände und -wälle sowie das besonders überwachte Gleis<sup>23</sup>. Der Schienenbonus müsse schon bei der Erarbeitung der Lärmkarten im Rahmen der Lärminderungsplanung, spätestens aber bei der Erarbeitung der Lärmaktionspläne berücksichtigt werden. In der anschließenden Diskussion war schnell klar, dass der Schienenbonus nur schwerlich in Frage gestellt werden könne, solange er in der 16. BImSchV verankert sei. Er könne aber wohl nicht zu einer Erhöhung der verfassungsrechtlichen Zumutbarkeitsschwelle von 70/60 dB(A)<sup>24</sup> führen.

#### 5. Vereinsklage

Prof. Dr. Christian Schrader (Fachhochschule Fulda) sprach sich dafür aus, die Vereinsklage in der Tendenz zu erweitern. Zugleich warnte er davor, die Klagerechte der Verbände zurückzunehmen, indem die länderrechtlichen Klagerechte an das BNatSchG angeglichen und die EG-Vorgaben lediglich 1:1 umgesetzt würden. Diese nationalen Tendenzen seien konträr zur Ausweitung von Verfahrens- und insbesondere Klagerechten im europäischen Recht. Die Sorge der Planer hinsichtlich der Ausweitung der Klagerechte sei unbegründet. Die Naturschutzvereine würden von den Klagemöglichkeiten auch wegen interner Kapazitätsprobleme nur moderaten Gebrauch machen. Den Verfahrensfehlern müsse eine erweiterte Bedeutung für das Verfahrensergebnis zugemessen werden<sup>25</sup>, wie dies bereits im Entwurf zu einem Umweltrechtsbehelfsgesetz aus dem Jahre 2005 dargelegt sei<sup>26</sup>.

#### 6. Informationsfreiheit und Planfeststellung

Die Entwicklungen im Recht der Informationsfreiheit betreffen auch die Planfeststellung und konterkarieren die bisherigen Vorschriften der §§ 29, 72 VwVfG<sup>27</sup>. Zurzeit besteht ein Flickenteppich des »Informationsföderalismus«, beschrieb Prof. Dr. Elke Gurlit (Universität Mainz) die Entwicklung der verschiedenen Umweltinformations- und Informationsfreiheitsgesetze in den Bundesländern. Von größter Bedeutung für die Fachplanung sei der Anspruch auf Umweltinformationen. Der Schlüssel zur Information ist der Begriff Umweltinformation, der nach Gurlit weit auszulegen ist. In der Diskussion war unklar, welche Informationen auch mittelbarer Art noch Umweltinformationen sind. Einen generellen Anspruch auf Herausgabe aller Informationen wollte man nicht gewähren. Zugleich wurde auf Missbrauchsgefahren hingewiesen. Da die Umweltinformationsfreiheit als behördlicher Handlungsauftrag auch im Planfeststellungsverfahren wahrzunehmen ist, wird es in Zukunft wohl eine doppelte Aktenführung im Hinblick auf Umweltinformationen und entsprechende Internetauftritte geben. Neben der DB-Netz AG wurden auch Flughafenbetreiber unter bestimmten Voraussetzungen als auskunftspflichtig angesehen.

Mit der Übermittlung an die Behörde kann auch der Vertrauensschutz verloren gehen. Was den Behörden vorliegt, ist nach dem Modell einer »gläsernen Verwaltung« auch der allgemeinen Öffentlichkeit bekannt. Derweil hat etwa der VGH Kassel Einsichtsrechte von Einwendungsführern eines laufenden Planfeststellungsverfahrens in die Akten der Planfeststellungsbehörde im Hinblick auf dort vorliegende Gutachten oder Stellungnahmen des Antragstellers zum Vorhaben<sup>28</sup> in der Form von Computer Aided Decision (CADEC) geführten Datenbanken anerkannt.

20 BVerwG, Urteil vom 9. 2. 2005 – 9 A 62.03 –, DVBl 2005, 903 – Ortsumgebung Kesselsdorf; Urteil vom 17. 3. 2005 – 4 A 18.04 –, DVBl 2005, 1044 – A 73. Zum Rechtsschutz der Gemeinden gegenüber der Fachplanung Stüer, Der Bebauungsplan, 3. Aufl. 2006, Rdnr. 43. Zum Rechtsschutz der Eigentümer Hömig, Fachplanung und Enteignung, in: Stüer (Hrsg.), Planungsrecht, Bd. 6, Osnabrück 2001.

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, sie war bis zum 18. 7. 2004 umzusetzen; 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 Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 3. Aufl. 2005, Rdnr. 2911.

23 BVerwG, Urteil vom 15. 3. 2000 – 11 A 33.97 – NVwZ 2001, 78.

24 BVerwG, Beschluss vom 5. 10. 1990 – 4 CB 1.90 –, NVwZ-RR 1991, 129 (132) – Flughafenbau Stuttgart.

25 Anders allerdings BVerwG, Urteil vom 25. 1. 1996 – 4 C 5.95 –, BVerwGE 100, 238 = DVBl 1996, 677 – Eifelautobahn A 60; Urteil vom 18. 11. 2004 – 4 CN 4.03 –, DVBl 2005, 386 – Diez.

26 Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 3. Aufl. 2005, Rdnr. 2718.

27 VGH Kassel, Beschluss vom 4. 1. 2006 – 12 Q 2828/05 –, zur Akteneinsicht nach UI-RL.

28 VGH Kassel, Beschluss vom 16. 3. 2006 – 12 Q 590/06 –, Ticona.



### 7. Behördliche Nachbesserung fehlerhafter Planfeststellungsbeschlüsse

Den in der Fachplanung weithin anerkannten Grundsatz »Heilung geht vor Aufhebung« stellte Prof. Dr. Dr. Wolfgang *Durner* LL.M. (Universität Bonn) auf ein dogmatisches Fundament. Die im Schrifttum bestehende Annahme der Dominanz von Unbeachtlichkeitsregelungen, insbesondere § 46 VwVfG, und gegenläufiger Impulse aus dem Völker- und Gemeinschaftsrecht bewogen ihn allerdings, genauer hinzusehen. Denn es stellt sich vor allem aus europarechtlicher Sicht die Frage, ob und in welchem Umfang auch noch im Gerichtsverfahren nachgebessert werden kann und welche Verfahrensschritte hierzu erforderlich sind. Im Revisionsverfahren zum Emssperrwerk<sup>29</sup> etwa geht es um die Frage, ob eine nachträgliche Unterschätzung eines im Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses lediglich faktischen Vogelschutzgebietes über Art. 7 FFH-Richtlinie zu einem (nachträglichen) Regimewechsel in das Habitatschutzsystem führen kann und damit der geringere Schutzstandard des FFH-Regime sozusagen automatisch eintritt. Denn in einem faktischen Vogelschutzgebiet ist nach der Rechtsprechung des BVerwG im Hochmoselurteil<sup>30</sup> jeder erheblich beeinträchtigende Eingriff unzulässig, während er sich bei einer ordnungsgemäßen Gebietsausweisung nach Maßgabe der jeweiligen Erhaltungsziele als vertraglich erweisen kann, wenn das Projekt das Gebiet als Ganzes oder seine wesentlichen Teile nicht in Mitleidenschaft zieht. Außerdem kann das Vorhaben bei einer Rechtfertigung durch zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und einer Alternativlosigkeit gemessen an den Projektzielen<sup>31</sup> in einem Ausnahmeverfahren nach Maßgabe von Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie, § 34 Abs. 4 BNatSchG zugelassen werden. Ansonsten müsste das Emssperrwerk vielleicht nach Einschaltung des EuGH erst zurück an den Start eines Reparaturverfahrens, was für das bereits seit dem Jahre 2002 betriebene Küstenschutzbauwerk, das zugleich die Überführung großer Kreuzfahrtschiffe der Papenburger Meyer-Werft ermöglicht, immerhin schon fast etwas absurd erscheint. Denn eine Übereinstimmung mit den materiellen Anforderungen des Europarechts haben die Tatsachengerichte bereits festgestellt<sup>32</sup>. *Durner* vermisse die gesetzliche Ableitung für die Möglichkeit der behördlichen Fehlerbehebung. Er fand sie im § 48 VwVfG. Danach steht der rechtswidrige Verwaltungsakt zur Disposition der Verwaltung. Er kann abgeändert oder aufgehoben und eine neue Entscheidung getroffen werden. Der Ansatz des frisch gebackenen Bonner Ordinarius wurde in der anschließenden Diskussion erwartungsgemäß durchaus bereitwillig aufgegriffen.

### 8. Denkmalschutz in der Planfeststellung

In der Planfeststellung wird der Denkmalpflege offenbar mit Unverständnis begegnet. Dementsprechend schätzte RD *Thomas Seegmüller* vom Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Wiesbaden) die Bedeutung des Belanges des Denkmalschutzes in der Praxis vielfach als zu gering ein. Der Denkmalschutz müsse in der Planfeststellung vielmehr ein höheres Gewicht erhalten. Probleme würden sich insbesondere bei nach Erlass der planungsrechtlichen Entscheidung entdeckten Kulturdenkmalen (Bodendenkmalen) ergeben. Diese Kulturdenkmale unterfallen nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts der Anzeigepflicht, der Erhaltungspflicht (befristet, 4 Werktage), der Duldungspflicht zur Auswertung und

Bergung sowie zur vorübergehenden Inbesitznahme durch die zuständige Denkmalschutzbehörde. Die Wartezeit dürfe allerdings nicht zu einer unzumutbaren wirtschaftlichen Belastung des Vorhabensträgers führen. Dabei ist das öffentliche Interesse an der wissenschaftlichen Auswertung der Funde gegen das wirtschaftliche Interesse des Betroffenen abzuwägen. Bei unverhältnismäßigen Kosten bestehe eine Entschädigungspflicht der Denkmalschutzbehörde<sup>33</sup>.

### 9. Vertiefung von Flüssen

Die Tendenz zu immer größeren Containerschiffen führt zur Notwendigkeit des Ausbaus der Seehäfen und der Flussmündungen. Die dadurch aufgeworfenen Rechtsfragen bei der Vertiefung von Flüssen zur besseren Schiffbarmachung betrachte RA Dr. *Caspar David Hermanns* (Osnabrück). Die Hürde der Planrechtfertigung lässt sich für entsprechende Vorhaben nach Einschätzung des Planungsrechtlers im Regelfall unproblematisch nehmen<sup>34</sup>. Demgegenüber problembehaftet sei die Alternativen- und Auswirkungsbetrachtung. Letztere sei ausgesprochen schwierig, da sich das Ausmaß der Beeinträchtigung und Auswirkungen einer Fahrrinnenanpassung vielfach nicht sicher vorhersehen ließen. Dies führe zu sehr umfangreichen Umweltverträglichkeitsprüfungen. Allerdings, so der Lehrbeauftragte für Baurecht an der Universität Osnabrück, sei es unwahrscheinlich, dass ein Vorhaben, wenn es nicht bereits an den Anforderungen des europäischen Habitatschutzes scheitere und die Eingriffs- und Ausgleichssystematik des nationalen Naturschutzrechtes hinreichend beachte, aufgrund anderer Gesichtspunkte des Umweltrechts verhindert werden könne. Eher werde ein Vorhaben dadurch verzögert, dass seitens der Bundesbehörden weiterhin nur eine geringe Bereitschaft bestehe, bei der zuständigen Landesbehörde des von einer Flussvertiefungsmaßnahme betroffenen Bundeslandes das Einvernehmen herzustellen<sup>35</sup>.

### 10. FFH-Verträglichkeitsprüfung

Zum Abschluss beschäftigte sich RA Klaus *Füßler* (Leipzig) mit dem Dauerbrenner »Natura 2000«. Traditionell wurden auch in diesem Jahr die Entwicklungen der letzten Jahre in diesem Bereich aufgezeigt. Anhand eines Prüfungsschemas ging der Rechtsanwalt systematisch auf einzelne Entscheidungen der Verwaltungsgerichte<sup>36</sup> und des EuGH<sup>37</sup> ein. Am Ende seines Referates forderte er u. a. eine Klärung des sachlichen Umfangs des Begriffes Projekt (Bestandsschutz für vorhandene Nutzungen), einen weiten Spielraum der nationalen Behörden bei der Anwendung des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL im Hinblick auf die »zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses«, Möglichkeiten, Pläne und Projekte mit er-

29 BVerwG – 7 C 17.05 – Emssperrwerk.

30 BVerwG, Urteil vom 1. 4. 2004 – 4 C 2.03 –, BVerwGE 120, 276 = DVBl 2004, 1115, zuvor bereits OVG Koblenz, Urteil vom 9. 1. 2003 – 1 C 10187/01 –, DVBl 2003, 200 – B 50n Hochmoselbrücke.

31 Dabei sind allerdings gewisse Abstriche vom Vorhaben in Kauf zu nehmen BVerwG, Urteil vom 27. 1. 2000 – 4 C 2.99 –, BVerwGE 110, 302 = DVBl 2000, 814 – Hildesheim; Urteil vom 17. 5. 2002 – 4 A 28.01 –, BVerwGE 116, 254 = DVBl 2002, 1486 – A 44 Lichtenauer Hochland.

32 VG Oldenburg, Urteil vom 16. 5. 2001 – 1 A 3558/98 –; OVG Lüneburg, Urteil vom 2. 12. 2004 – 7 LA 3053/01 –, NuR 2006, 215 = ZUR 2005, 482; *Stüer*, NdsVbl. 2000, 405.

33 BVerfG, Beschluss vom 2. 3. 1999 – 1 BvL 7/91 –, BVerfGE 100, 226 = DVBl 1999, 1498 – Direktorenvilla; *Stüer/Thorand*, NJW 2000, 3232.

34 OVG Bremen, Urteil vom 13. 12. 2001 – 1 D 299/01 –, NordÖR 2002, 116 unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 11. 7. 2001 – 11 C 14.00 –, DVBl 2001, 1848. Zum Beispiel der Emstvertiefung *Stüer/Probstfeld*, Die Planfeststellung, München 2003, Rdnr. 543.

35 Zum hinsichtlich des Ausbaus des Teltowkanals seinerzeit geführten Streit zwischen der WSD-Ost und dem Land Berlin BVerwG, Urteil vom 17. 4. 2002 – 9 A 24.01 –, BVerwGE 116, 175 = DVBl 2002, 1473; hierzu auch *Hermanns/Klein*, JA 2003, 287.

36 BVerwG, Urteil vom 27. 2. 2003 – 4 A 59.01 –, BVerwGE 118, 15 = DVBl 2003, 1061 – A 17; Beschluss vom 7. 9. 2005 – 4 B 49.05 –, DVBl 2005, 1594 bestätigt durch Beschluss vom 31. 1. 2006 – 4 B 49.05 –, A 380-Wartungshalle; OVG Lüneburg, Urteil vom 2. 12. 2004 – 7 LB 44/02 –, DVBl 2005, 932 (L) = NuR 2006, 115 – Emssperrwerk; VerfGH Koblenz, Urteil vom 11. 7. 2005 – VGH N 25/04 – Naturschutzverordnung.

37 EuGH, Urteil vom 7. 9. 2004 – C-127/02 –, EuGHE I 2004, 7405 = NuR 2004, 788 – Herzmuschelfischer; Urteil vom 13. 1. 2005 – C-117/03 –, DVBl 2005, 460 (L) = NuR 2005, 242 – Dragaggi; Urteil vom 10. 1. 2006 – C-98/03 –, Kommission ./ Deutschland.

heblichen negativen Wirkungen auch bei nicht hinreichenden Kohärenzmaßnahmen zulassen zu können und die Festlegung eines zeitlichen Horizontes (»Stichtages«) für die Auswahl gemäß Art. 4 Abs. 1 Satz 4, Abs. 2 Vogelschutz-RL<sup>38</sup>.

Mit der Diskussion über Fragen des europäischen Habitatschutzes endete die dreitägige Veranstaltung vom 8. bis 10. 3. 2006. Neben der bunten Mischung der Themen und Referenten lebt ein Familientreffen natürlich besonders von den Begegnungen am Rande. Diese ermöglichen schon wegen der Vielzahl von Teilnehmern aus unterschiedlichen Bereichen den lohnenden Blick über den Tellerrand des eigenen Wirkungskreises. Das alles wurde auch in Speyer reichlich

38 Die Festlegung eines Stichtages wird allerdings vom EuGH inzwischen abgelehnt, so EuGH, Urteil vom 23. 3. 2006 – C-209/04 – Kommission gegen Österreich – Lauteracher Ried. Die Ausweisungspflichten für Vogelschutz- und FFH-Gebiete gelten kontinuierlich fort. Das hat allerdings auf zuvor zugelassene Projekte keinen Einfluss; zur maßgeblichen Zulassungsentcheidung EuGH, Urteil vom 4. 5. 2006 – C-508/03 Kommission gegen England – White City London.

geboten. Und auch alte Erfahrungen waren da zu vorgerückter Stunde beim Pfälzer Forschungswein fast wie das Wort zum Sonntag von Experten, die es offenbar selbst miterlebt hatten, zu vernehmen: »Beim Wurstmachen und beim Gesetzmachen soll man nicht zusehen, weil es einem dabei schlecht wird«. So hatte schon der eiserne Reichskanzler Otto von Bismarck allzu Neugierige gewarnt<sup>39</sup>.

Die Treffen in der einstigen Kaiser- und Salierstadt gehören so inzwischen zum unverzichtbaren Erscheinungsbild in der jährlichen Tagungsszene und erfreuen sich nach wie vor einer wachsenden Beliebtheit, was nicht zuletzt durch die Zahl von rund 200 Teilnehmern zum Ausdruck kam. *Ziekow* hat in der rheinland-pfälzischen Domstadt am Fuße des Pfälzer Waldes, deren keltische Spuren sich weit mehr als 2000 Jahre zurückverfolgen lassen, seit ihrem Debüt im Jahre 1999 eine Institution begründet, die sich in der planungsrechtlichen Community etabliert hat und für die den Teilnehmern, soweit sie im öffentlichen Dienst beschäftigt sind, mit Recht eine ertragreiche Dienstreise bewilligt worden ist.

39 »Laws are like sausages. It's better not to see them being made«.

## Bericht über die internationale Konferenz »Europäische Integration & nationales Verfassungsrecht« an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg vom 30. Januar bis zum 1. Februar 2006

Von *Hannah Tewocht*, Halle (Saale)

Die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Verfassungen der Mitgliedstaaten, sowie der Umgang in den einzelnen Staaten mit den Anforderungen, die die europäische Entwicklung an das nationale Rechtssystem und die nationale Identität stellt, waren Thema einer internationalen Konferenz, zu der sich TeilnehmerInnen aus sechs Mitgliedstaaten in Halle an der Saale einfanden.

### Eröffnungsvortrag durch EuGH-Präsident Skouris

Der erste Tag stand im Zeichen einer theoretischen Annäherung an das Themengebiet. Nach einer kurzen Begrüßung durch *Prof. Dr. Kluth* (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg) und einem Grußwort des Ministerpräsidenten des Landes Sachsen-Anhalt, *Prof. Dr. Böhmer*, sprach der Präsident des Europäischen Gerichtshofs, *Prof. Dr. Skouris*. Er widmete seinen Vortrag dem Vorrang des Europarechts unter verfassungsrechtlichen und verfassungsgerichtlichen Aspekten.

Dabei verwies er zunächst auf die besondere Rolle, die das Recht in der Geschichte der europäischen Integration spielt. So sei es nicht verwunderlich, dass der europäische Annäherungsprozess vor allem ein juristisches Phänomen sei und sich auch die aus ihm entstehenden Konflikte und Probleme auf dem Gebiet des Rechts wiederfänden. Konfliktquelle sei das Verhältnis zwischen den völkerrechtlichen (Gründungs-)Verträgen – deren Unterzeichner »*Herren der Verträge*« bleiben – einerseits und der den Verträgen innewohnenden eigenen Integrationsdynamik andererseits. Um sich den Konflikten und deren möglicher Lösung im Verhältnis Verfassungsrecht und Gemeinschaftsrecht widmen zu können, rief der Referent zunächst kurz die besonderen Merkmale des Gemeinschaftsrechts ins Gedächtnis, bevor er das Fazit zog: »*Mehr als vierzig Jahre nach der Verkündung des Urteils Costa gegen ENEL kann man feststellen, dass nationale Gerichte das Prinzip anerkennen, sofern es unterverfassungsrechtliche Normen, etwa einfache Gesetze, betrifft. Hinsichtlich der nationalen Verfassungen scheint jedoch keine Übereinstimmung zu herrschen.*«

Aus europäischer Sicht gelte der Vorrang des Gemeinschaftsrechts zwar gegenüber nationalem Recht jedwedem Ranges, gleichzeitig er-

lange das Europarecht seine Geltung aber z. B. in Deutschland erst durch den Rechtsanwendungsbefehl des Staates, »*der der supranationalen Gewalt den Binnenraum öffnet. Dieser unterliegt dem Vorrang der Verfassung.*« *Skouris* hält es zwar für unwahrscheinlich, dass es zu einem direkten Konflikt zwischen nationalem Verfassungsrecht und Europarecht kommt, »*solange die Werte, auf denen die Union sich gründet, Menschwürde, Freiheit, Demokratie, [ . . . ] von allen Mitgliedstaaten getragen werden.*« Dennoch müssten, »*um Konflikte zu vermeiden*«, beide Rechtssysteme aufeinander zugehen. Zum einen habe dies bereits stattgefunden, da verfassungsrechtlich geschützte Rechte und Prinzipien, speziell der Schutz der Grundrechte, »*im Europarecht Resonanz gefunden*« haben. Dies illustrierte besonders die Omega-Entscheidung des EuGH vom 14. 10. 2004, in der der EuGH anerkannte, dass sich die Grundfreiheiten des Vertrags durch die Berufung auf Grundrechte einschränken lassen. Im Gegenzug solle eine gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung der nationalen Verfassungsbestimmungen dem Europarecht den Weg in die nationale Rechtsordnung ebnen.

So kam der Referent zu dem Schluss, dass das Konfliktrisiko zwischen Verfassungsrecht und Europarecht in der Praxis recht gering sei, und mit Hilfe der gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung noch weiter minimiert werden könne. Hilfe auch diese nicht weiter, sei eine Verfassungsänderung im betroffenen Mitgliedstaat unumgänglich. *Skouris* zeigte Verständnis besonders für die Situation der neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Dennoch blieb er bei seiner These, dass das Kollisionsrisiko insgesamt zwar theoretisch nicht lösbar, in der Praxis aber minimierbar sei.

Danach ging es um das Verhältnis des EuGH zu den nationalen Gerichtsbarkeiten. Nach einer Erläuterung der dualistischen Struktur des europäischen Rechtsprechungssystems, in der er die Rolle des nationalen Richters als die des alleinigen »*ordentlichen Richters des Gemeinschaftsrechts*«, den Grundsatz der Subsidiarität, sowie die Kompetenzverteilung zwischen den jeweiligen Gerichten (EuGH vs. nationales Gericht) vorstellte, ging der Referent auf das Vorabentscheidungsverfahren ein (Art. 234 EGV). Im Rahmen dieses »*Konsultationsverfahrens*« bleibe der nationale Richter zwar »*Herr des bei ihm abhängigen Verfahrens*« und sei allein für die Entscheidung zuständig. Er habe jedoch eine Verpflichtung zur Vorlage beim EuGH,