



Ihre Zeichen

Ihre Nachricht vom

Unsere Nachricht vom

Unsere Zeichen

Kaiserslautern
29. Januar 2017

Rechtsgutachten zu folgenden Fragen:

- 1. Stimmt es, dass eine Rheinquerung zwischen Sankt-Goar, Fellen und Wellmich (Brücke im Tal; keine Hochbrücke), die die Bundesstraßen B9 und B42 verbinden soll, nur als Kreisbrücke in Betracht kommt? Darf es überhaupt eine Kreisbrücke sein? Könnte das Land RLP, den politischen Willen vorausgesetzt, diese Brücke nicht einfach in eigener Trägerschaft bauen?**
- 2. Stimmt es, dass ein Raumordnungsverfahren zur Frage der späteren Baukosten einer Brücke keine relevanten Beiträge leistet?**

A. Sachverhalt

Nachdem bereits im Jahr 1982 ein von der Planungsgemeinschaft Mittelrhein-Westerwald in Auftrag gegebenes Sondergutachten den Bedarf für eine Rheinbrücke im Mittelrheintal im Bereich Sankt Goar/Sankt Goarshausen festgestellt hat, bestand bis heute sowohl auf Ebene der kommunalen Gebietskörperschaften, auf regionaler Ebene als auch auf Landesebene Übereinstimmung darin, dass eine Querung im Mittelrheintal die regionale Entwicklung nachhaltig fördern würde.

Von den potentiellen Standortkorridoren, die in Betracht gezogen wurden, wird für die feste Rheinquerung inzwischen offenbar der Standortkorridor im Bereich St. Goar und St. Goarshausen und wegen der starken Vorbelastung und geringfügigeren Sichtbeziehungen der außerhalb von Städten zwischen Fellen und Wellmich gelegene Standort im Tal zwischen dem in diesem Bereich parallel zum Rhein verlaufenden Bundesfernstraßen B 9 und B 42 präferiert. Sankt Goar liegt im Rhein-Hunsrück-Kreis auf der einen Seite und Sankt Goarshausen im Rhein-Lahn-Kreis auf der anderen Seite des Rheins (siehe dazu die Variante Tieflage in der Informationsvorlage der Planungsgesellschaft Umwelt, Stadt und Verkehr (Cochet Consult) für das UNESCO-Welterbezentrum, Paris im August 2007, S. 29 und die mit anderen Varianten abgebildete, als „Siegerentwurf“ bezeichnete Variante (aktuelle Varianten M1_10.000 Stand 12.2010, vorgelegt von Landrat Dr. Bröhr).

Durch die Rheinquerung soll dem Bevölkerungsrückgang entgegengewirkt und die regionale Wirtschaftsstruktur verbessert werden.

Seit ca. 10 Jahren gibt es nach den vorliegenden Informationen die landespolitische Vorstellung, dass die Brücke als „Kreisbrücke“, also unter der Straßenbaulast des Rhein-Hunsrück-Kreises unter Kostenbeteiligung des Landes und des benachbarten Landkreises zu realisieren sei. Nach Auffassung der Landesregierung handele es sich um eine kommunale Infrastrukturmaßnahme, die in der Trägerschaft der Kommunen zu bauen und zu unterhalten sei. Die Gesamtkosten für die Herstellung der Rheinquerung im Bereich Sankt Goar und Sankt Goarshausen sollen mit einer Finanzierungsbeteiligung des Landes realisiert werden.

Nach den bisherigen planerischen Untersuchungen werden für die Rheinquerung mehrere Varianten untersucht, eine Variante „Tunnel“, eine Variante „Hochlage“, eine Variante „Tieflage“ und eine Variante „Tieflage außerhalb“.

Die vom Landrat des Rhein-Hunsrück-Kreises Dr. Bröhr aufgeworfene 1. Frage, welche aufgrund des Rechtsgutachtens beantwortet werden soll, bezieht sich auf die Variante Tieflage außerhalb, also der Rheinquerung zwischen Fellen und Wellmich, einer Brücke im Tal. Bei dieser Variante ist relevant – dies ist deshalb nochmals hervorzuheben -, dass sie nach den vorliegenden Informationen eine Verbindung zwischen den Bundesstraßen B 9 und B 42 hergestellt, welche bislang zum Rhein unmittelbar an den vorgesehenen Verknüpfungspunkten für die Rheinquerung vorbei verlaufen. Vor Wellmich wird bei dieser Variante „Tieflage außerhalb“ nicht nur die B 42, sondern auch die L 334 angeschlossen.

Unter der Überschrift „Mobilität im Mittelrheintal verbessern“ sieht der Koalitionsvertrag „Sozial gerecht-wirtschaftlich stark-ökologisch verantwortlich Rheinland-Pfalz auf dem Weg ins nächste Jahrzehnt für die Zeit von 2016 bis 2021“ der die Landesregierung bildenden Koalitionspartner auf S. 49 folgendes vor:

„Die Planung einer Mittelrheinbrücke als welterbeverträgliches, kommunales Verkehrsprojekt wird wieder aufgenommen. Diese Planung ist eingebunden in die Entwicklung eines regionalen Mobilitätskonzeptes. Die Fährverkehre haben insbesondere im Mittelrheintal eine hohe verkehrliche Bedeutung. Zudem bereichern sie den Tourismus und sind Bestandteil des Weltkulturerbestatus im Mittelrheintal.“

In Anbetracht dieser Koalitionsvereinbarung soll nach den vorliegenden Informationen des Landkreises Rhein-Hunsrück die weitere Planung, welche von den Landkreisen durchgeführt werden soll, mit Durchführung eines Raumordnungsverfahrens vorbereitet werden. Von den dafür anzusetzenden Kosten in Höhe von ca. 700.000 € sollten die beiden angrenzenden Landkreise nach den bisherigen Informationen jeweils 100.000 € aufbringen. Nach Auffassung der Landesseite könne über die Kosten für die Herstellung der Brücke und deren Finanzierung erst nach Durchführung des Raumordnungsverfahrens gesprochen werden.

Im Bundesverkehrswegeplan und in den Bedarfsplangesetzen des Bundes ist neben anderen Verkehrsprojekten des Landes Rheinland-Pfalz, wie der mehrstreifige Ausbau B 8/B 414, der Ausbau der A 61, einige Ortsumgehungen, die B 271 und der Lückenschluss der A1 sowie der Ausbau der A 643 und der vierspurige Ausbau der B 10 sowie als Brückenprojekt nur der Bau der 2. Rheinbrücke bei Wörth vorgesehen.

Gemäß einer Reihe von Gutachten (siehe dazu insbesondere die Gutachten der Fachbüros Cochet Consult Bonn und GVS Hannover aus dem Jahr 2003) sowie gemäß der Stellungnahme der IHK Koblenz soll die Brücke der Stärkung der Wirtschaftsräume Rheintal, Taunus und Hunsrück dienen. Neben der unmittelbaren Anbindung der von Sankt Goar bis Pfalzfeld verlaufenden K 100 erfolgt zugleich eine verkehrsmäßige Anbindung der B 260, B 274, B 42 auf rechtsrheinischer Seite und der B 9, B 327 und der A 61 auf linksrheinischer Seite. Durch die geplante Brücke, durch welche die Verflechtungsbereiche um Sankt Goar mit denen um Sankt Goarshausen verbunden werden soll, werden die linksrheinischen Verkehrsströme der B 9, B 42 und von der A 61 kommend mit der rechtsrheinischen B 274 zu einer großräumigen Netzstruktur verknüpft.

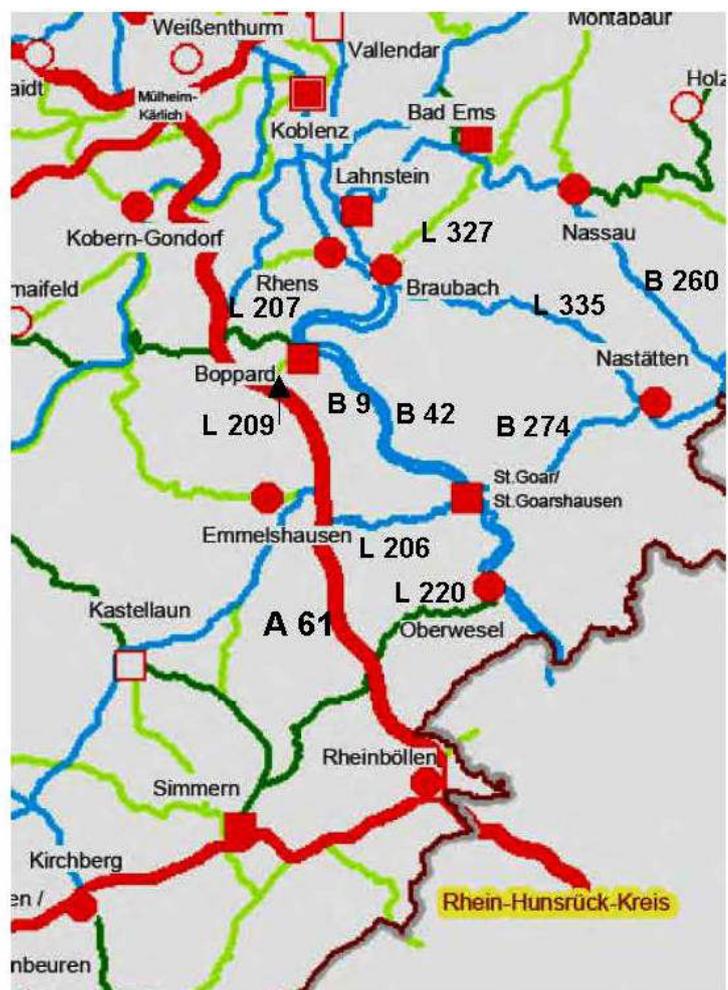
Abbildung 2: Funktionales Straßennetz (Ausschnitt)

Legende: Zentrale Orte

- Oberzentrum
- Mittelzentrum im Grundnetz
- Mittelzentrum im Ergänzungsnetz
- Grundzentrum im Grundnetz
- Grundzentrum im Ergänzungsnetz

Legende:

- Kontinentale Verbindung
- Großräumige Verbindung
- Überregionale Verbindung
- Regionale Verbindung
- nahräumige Verbindung
- Regionsgrenze



Dadurch entsteht nicht nur ein kreisübergreifendes, sondern überdies ein interregionales und wegen der unmittelbar zusammengeführten Bundesfernstraßen ein weiträumiges Verkehrsnetz. Dieses Analyseergebnis folgt schon allein aus dem Verlauf der B 9, die vom niederländischen Grenzübergang bei Nimwegen kommend über die Städte Kleve, Köln, Bonn, Koblenz durch das UNESCO-Welterbe Oberes Mittelrheintal über Boppard linksrheinisch nach Sankt Goar und darüber hinaus führt. Mit der Rheinquerung würde der Anschluss an die rechtsrheinisch verlaufende B 42 hergestellt, welche aus der Bundesautobahn 59 hervorgeht und im weiteren Streckenverlauf von Wiesbaden bis zum Autobahnanschluss Büttelborn durch die Autobahnen 66, 671, 60 und 67 sowie 44 „ersetzt wird“ (siehe https://de.wikipedia.org/wiki/Bundesstraße_42, abgerufen am 18.01.2017).

Im Landesentwicklungsplan IV des Landes Rheinland-Pfalz ist die „Rheinquerung bei Sankt Goar/Sankt Goarshausen“ neben der „2. Rheinbrücke Wörth-Karlsruhe“ in der Begründung der Ziele und Grundsätze unter Überschrift „Landesweit bedeutsame Entwicklungsbereiche und –schwerpunkte als ein „Vorrangiges Beispiel für Projekte mit standortbezogener Dimension“ aufgeführt (siehe LEP IV Teil A bis B, Kapitel III, S. 70/71). Zur Erläuterung sind in der Begründung zu G 20 folgende Erwägungen vorangestellt:

„Maßstab für die Förderung von sonstigen Entwicklungsschwerpunkten im Sinne von Projekten („Leuchtturmprojekte“) sollen ihre nachhaltige Wirkung, die vorrangige Schaffung von Arbeitsplätzen und ein wesentlicher Beitrag zum Strukturwandel sowie ihr Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seiner Regionen sein. Diese „Leuchtturmprojekte“ können raumbezogene oder auch standortbezogene Projekte oder Projektfamilien sein“.

In der Karte 6 bezüglich des Leitbildes Daseinsvorsorge sind die beiden Zentren Sankt Goarshausen und Sankt Goar zudem verpflichtend als kooperierende Mittelzentren ausgewiesen.

Im Regionalen Raumordnungsplan Mittelrhein-Westerwald 2006 ist weiter in Gestalt eines Ziels der Raumordnung festgelegt (siehe Textteil, S. 34):

„Im Bereich bei Sankt Goar/St. Goarshausen ist die Errichtung einer Rheinbrücke notwendig“.

Zur Begründung ist im Regionalen Raumordnungsplan Mittelrhein-Westerwald dazu angeführt:

“Durch eine feste Reinquerung könnte die Trennwirkung des Rheins erheblich gemindert werden und vor allem der rechtsrheinische Bereich wesentlich besser an die gewerblichen Entwicklungsbereiche entlang der Autobahn A 61 angebunden werden. Durch eine Machbarkeitsstudie “Verbesserung der Reinquerungen Mittelrhein“ sind die positiven Wirkungen einer Rheinbrücke bei Sankt Goar/St. Goarshausen belegt worden“.

Diese raumordnungsplanerische Festlegung ist gem. des Beschlusses der Regionalvertretung vom 16.06.2016 in dem neu aufgestellten Regionalen Raumordnungsplan Mittelrhein-Westerwald, der der obersten Landesplanungsbehörde zur Genehmigung vorliegt, identisch fortgeführt worden.

B. Antwort auf die aufgeworfenen Fragen in Kurzfassung

Zur Frage 1:

Nach der Rechtsprechung stehen den zuständigen Behörden in Bezug auf die Einstufung der Straße und daraus resultierend hinsichtlich der Bestimmung des Trägers der Straßenbaulast weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum und auch keine Einschätzungsprärogative zu. Die Einstufung nach der Verkehrsbedeutung ist richterlich vollumfänglich überprüfbar und richtet sich vor allem danach, welche räumlichen Verkehrsbeziehungen durch die geplante Straße vermittelt werden sollen. Maßgebend sind die Qualität der Funktion der Straße im Verkehrsnetz und die Netzfunktion, welche die geplante Straße im Gesamtstraßennetz einnehmen soll. Zu berücksichtigen ist dabei vor allem, dass nicht allein die quantitative Komponente des gegenwärtigen Verbindungsverkehrs betrachtet werden darf, dass vielmehr auch die Qualität der geplanten Straßenfunktion im Verbund mit den unmittelbar vernetzten höherqualifizierten Straßen zu betrachten ist und den Aus-

schlag für die Qualifizierung als Landesstraße geben kann. Dazu kommt, dass bei der Beurteilung der Qualität der Straßenfunktion auch planerische Vorstellungen zu berücksichtigen sind (dazu VGH München, Urt. v. 30.09.2014, 8 B 13.72 = Leitsatz und BeckRS 2014, 59422 Rn. 34). In qualitativer Hinsicht ist schließlich von Bedeutung, dass der durch die Rheinquerung hergestellte Netzverbund zwischen den Bundesfernstraßen B 9 und B 42 das Straßen-Teilstück der Rheinquerung dominiert und dieses damit qualitativ an der Gesamtfunktion der Bundesfernstraßen teilnimmt.

Soweit die Rheinquerung im Bereich Sankt Goar/Sankt Goarshausen am Projektstandort Fellen und Wellmich in der Variante Brücke im Tal außerhalb und eine unmittelbare Verbindung zwischen der B 9 und der B 42 hergestellt wird, dürfte die Brücke nach den rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten nicht in die Straßenbaulast eines oder beider Landkreise fallen. Dagegen spricht sowohl die Verkehrsfunktion der Brücke zur Verbindung zweier Bundesstraßen, die überregionale Vernetzungsfunktion, die Herkunft und der Umfang des Verkehrsaufkommens, welches durch den Bau der Rheinquerung voraussichtlich erzeugt wird, die Standortsituation als auch die landes- und regionalplanerische Raumbedeutsamkeit, welche die Träger der Landes- und der Regionalplanung dieser Maßnahme beimessen (zur Notwendigkeit der Berücksichtigung raumordnungsplanerischer Festlegungen siehe § 3 StrG Rh.-Pf. und OVG Koblenz, Urt. v. 12.06.2008, 1 A 10026/08, NVwZ-RR 2009, 126 ff.).

Die Anwendung der genannten Kriterien und vor allem auch unter Berücksichtigung der landesplanerischen Einstufung der Rheinquerung im Bereich Sankt Goar und Sankt Goarshausen spricht dafür, dass die in der Variante Tieflage zwischen Fellen und Wellmich geplante Rheinquerung die Verkehrsbedeutung einer Landesstraße erreichen wird, weil sie zusammen mit Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bildet und dem von Bundesfernstraßen kommenden Durchgangsverkehr zu dienen bestimmt ist.

Zur Frage 2:

Das Raumordnungsverfahren ist kein gesetzlich zugelassenes Instrument zur bundeslandinternen Finanzlastverteilung zwischen Land und Kommunen. Im Rahmen des Raumordnungsverfahrens darf die Standort- und Konzeptauswahl nicht nach dem Kriterium durchgeführt werden, wenn die Finanzlast für den Straßenbau und die Unterhaltung trifft. Bei der Auswahl zwischen den in Betracht kommenden Varianten darf also keine Auswahl

danach vorgenommen werden, ob die eine oder andere Variante für das Land zum Nachteil der Landkreise eine wirtschaftlich günstigere Finanzierungsmöglichkeit darstellt. Selbst in dem Planfeststellungsverfahren kann der Belang der Finanzierung die Planrechtfertigung nur in Frage ziehen, wenn daran die Realisierung der Planung scheitern würde. Hierfür reicht nicht, dass dadurch die Haushaltslage angespannt würde (BVerwG, Beschl. v. 15.01.2008, 9 B 7.07, NVwZ 2008, 675, 677 = juris Rn. 24; OVG Bremen, Urt. v. 21.11.2006, 1 D 79/06, NordÖR 119 = juris Rn. 121 und VG Bremen, Urt. v. 26.08.2013, 5 K 52/13, Rn. 79).

C. Erläuterung der Ergebnisse der Begutachtung

I. Die Rheinquerung – ein kommunales Infrastrukturprojekt?

1. Klassifizierung einer Straße bzw. Brücke und deren Rechtsfolgen

Gem. § 12 Abs. 1 StrG Rh.-Pf. ist das Land Träger der Straßenbaulast für die Landesstraßen und gem. Abs. 2 sind die Landkreise und kreisfreien Städte Träger der Straßenbaulast für die Kreisstraßen. Soweit Straßen neu angelegt oder ausgebaut und dabei Kreuzungen mit Gewässern, insbesondere Brücken, hergestellt werden müssen, hat der Träger der Straßenbaulast gem. § 20a StrG Rh.-Pf. die dadurch entstehenden Kosten zu tragen. Die Kostentragungspflicht für die Herstellung der Straßen sowie Brücken hängt folglich davon ab, welchem Träger der Straßenbaulast das geplante Straßen- und Brückenbauprojekt nach Maßgabe der Vorschriften über die Einteilung der öffentlichen Straßen zugeordnet ist.

Für Bundesstraßen richtet sich die Einteilung und dementsprechend die Zuordnung gem. § 1 Abs. 1 FStrG danach, ob es sich um öffentliche Straßen handelt, die ein zusammenhängendes Verkehrsnetz bilden und einem weiträumigen Verkehr dienen oder zu dienen bestimmt sind. Auch eine Ortsdurchfahrt kann Teil einer Bundesstraße sein (§ 5 Abs. 4 FStrG). Gem. § 3 StrG Nr. 1 und Nr. 2 Rh.- Pf. sind Straßen, die innerhalb des Landesgebietes untereinander oder zusammen mit Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden und dem Durchgangsverkehr dienen oder zu dienen bestimmt sind, Landesstraßen (Landstraßen I). Ordnung und Straßen, die dem Verkehr innerhalb eines Landkreises, dem Verkehr mit benachbarten Landkreisen oder kreisfreien Städten oder dem Anschluss der Gemeinden an Bundes- oder Landesstraßen sowie Eisenbahnhaltstellen, Schiffs Liegeplätzen und

ähnlichen Einrichtungen in der Weise dienen, dass jede Gemeinde wenigstens mit einer nicht in ihrer Baulast stehenden Straße an die genannten Verkehrswege oder – einrichtungen angeschlossen ist, Kreisstraßen (Landstraßen II. Ordnung).

Der Träger der Straßenbaulast ist gem. § 11 StrG Rh.-Pf. prinzipiell für alle den Bau, die Unterhaltung, die Erneuerung oder die Wiederherstellung der Straße betreffenden Aufgaben zuständig. Die Feststellung, wer Träger der Straßenbaulast ist, betrifft in Rheinland-Pfalz vor allem, aber nicht nur die Finanzierung (dazu nachfolgend).

Gem. § 4 Abs. 1 StrG Rh.-Pf. ist es die jeweils zuständige Straßenbaubehörde, welche die zuständigen Behörden der Landesplanung beteiligt. Aus § 4 Abs. 1 S. 2 StrG Rh.-Pf. ist weiter zu schließen, dass die zuständigen Behörden der Landesplanung das Raumordnungsverfahren nach § 17 LPIG oder die vereinfachte raumordnerische Prüfung nach § 18 LPIG durchführt. Untere Straßenbaubehörde ist der Landesbetrieb Mobilität für Straßen in der Baulast des Bundes, des Landes und der Landkreise. Gem. § 49 Abs. 5 StrG Rh.-Pf. kann den Landkreisen auf Antrag für das gesamte Kreisgebiet die Planung und der Bau der Kreisstraßen sowie der hierfür erforderliche Grunderwerb oder einzelne dieser Aufgaben übertragen werden. Ist dies nicht geschehen, wovon ausgegangen wird, ist der Landesbetrieb Mobilität für Straßen als untere Straßenbaubehörde für die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens zuständig (§ 1 Landesgesetz über die Errichtung des Landesbetriebs Straßen und Verkehr, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes v. 22.12.2008, GVBl. 2001, 303, i. V. mit LVO über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Straßenverkehrsrechts v. 12.03.1987, GVBl. 1987, 46).

In seiner Eigenschaft als obere Straßenbaubehörde ist in diesem Fall der Landesbetrieb Mobilität zugleich Straßenaufsichtsbehörde für Kreisstraßen. Für Bundesfern- und Landesstraßen obliegt die Aufgabe der Straßenaufsichtsbehörde der obersten Straßenbaubehörde. Dies ist das für den Straßenbau zuständige Ministerium (§ 49 Abs. 1 i. V. mit § 51 Nr. 1 StrG Rh.-Pf.), gegenwärtig das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau.

Von Bedeutung ist die Einordnung in eine bestimmte Straßenklasse vor allem in finanzieller Hinsicht. Soweit die Straße als Kreisstraße qualifiziert wird, hat dies zur Folge, dass der jeweilige Landkreis grundsätzlich die Finanzlast für den Bau und die Unterhaltung zu tragen hat. Zwar kann das Land den Bau der Rheinquerung als förderungsfähiges Vorhaben

einstufen und dieses dann auf der Basis des Landesfinanzierungsgesetzes – Kommunale Gebietskörperschaften (LVFGKom) v. 28.05.2009 (GVBl. 2009, 203) mit einem Förderanteil von bis zu 75 v. H. der zuwendungsfähigen Ausgaben gem. § 5 dieses Gesetzes unterstützen, jedoch hat der straßenbaulastpflichtige Landkreis den verbleibenden Anteil mitzufinanzieren und danach in der Zukunft auch die Unterhaltungslast zu tragen. Dazu kommt dass das Land bei Einstufung der Rheinquerung als kommunale Straße seinen Mitfinanzierungsanteil teilweise aus den Finanzhilfen, welche dem Land vom Bund aufgrund des Entflechtungsgesetzes vom 05. September 2006 (BGBl. I S. 2098-2102) zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse gewährt werden, decken kann. Bei rechtlicher Qualifizierung als Kreisstraße kommt hinzu, dass den kommunalen Baulastträgern gem. § 14 LFAG allgemeine Straßenzuweisungen aus dem „Finanzausgleichstopf“ gewährt werden. Bei rechtlich nicht zutreffender Qualifizierung als Kreisstraße führt dies allerdings zu einer zweckwidrigen Schmälerung der für den interkommunalen Finanzausgleich zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse.

Mit der rechtlichen Einstufung der Rheinquerung können neben diesen finanziellen Konsequenzen noch folgende weitere Rechtsfolgen verbunden sein: Es kann davon abhängen, welche tatsächliche Betroffenheit Eigentümer bzw. Straßenanlieger zu erwarten haben und welche Rechte ihnen gegenüber dem Träger der Straßenbaulast zustehen, (vgl. §§ 17 Abs. 3 S. 3, 27 Abs. 1, Abs. 4, § 33 Abs. 2 StrG Rh.-Pf.), welche Anbau- und Baubeschränkungen zum Tragen kommen (für Hochbauten an Landesstraßen 20 m und an Kreisstraßen bis 15 m, vgl. § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StrG Rh.-Pf.), von wem die Zustimmung für bauliche Anlagen an öffentlichen Straßen einzuholen ist (vgl. § 23 Abs. 3 StrG Rh.-Pf.), welche Aufgaben der jeweilige Straßenbaulastträger zu erfüllen hat und wer die Aufsichtsbehörde ist (vgl. § 51 Nr. 1 und 2 StrG Rh.-Pf.). Abgesehen davon kann davon abhängen, welche Möglichkeiten zum Anlegen von Zufahrten bestehen (vgl. § 39 Abs. 2 StrG Rh.-Pf.).

Vor allem vor dem Hintergrund der finanziellen Folgen hat die Frage, ob die Rheinquerung als Bundes-, Landes- oder Kreisstraße einzustufen ist, eine nicht unerhebliche Brisanz.

2. Kriterien für die Klassifizierung von Straßen

Aufgrund der vorstehend genannten straßengesetzlichen Vorschriften richtet sich die Einteilung der Straßen und Brücken sowie der entsprechenden Zuordnung der Straßenbaulast im Wesentlichen nach der jeweiligen Verkehrsbedeutung der Straße, also danach ob

sie dem weiträumigen und dem interregionalen Durchgangsverkehr oder dem Verkehr mit benachbarten Landkreisen oder kreisfreien Städten zu dienen bestimmt sind.

Gemäß ständiger Rechtsprechung ist die rechtliche Klassifizierung der Straße nach der Verkehrsbedeutung keine politische Entscheidung und auch keine Ermessensentscheidung des Straßenbaulastträgers oder der Planfeststellungsbehörde. Vielmehr handelt es sich bei den Beurteilungskriterien und der darauf beruhenden Entscheidung um eine in vollem Umfang richterlich überprüfbare Entscheidung. Weder Ermessen noch einen Beurteilungsspielraum oder eine Einschätzungsprärogative erkennt die Rechtsprechung den zuständigen Behörden insofern zu, weil sich um die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe auf den konkreten Einzelfall handelt (OVG Lüneburg, Urt. v. 21.12.2016, 7 LB 70/14; OVG Koblenz, Urt. v. 12.06.2008, 1 A 10026/08, NVwZ-RR 2009, 126; VGH München, Urt. v. 23.10.1990, BayVBl. 1991, 146; ders., Urt. v. 24.2.1999, 8 B 98.1627, 8 B 98.1631, BayVBl 2000, 242/243; ders., Urt. v. 30.04.2003, 8 N 01.3009, BayVBl 2004, 625/628).

Die Verkehrsbedeutung richtet sich nach der Rechtsprechung der zuständigen Verwaltungsgerichte sowohl danach, welche planerischen Vorstellungen die Träger der Landes- und Regionalplanung sowie fachlich zuständigen Planungsträger damit verbinden, als auch nach den tatsächlichen Verhältnissen. Maßgebend soll zunächst die Konzeption der räumlichen und fachlichen Planungsträger über die Gestaltung des ihnen anvertrauten Netzes sein (so VGH München, Urt. v. 30.09.2014, 8 B 13.72, KommunalPraxis BY 2015, 61, vgl. auch (VGH München, Urt. v. 13.02.2007, 8 N 06.2040, BeckRS 2007, 26546, Rz. 2.2.2; Urt. v. 10.04.2002, 8 B 01.1170, BayVBl. 2003, 468). Einschränkend betont die Rechtsprechung in neuerer Zeit aber zunehmend, dass diese im Einklang mit den tatsächlichen Gegebenheiten stehen muss, weil es die planenden Behörden ansonsten in der Hand hätten, mit der Einstufung der Straße über ihre Planungskompetenzen und, was vor allem für Rheinland-Pfalz von Bedeutung ist, darüber zu entscheiden, wer die Finanzlast für den Bau und die Unterhaltung einer Straße zu tragen hat (OVG Lüneburg, Urteil vom 22.02.2012 -, 7 LC 83/10, NdsVwBl 2012, 212, Rn. 66 und 67 und VG Sigmaringen, Urt. v. 21.01.2016, 2 K 505/14, BeckRS 2016, 112744, Rn. 113 und 114).

Zutreffend hat dies das OVG Lüneburg jüngst in einem Beschluss vom 21.12.2016 (7 LB 70/14, BeckRS 2016, 112152, Rn. 41) wie folgt zusammengefasst:

„Das Gesetz knüpft mit dem Begriff „dienen“ in erster Linie an die von einer Straße tatsächlich vermittelten räumlichen Verkehrsbeziehungen an. Im Fall einer neu zu bauenden Straße kommt es darauf an, welchen Charakter der Verkehr aufweist, der sie voraussichtlich nutzen wird (vgl. Urteil des Senats vom 22.02.2012, a. a. O.; Beschluss des Senats vom 11.01.2006 - 7 ME 288/04 -, juris, m. w. N.). Wie die Anfügung der Worte „zu dienen bestimmt sind“ erkennen lässt, ist daneben auch die Zweckbestimmung der Straße nach funktionalen Zielsetzungen für ihre Einstufung maßgeblich (vgl. Beschluss des Senats vom 12.01.2005 - 7 LA 101/04 -, juris). Insoweit kommt es jedoch vorrangig auf objektive Kriterien an. Die subjektive Zielsetzung der planenden Behörde ist nur dann entscheidend, wenn sie in Einklang mit den objektiv vorliegenden Gegebenheiten steht (vgl. Beschluss des Senats vom 11.01.2006, a. a. O.). Ansonsten könnte nämlich die planende Behörde mit einer Einstufung unabhängig vom Charakter der Straße selbst über ihre Kompetenz zur Planung sowie über die aus der Einstufung folgende Straßenbaulast disponieren. Das wäre mit dem Erfordernis, die Kompetenzbereiche und die Finanzierungsverantwortung klar abzugrenzen, nicht zu vereinbaren (vgl. Urteil des Senats vom 22.02.2012, a. a. O.). Die Prüfung der Verkehrsbedeutung eines geplanten Straßenneubaus muss hiernach also in zwei Richtungen gehen. Zum einen ist zu ermitteln, welcher Verkehr für die geplante Straße prognostiziert wird. Zum anderen ist zu untersuchen, ob der geplanten Straße eine Funktion im Verkehrsnetz zukäme und ggf. welche Funktion dies wäre (vgl. Bayerischer VGH, Urteil vom 10.04.2002 - 8 B 01.1170 -, juris)“.

Wegen § 3 StrG Rh.-Pf., wonach die Bestimmung der Verkehrsbedeutung „insbesondere unter Berücksichtigung ihrer raumordnerischen Funktion“ zu erfolgen hat, kommt es nach der Rechtsprechung des 1. Senats des OVG Koblenz (Urt. v. 12.06.2008, 1 A 10026/08, NVwZ-RR 2009, 126, 128) nicht allein darauf an, welche Verkehrsvorgänge zahlenmäßig zu erfassen sind. So hat der 1. Senat zutreffend hervorgehoben (S. 128):

„Auch wenn die räumliche Tragweite des tatsächlich auf einer Straße stattfindenden Verkehrs ein wichtiges Merkmal für die Beurteilung

der Verkehrsbedeutung ist, können sich die insoweit zu treffenden Feststellungen nicht in einer rein zahlenmäßigen Erfassung der Verkehrsvorgänge erschöpfen“.

Infolgedessen hat der 1. Senat OVG in seiner Entscheidung vom 12.06.2008 auch dann, wenn die zahlenmäßige Erfassung der Verkehrsvorgänge nicht mit der raumordnungsplanerisch zugedachten Funktion im Einklang stand, darauf abgestellt, welche Verknüpfungsfunktion die Straße unter Berücksichtigung der bestehenden Verkehrsbedingungen für den zu- und abfließenden Verkehr „unter Berücksichtigung der raumordnerischen Funktion“ im Sinne des § 3 StrG Rh.-Pf. erfüllen soll.

Demzufolge ist somit ein erstes gewichtiges Kriterium zur Qualifizierung der Rheinquerung in der Variante Tieflage zwischen Fellen und Wellmich, welche Funktion dieser Rheinquerung im Bereich Sankt Goar und Sankt Goarshausen nach der raumordnungsplanerischen Konzeption erfüllen soll und dann aber vor allem auch, welche sie tatsächlich objektiv erfüllen soll.

Um beurteilen zu können, welchen funktionellen Zweck eine Straße nach der Vorstellung der Landesplanung einnehmen soll, ist folglich festzustellen, welche Funktion sie nach den überörtlichen raumordnerischen Plänen der Landes- und Regionalplanung erfüllen soll. Für die Zuordnung der Straßenbaulast im Verhältnis zwischen zwei potentiellen Straßenbaulastträgern sind für diese Beurteilung zum einen die raumplanerischen Aussagen in den Verkehrswegeplanungen und Raumordnungsplänen heranzuziehen.

Diese Vorgehensweise bei der Bestimmung der Verkehrsbedeutung einer Straße entspricht auch der Vorschrift des § 3 StrG Rh.-Pf., wonach die raumordnerische Funktion einer Straße bei deren Einteilung zu beurteilen ist.

Der Rheinquerung im Bereich Sankt Goar/Sankt Goarshausen, wozu auch die Brücke in der Tiefenlage zwischen Fellen und Wellmich gehört, auf die sich die gutachterlich zu beurteilende Fragestellung bezieht, ist im Landesentwicklungsplan wegen der überregionalen Bedeutung der Stellenwert eines „Leuchtturmprojekts“ der Landesentwicklung beigetragen worden.

Die Bedeutung, welche die Landesregierung dem Projekt selbst beigemessen hat, spricht demzufolge dafür, dass es sich um eine Straße handelt, welche nicht nur der Verbindung des Verkehrs zwischen Landkreisen dient, sondern vielmehr, wie es im Landesentwicklungsplan IV zum Ausdruck kommt, um ein „Leuchtturmprojekt“, das der großräumigen Verkehrsvernetzung zu dienen bestimmt ist und das für die Landes- und Regionalentwicklung von jedenfalls kreisübergreifender Bedeutung ist, zumal dieses Projekt neben anderen dort genannten Projekten „seinen Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seiner Regionen leisten soll“ (dazu bereits oben in der Sachverhaltsdarstellung).

Diese Beurteilung steht durchaus im Einklang mit den tatsächlichen Verhältnissen, welche zur weiteren objektiven Zweckbestimmung der Verkehrsfunktion heranzuziehen sind.

Insofern stellt die Rechtsprechung zur objektiven Bestimmung der Verkehrsfunktion zutreffend auf die tatsächlichen Verhältnisse ab und betont, dass die Verkehrsbedeutung einer Verknüpfung nicht allein aufgrund der planerischen Vorstellungen unabhängig von der Verkehrsfunktion der zu verknüpfenden Straßen beurteilen ist.

Wie eine Straße nach ihrer objektiven Verkehrsfunktion einzustufen ist, hängt im Wesentlichen davon ab, welchen Charakter der Verkehr aufweist, der sie voraussichtlich nutzen wird (hierzu oben das OVG Lüneburg, Beschl. v. 21.12.2016, 7 LB 70/14, BeckRS 2016, 112152, Rn. 41). Zu Landesstraßen sind danach die Straßen zu rechnen, die zusammen mit Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden und dem Durchgangsverkehr dienen oder zu dienen bestimmt sind (so § 3 Nr. 1 StrG Rh.-Pf.).

3. Klassifizierung der Rheinquerung zwischen Sankt Goar und Sankt Goarshausen am Projektstandort Fellen und Wellmich nach den objektiven Beurteilungskriterien

Hinsichtlich der Unterscheidung von Kreisstraßen, Landesstraße und Bundesstraße sind zur objektiven Bestimmung der Verkehrsfunktion folgende Kriterien maßgebend:

Kreisstraßen sind Straßen, die überwiegend dem Verkehr zwischen benachbarten Landkreisen oder kreisfreien Städten, dem innerörtlichen Verkehr innerhalb des Landkreises oder dem unentbehrlichen Anschluss von Gemeinden oder räumlichen getrennten Ortsteilen an überörtliche Verkehrswege dienen oder zu dienen bestimmt sind. Gem. § 3 Nr. 2

StrG Rh.-Pf. ist dies wie folgt geregelt: „Kreisstraßen (Landstraßen II. Ordnung), das sind Straßen, die dem Verkehr innerhalb eines Landkreises, dem Verkehr mit benachbarten Landkreisen oder kreisfreien Städten oder dem Anschluss der Gemeinden an Bundes- oder Landesstraßen sowie an Eisenbahnhaltstellen, Schiffsliegplätze und ähnliche Einrichtungen in der Weise dienen, dass jede Gemeinde wenigstens mit einer nicht in ihrer Baulast stehenden Straße an die genannten Verkehrswege oder -einrichtungen angeschlossen ist“. Demgegenüber sind Landesstraßen gem. § 3 Nr. 1 StrG Rh.-Pf. „Straßen, die innerhalb des Landesgebietes untereinander oder zusammen mit Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden und dem Durchgangsverkehr dienen oder zu dienen bestimmt sind“. Eine Bundesstraße ist dadurch gekennzeichnet, dass sie mit einer anderen Bundesfernstraße ein zusammenhängendes Verkehrsnetz bilden und außerdem einem weiträumigen Verkehr dienen oder dem weiträumigen Verkehr zu dienen bestimmt sind (§ 1 Abs. 1 S. 1 FStrG).

„Netzzusammenhang“ und „Verkehrsbedeutung“ sind danach die für die Einstufung bestimmenden Faktoren (so BVerwG, Urt. v. 03.05.2013, 9 A 17/12 – NVwZ 2013, 1220, 1221 Rn. 12 und VG Ansbach, Urt. v. 14.07.2014, BeckRS 2014, 56487). Für die Qualifizierung als Bundesstraße ist allerdings ungeachtet der tatsächlichen Fernstraßenfunktion im Sinne von § 1 Abs. 1 FStrG nach der Rechtsprechung des BVerwG maßgebend, dass für die Qualifizierung einer Bundesfernstraße weitere Voraussetzung ist, dass dafür eine Bedarfsfeststellung in einem Bundesbedarfsplan vorliegt (so BVerwG, Urt. v. 08.01.2014, 9 A 4/13, NVwZ 2014, 1008 und VG Ansbach, Urt. v. 14.07.2014, AN 10 K 13.01444, BeckRS 2014, 56487). Handelt es sich bei der Verbindung zweier Bundesstraßen und der Überquerung einer Bundeswasserstraße funktionell eher um eine Bundesfernstraße und scheitert die Einstufung als solche daran, dass dafür eine Verankerung in einem Bundesbedarfsplan nicht vorliegt, so handelt es sich nach der Verkehrsbedeutung um eine Landesstraße und unterliegt somit der straßenrechtlichen Einstufung des Landesstraßenrechts (vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 08.01.2014, 9 A 4/13, NVwZ 2014, 1008, 1012, Rn. 32 und BVerwG, Beschl. v. 23.10.2002, 4 B 49/02, BeckRS 2002, 24448 sowie BVerwG, Urt. v. 03.05.2013, 9 A 17/12, NVwZ 2013, 1220).

Für die straßenrechtliche Einstufung einer Straße gem. § 3 StrG Rh.-Pf. ist in rechtlicher Hinsicht ausschlaggebend, welche räumlichen Verkehrsbeziehungen durch die geplante Straße vermittelt werden sollen. Die diesbezüglich vorzunehmende Prognose enthält tatsächliche und rechtliche Komponenten. Es kommt insofern einerseits darauf an, welche

Funktion der Straße im Verkehrsnetz beizumessen ist (ebenso BVerwG, Urt. v. 30.05.2012, 9 A 35/10, NVwZ 2013, 147; VGH München, Urt. v. 13.02.2007, 8 N 06.2040, BeckRS 2007, 26546, Rz. 2.2.2 und zum Aspekt, welche Straßen unmittelbar verbunden werden VG Augsburg, Urt. v. 13.07.2005, Au 6 K 03.1153, BeckRS 2005, 37380).

Von Bedeutung ist insofern, dass dann, wenn zwei Bundesstraßen durch eine über eine Brücke führende Straße verknüpft werden sollen, die Verbindungsstraße nicht die Funktion einer Kreisstraße einnehmen können dürfte, auch wenn diese Brücke zugleich eine Verbindung zwischen zwei durch den Rhein getrennte Landkreisen herstellt. In einem solchen Fall kommt der Verkehr von den Bundesstraßen und wird über die Rheinquerung durchgeleitet, auch wenn die Quelle des Gesamtverkehrs teilweise in den Landkreisen liegt. Hinzu kommt, dass es sich beim Zusammenschluss zweier Bundesfernstraßen (B 9 und B 42) durch Herstellung eines Straßenteils, das über eine Bundeswasserstraße führende Brücke verläuft, um einen Verkehrsknoten für Bundesfernstraßen handelt.

Gem. § 3 StrG Rh.-Pf. ist überdies maßgebend, dass - ausgehend von der landes- und regionalplanerischen Prioritätensetzung und den wegen der Raumrelevanz dieser Maßnahme gerechtfertigten landes- und regionalplanerischen Festlegungen - auch nach der raumordnungsplanerischen Prognose von den Planungsträgern auf Landes- und Regionalplanungsebene keine nur örtlich begrenzte Auswirkung erwartet wird (dazu bereits oben). Hierbei ist neben der landesplanerischen Einstufung als landesweit bedeutsames Projekt nach Maßgabe der RIN (Regeln für die Netzgestaltung und –bewertung, welche den Leitfaden für die funktionale Gliederung des Straßennetzes, RAS-N ersetzen) weiter von Bedeutung, dass die in Betracht kommende Rheinquerung im Bereich Fellen und Wellmich raumstrukturell außerhalb bebauter Gebiete verläuft, ein anbaufreies Straßenumfeld besteht und die mittelzentralen Verflechtungsbereiche der gemäß des LEP IV als Mittelzentren eingestuften Städte Sankt Goar und Sankt Goarshausen funktionell verbunden und großräumig angebunden werden.

Zum Thema „Von den RAS-N zu den RIN-neue Regeln für die Netzgestaltung und –bewertung“ siehe Gerlach, http://www.fgsv.de/uploads/media/Gerlach_J_Neue_Regeln_zur_funktionalen_Gliederung.pdf, abgerufen am 28.01.2017 und <http://www.svpt.uni->

Sankt Goar und Sankt Goarshausen sind mit ihren Mittelbereichen gem. Z 40 gemeinsam mit Nüstätten zu einem kooperierenden Mittelzentrum verbunden (siehe dazu auch Karte 6 zum Leitbild Daseinsvorsorge im LEP IV, S. 86). Der mittelzentrale Kooperationsbereich liegt an der Landesgrenze von Rheinland-Pfalz und grenzt an Hessen an (siehe dazu die Raumstrukturgliederung im LEP IV, S. 41), so dass mit der Rheinquerung die weiträumige Verknüpfung verbessert wird. Ausgehend von dem oberzentrale Entwicklungsbereich Koblenz/Mittelrhein (siehe die graphische Darstellung im LEP IV, S. 63), in dessen Ausläufer der Mittelbereich Sankt Goar und Sankt Goarshausen liegt und der einerseits über die B 9 und andererseits über die B 42 mit dem oberzentralen Entwicklungsbereich verbunden ist, ist verständlich, warum unter anderem auch die Rheinquerung im Bereich Sankt Goar und Sankt Goarshausen landesplanerisch als „Vorrangiges Projekt mit standortbezogener Dimension“ eingestuft wird, das einen „Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes und seiner Regionen“ leisten kann (Begründung zu G 20, LEP IV, S. 71).

Soweit mit einer Verkehrsstärke von 5400 Kfz/d gerechnet wird (vgl. Gutachten Cochet-Consult, Informationsvorlage für das UNESCO-Welterbe-Zentrum, Paris, August 2007, S. 33), wird damit vor allem der überörtliche Verkehr erfasst. Nach der vom Landesbetrieb Mobilität in Auftrag gegebenen Verkehrsuntersuchung „Rheinquerung im Welterbe Mittelrheintahl“ der GVS Gesellschaft für Verkehrsberatung und Systemplanung, Hannover von 2009 wird bei den Verkehrsprognosen von einem Neuverkehr im Umfang von 1.200 Kfz/d ausgegangen, so dass bei dieser Variante insgesamt ein Verkehrsaufkommen von ca. 7.000 Kfz/d erwartet wird, wobei dabei lediglich mit einem Lkw-Verkehr im Umfang von 5,7 % gerechnet wird.

Berücksichtigt wurden bei den Verkehrsumlegungsrechnungen der GVS Gesellschaft für Verkehrsberatung und Systemplanung, S. 20 auch die bisherigen Verkehrsbeschränkungen im Untersuchungsraum. Auch diese Betrachtung zeigt, dass bei Beseitigung dieser Verkehrsbeschränkungen vor allem mit Verkehr von Bundesstraßen (im Rhein-Lahn-Kreis von folgenden Straßen: Bundesstraße B 42, Landesstraße L 334, Landesstraße L 338, Landesstraße L 339 und Kreisstraße 88 und im Rhein-Hunsrück-Kreis Bundesstraße B 9, Landesstraße L 206, Landesstraße L 213, Landesstraße L 338 sowie Kreisstraße K 100) gerechnet wird.

Ausschlaggebend dürfte bei objektiv-funktioneller Betrachtung sein, dass die Straße auf der einen Seite der Rheinquerung zwischen Fellen und Wellmich im Bereich Sankt Goar und Sankt Goarshausen (Brücke im Tal) an die B 9 und auf der anderen an die B 42 anschließt und damit unmittelbar eine Verknüpfung mit dem Fernstraßennetz hergestellt wird. Das in Relation zu den verknüpften Bundesfernstraßen kurze Brückenteilstück über die Bundeswasserstraße Rhein fällt für sich unter dem Aspekt der Verkehrsbedeutung nicht ins Gewicht und kann für sich betrachtet keine andere Verkehrsfunktion erfüllen als die unmittelbar verknüpften Bundesfernstraßen. Die Rheinquerung ist folglich dazu bestimmt, als Durchgang für den von den Bundesstraßen kommenden Verkehr im Sinne von § 3 Nr. 1 LStrG Rh.-Pf. zu dienen.

Demzufolge sprechen sowohl die planerisch-konzeptionellen Aspekte als auch die von der Brücke zu erfüllende Netzfunktion dafür, dass es sich eher um eine Bundes- oder Landesstraße handelt.

4. Konsequenzen für die Straßenbaulast und Finanzierung

Handelt es sich demzufolge aus den genannten Gründen eher um eine Landes- als um eine Kreisstraße, ist Träger der Straßenbaulast das Land (§ 12 Abs. 1 StrG Rh.-Pf.). Dies ist eine gesetzlich zwingende Folge, zumal damit auch die sachliche Zuständigkeit für den Bau, die Unterhaltung, die Erneuerung und Wiederherstellung der Straße betreffenden Aufgaben verbunden ist (so § 11 Abs. 1 StrG Rh.-Pf.).

Eine weitere Folge ist, dass für die Finanzierung der Träger der Straßenbaulast verantwortlich ist. Nur wenn die bauliche Maßnahme, wie im Fall von Kreuzungen oder Einmündungen, verschiedene Baulastträger betrifft, ist über die Aufteilung der Kosten in der Planfeststellung zu entscheiden (vgl. § 18 Abs. 1 StrG Rh.-Pf.). Grundsätzlich hat der Träger der Straßenbaulast auch die Kosten für den Bau von Kreuzungen mit Gewässern zu tragen (§ 20a Abs. 1 S. 1 StrG Rh.-Pf.).

In Bezug auf den Bau und die Änderung von Kreuzungen mit Gewässern, wozu gem. § 20a StrG Rh.-Pf. auch Brücken über Gewässer gehören, welche von den durch die Brücke verbundenen Straßen gekreuzt werden, kann die Einigung über die Kreuzungsmaßnahme und deren Kosten noch in der straßenrechtlichen Planfeststellung im Einvernehmen mit der für das Gewässer zuständigen Behörde entschieden werden. Soweit keine einver-

nehmliche Entscheidung zustandekommt, sieht § 20a StrG Rh.-Pf. vor, dass darüber die Landesregierung zu entscheiden hat. Dies betrifft sowohl die Kosten, welche für den Ausbau oder die Neuanlage der Straßen als auch die Kosten, welche für die Kreuzung von Straße und Gewässer entstehen. § 20a Abs. 1 StrG Rh.-Pf. geht insofern von dem Grundsatz aus, dass der Träger der Straßenbaulast die dadurch entstehenden Kosten zu tragen hat.

Soweit zwischen verschiedenen potentiellen Trägern der Straßenbaulast Unstimmigkeiten hinsichtlich der Klassifizierung einer Straße und damit hinsichtlich der Straßenbaulast und der damit verbundenen Kosten bestehen, richtet sich die Beurteilung nach den für die Bestimmung der Straßenbaulast grundsätzlichen Bestimmungen der §§ 12 und 16 StrG Rh.-Pf. Letztlich kommt es für die Frage, wer die Straßenbaulast für die Herstellung einer über eine Bundeswasserstraße wie den Rhein führenden Brücke mit der damit verbundenen Straßenverknüpfung im Grundsatz zu tragen hat, darauf an, wer der Träger der Straßenbaulast bzw. die Träger der Straßenbaulast sind. Davon ausgehend ist dann die weitere, gem. § 20a Abs. 5 StrG Rh.-Pf. geregelte Frage der Realisierung und Finanzierung einer Kreuzungsmaßnahme im Verhältnis verschiedener, von der Kreuzungsmaßnahme betroffener Straßenbaulastträger zu beurteilen.

II. Kann die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens zur Beurteilung der Finanzierung einer Straße einen Beitrag leisten?

1. Funktion eines Raumordnungsverfahrens und dessen Prüfungsgegenstände

Was in einem Raumordnungsverfahren zu prüfen ist, ist in § 15 ROG i. V. mit § 17 LPIG Rh.-Pf. geregelt. Im Raumordnungsverfahren wird gem. § 17 Abs. 2 LPIG festgestellt, ob raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmen und wie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen unter den Gesichtspunkten der Raumordnung aufeinander abgestimmt oder durchgeführt werden können (Raumverträglichkeitsprüfung). Dementsprechend verlangt § 17 Abs. 4 LPIG vom Träger der Planung oder Maßnahme in den vorzulegenden Unterlagen Angaben bezüglich der Beschreibung der Planung oder Maßnahme nach Standort, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden, eine Übersicht über die wichtigsten vom Träger der Planung

oder Maßnahme geprüften Standard- oder Trassenalternativen und die wesentlichen Auswahlgründe, eine Beschreibung der raum- und siedlungsstrukturellen Ausgangslage, eine Beschreibung der Beeinflussung der raum- und siedlungsstrukturellen Entwicklung eines Gebietes durch die Planung oder Maßnahme, eine Beschreibung der sonstigen erheblichen Auswirkungen der Planung oder Maßnahme auf die Siedlungs- und Infrastruktur sowie eine Beschreibung der erheblichen überörtlichen Auswirkungen der Planung oder Maßnahme auf die Umwelt und der Maßnahmen zur Vermeidung, Minderung und zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft.

2. Aus den Ergebnissen eines Raumordnungsverfahrens abzuleitende Schlussfolgerungen finanzieller Art

Die aufgeführten Prüfungsgegenstände verdeutlichen, dass finanzielle Aspekte im Raumordnungsverfahren allenfalls indirekt bei der Auswahl der Standard- oder Trassenalternativen eine Rolle spielen können, soweit der Träger der Planung oder Maßnahme dies bei der Prüfung der Standort- oder Trassenalternativen unter dem Aspekt der wirtschaftlichen Realisierbarkeit des raumbedeutsamen Vorhabens berücksichtigt hat.

§ 17 Abs. 4 Nr. 2 LPIG macht deutlich, dass im Hinblick auf die Raumverträglichkeitsprüfung einer Planung oder Maßnahme möglichst bereits die in Betracht kommenden Standortalternativen bereits vorgeprüft worden sind, damit die Raumverträglichkeit in Bezug auf den bevorzugten Standort zielführend geprüft und so zu einer Abschichtung bzw. Entlastung des nachfolgenden Planungsverfahrens führen kann. Prüfungsgegenstand ist jedoch ausschließlich, ob die raumbedeutsame Planung oder Maßnahme, in diesem Fall die Rheinquerung an einem bestimmten Standort, mit den Erfordernissen der Raumordnung im Einklang steht und ob diese raumverträglich, insbesondere umweltverträglich und abgestimmt mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen realisiert werden können. Das Raumordnungsverfahren dient der Verwirklichung der nachhaltigen Raumentwicklung im Sinne des § 1 Abs. 2 S. 1 LPIG Rh.-Pf., weil damit sichergestellt werden soll, dass der Gesamttraum durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen entwickelt, geordnet und gesichert werden kann (§ 1 Abs. 1 S. 1 ROG). Denn im Raumordnungsverfahren dürfen die landesplanerischen Festlegungen zur Funktion von Straßen nicht verändert werden. Vielmehr ist zu prüfen, ob das im Raumordnungsverfahren zu prüfende Vorhaben im Einklang mit den landesplanerischen Festlegungen zur nachhaltigen Raumentwicklung steht (siehe § 1 Abs. 2 S. 1 LPIG Rh.-Pf.).

Zu den Erfordernissen der Raumordnung zählen nach der Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 4 ROG nur Ziele der Raumordnung, Grundsätze der Raumordnung und sonstige Erfordernisse der Raumordnung, also in Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung, Ergebnisse förmlicher landesplanerischer Verfahren, wie z. B. etwaige bereits vorliegende landesplanerische Stellungnahmen, nicht aber die Prüfung der finanziellen und wirtschaftlichen Folgen einer raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme eines Vorhabenträgers.

Die finanziellen Folgen der verschiedenen Alternativen gehören im Rahmen der Planfeststellung zu den Abwägungsbelangen. Dort kann es zum Ausschluss von Standort- oder Trassenalternativen kommen, weil bestimmte Varianten aus finanziellen Gründen nicht realisierbar sind oder weil der erstrebte räumliche Entwicklungszweck des Vorhabens an einem anderen Standort oder mit anderen planerischen Möglichkeiten wirtschaftlich günstiger zu erreichen ist.

Es darf jedoch weder das Ergebnis der Raumverträglichkeitsprüfung im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens noch die Planfeststellungsentscheidung davon abhängig gemacht werden, ob mit der Festlegung eines bestimmten Projekts am Standort oder bei Festlegung einer bestimmten Variante mit der Konsequenz verbunden ist, dass anstelle des Landes ein Landkreis die Finanz- und Unterhaltungslast des Projekts zu tragen hat. In diesem Fall würde mit der planerischen Abwägungsentscheidung ein sachlich nicht gerechtfertigter Zweck verknüpft, weil damit die Planungsentscheidung zu einem Instrumentarium der Umverteilung von Finanzlasten umfunktioniert würde.



(Prof. Dr. iur. Willy Spannowsky)