

Bernd Klößner

Straßenplanung und Umweltverträglichkeits- prüfung

Die Berücksichtigung der Ergebnisse der
Umweltverträglichkeitsprüfung bei der gestuften
Fernstraßenplanung



Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
Teil 1: Die Entwicklung der Umweltverträglichkeitsprüfung vom US-amerikanischen "National Environmental Policy Act" bis zum "Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985 bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG)" des Bundes vom 12. Februar 1990	17
A. Erste Überlegungen und Erklärungsmodelle zur UVP	17
I. Der Zweck der UVP	18
II. Der Begriff "Umweltverträglichkeitsprüfung"	21
B. Die Umweltverträglichkeitsprüfung im Amerikanischen National Environmental Policy Act (NEPA)	24
C. Die Umweltverträglichkeitsprüfung auf der Ebene des Europäischen Gemeinschaftsrechts	27
I. Ziele der UVP-Richtlinie	28
II. Wesentliche Inhalte der UVP-Richtlinie	29
III. Bindungswirkung der UVP-Richtlinie nach Art.189 S.3 EWG-Vertrag	32
D. Die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Bundesrepublik Deutschland	33
I. Die UVP-Grundsätze des Bundes und der Länder	34
II. Das UVP-Gesetz des Bundes vom 12. Februar 1990	37
1. Konzepte zur Umsetzung der UVP-Richtlinie	38
2. Entstehungsgeschichte des UVPG	40
3. Das Konzept der UVP nach dem UVPG	41
4. UVPG und Fernstraßenplanung	43
a) Anwendungsbereich	43
aa) Planfeststellungsverfahren	43
bb) Vorgelagerte Verfahren	44
cc) Die Subsidiaritätsklausel des § 4 UVPG	45
b) Anforderungen an die UVP - ein Überblick	45
c) Zuständigkeiten für die UVP	46

Teil 2: Die Stufen der Fernstraßenplanung und die geltende Dogmatik zur planerischen Gestaltungsfreiheit	48
A. Die Stufen der Straßenplanung nach dem FStrG	48
I. Die Ausbauplanung nach dem FStrAbG	49
1. Bedarfsplan	49
2. Fünfjahresplan	52
3. Jährlicher Straßenbauplan	52
4. Die Bindungswirkung der Bedarfsplanung für die nachfolgende Linienbestimmung	53
II. Die Linienbestimmung nach § 16 FStrG	54
1. Inhalt	55
2. Verfahren	56
3. Bindungswirkung der Linienbestimmung für das nachfolgende Planfeststellungsverfahren	58
III. Die Planfeststellung nach § 17 FStrG	63
1. Regelungsgehalt	64
2. Rechtswirkungen, insbesondere Konzentrationswirkung	67
B. Die bestehende Dogmatik zur planerischen Gestaltungsfreiheit	70
I. Dogmatische Herleitung der planerischen Gestaltungsfreiheit	70
II. Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit	71
1. Bindung an übergeordnete Entscheidungen	73
2. Erfordernis der Planrechtfertigung	74
3. Bindung an Planungsleitsätze	77
4. Die Bedeutung der Optimierungsgebote	78
5. Das Gebot gerechter Abwägung	82
a) Abwägungsausfall	85
b) Abwägungsdefizit	85
c) Abwägungsfehleinschätzung	87
d) Abwägungsdisproportionalität	90
III. Zusammenfassung	92
IV. Besonderheiten bei der Ausbauplanung nach dem FStrAbG	92

Teil 3: Der Berücksichtigungsrang von Umweltbelangen in der Fernstraßenplanung vor dem Inkrafttreten des UVPG	96
A. Die Eignung der (Fernstraßen-)Planung zur Verwirklichung umweltschützender Ziele	97
I. Planfeststellung als Planung im engeren Sinne	97
II. Möglichkeiten der Planung zur Verwirklichung umweltschützender Ziele	98
1. Generelle Eignung der räumlichen Planung	99
2. Verschiedene Arten räumlicher Planung	100
B. Die bisherige Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Fernstraßenplanung	101
I. Die vier Möglichkeiten eines Vorrangs von Umweltbelangen	102
II. Umweltbelange in der Ausbauplanung nach dem FStrAbG	106
1. Planrechtfertigung	106
2. Abwägungsgebot	107
III. Umweltbelange in der Linienbestimmung nach § 16 FStrG und der Planfeststellung nach § 17 FStrG	109
1. Die Umweltschutzklausel in § 3 Abs.1 S.2 2.Hs FStrG	109
2. Bedeutung des ROG	110
a) Grundsätze der Raumordnung nach § 2 Abs.1 und 2 ROG	111
b) Ziele der Raumordnung und Landesplanung nach § 5 Abs.4 ROG	111
c) Vorangegangene raumordnerische Entscheidungen	112
aa) Regionale Raumordnungspläne	113
bb) Raumordnungsverfahren	114
3. Bedeutung des BNatSchG	115
a) Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach §§ 1 und 2 BNatSchG	116
b) Landschaftsplanung nach §§ 5 und 6 BNatSchG	118
c) Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nach § 8 BNatSchG	121
d) Schutzgebietsausweisungen nach §§ 12 ff. BNatSchG	126

e)	Biotopschutz nach § 20b und § 20c BNatSchG	130
4.	Bedeutung des BImSchG	131
a)	Planungsgrundsatz nach § 50 BImSchG	132
b)	Luftreinhaltepläne nach § 47 BImSchG	136
c)	Schutzgebietsverordnungen nach § 49 BImSchG	137
5.	Bedeutung des WHG	137
a)	Grundsatzregelung nach § 1a Abs.1 und 2 WHG	138
b)	Wasserrechtliche Erlaubnis und Bewilligung nach §§ 7, 7a und 8 i.V.m. § 6 WHG (und § 34 WHG)	140
c)	Abwasserbeseitigungspflicht nach § 18a WHG	144
d)	Wasserschutzgebiete nach § 19 WHG	144
e)	§ 31 Abs.1a WHG	145
f)	Überschwemmungsgebiete nach § 32 WHG	146
g)	Reinhalteordnungen nach § 27 WHG	147
h)	Wasserwirtschaftliche Planung nach §§ 36 ff. WHG	148
6.	Bedeutung des BWaldG	149
a)	Planungsgrundsatz nach § 8 BWaldG	150
b)	Umwandlungsgenehmigung nach § 9 BWaldG	151
c)	Forstliche Rahmenplanung nach §§ 6, 7 BWaldG	153
7.	Bedeutung des (hessischen) DSchG	154
8.	Zusammenfassung zu 1. bis 7.	156
Teil 4:	Die geänderten Anforderungen an die Berücksichtigung der Umweltbelange in der Straßenplanung nach dem FStrG im Hinblick auf die materiell-rechtlichen Anforderungen des UVPG i.V.m. UVP-Richtlinie, unter Beachtung der Besonderheiten der gestuften Straßenplanung	159
A.	Die materiell-rechtlichen Anforderungen des § 12 2.Hs UVPG im Hinblick auf die Berücksichtigung der UVP-Ergebnisse	162
I.	Das Berücksichtigungsgebot des Art.8 UVP-Richtlinie	162
II.	Die Anforderungen des § 12 UVPG	163
1.	Der Gegenstand des Berücksichtigens	163
a)	Die zu berücksichtigenden Umweltangaben	163
b)	Berücksichtigung von Alternativen	164

c)	Berücksichtigung von Maßnahmen der Vermeidung, Verminderung oder des Ausgleichs	168
2.	Anforderungen an die Berücksichtigung	170
a)	Integrativer Ansatz	170
b)	Internes und externes Abwägungsverbot	172
c)	Das Erfordernis eines eigenständigen UVP-Dokuments	175
3.	Der Stellenwert der UVP-Ergebnisse bei der Berücksichtigung	177
a)	"berücksichtigen"	178
b)	"nach Maßgabe der geltenden Gesetze"	183
c)	"im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge	183
aa)	Die Bedeutung des Vorsorgegrundsatzes für die Abwägung	186
bb)	Die neue Bedeutung des § 50 BImSchG	187
cc)	Die neue Bedeutung des § 6 WHG	187
dd)	Die neue Bedeutung des § 31 Abs.1a WHG i.V.m. § 59 HWG	188
ee)	Die neue Bedeutung des § 8 BNatSchG	189
4.	Zusammenfassung	190
B.	Die Berücksichtigung der UVP-Ergebnisse aus vorgelagerten Verfahren (Linienbestimmung nach § 16 FStrG und Raumordnungsverfahren nach § 6a ROG)	190
I.	Die Zulässigkeit einer Stufung der UVP nach der UVP-Richtlinie	191
1.	Zulässigkeit gestufter Zulassungsverfahren	192
2.	Zulässigkeit einer Stufung der UVP	195
3.	Pflicht zur Stufung der UVP	202
4.	Zusammenfassung	206
II.	Die Stufung der UVP bei der Fernstraßenplanung	206
1.	Die vorgelagerten UVPen auf der Ebene der Linienbestimmung nach § 16 FStrG	207
a)	Die UVP im Linienbestimmungsverfahren und im vorbereitenden Raumordnungsverfahren	207

b)	Das Verhältnis zwischen den UVPen im Linienbestimmungsverfahren und im vorbereitenden Raumordnungsverfahren	209
c)	Die Bedeutung der Ergebnisse der vorgelagerten UVP für die Linienbestimmung	211
2.	Die Bedeutung der vorgelagerten UVP für die UVP im Planfeststellungsverfahren nach § 17 FStrG	214
3.	Defizite und Konsequenzen bei gestuften UVPen	218
a)	Die Gefährdung des integrativen Ansatzes der UVP	218
b)	Das Erfordernis eines eigenständigen UVP-Dokuments bei gestuften UVPen	220
c)	Die Verkürzung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Konsequenzen für den Rechtsschutz	222
4.	Zusammenfassung	224
C.	Besonderheiten bei der abschnittswisen Planfeststellung	225
I.	Prüfungsgegenstand bei abschnittswiser Planfeststellung	225
II.	Prüfungsumfang bei abschnittswiser Planfeststellung	227
Teil 5:	Gesamtergebnis der Untersuchung und Stellungnahme	230
Literatur		233
Rechtsprechung		255
Index		259