

Inhaltsübersicht

Inhaltsübersicht	VII
Inhaltsverzeichnis	IX
Abbildungsverzeichnis	XXI
Tabellenverzeichnis	XXI
Abkürzungsverzeichnis	XXII
1 Einleitung	1
1.1 Forschungsanlass.....	1
1.2 Forschungsziele und -fragen	2
1.3 Methodik und Vorgehen	3
1.4 Qualitätskriterien „guter Gesetze“	6
2 Schutzgüter und Umweltfachrecht	11
2.1 Umweltbegriff, Schutzgüter und Schutzwärtigkeitsprinzip	11
2.2 Prüfansatz zu umweltbezogenen Normen in Zulassungsverfahren	14
2.3 Boden	14
2.4 Grünlandgesellschaften	60
2.5 Landschaft	92
2.6 Übergreifende Umweltprüf- und -folgenbewältigungsinstrumente	119
3 Zulassungsfachrecht und Schutzgüter	161
3.1 Planfeststellung nach Bundesfernstraßengesetz.....	161
3.2 Genehmigung nach Bundes-Immissionsschutzgesetz.....	192
3.3 Planfeststellung nach Wasserhaushaltsgesetz	232
3.4 Planfeststellung nach Bundesberggesetz.....	243
3.5 Planfeststellung nach Allgemeinem Eisenbahngesetz	268

VII

Inhaltsübersicht

4 Vergleichende umwelt- und zulassungsfachrechtliche Aspekte	271
4.1 Vergleichende Aspekte des Umweltfachrechts	271
4.2 Vergleichende Aspekte des Zulassungsfachrechts	288
5 Empirische Untersuchung	311
5.1 Untersuchungsziel und Grundansatz.....	311
5.2 Dimensionale Ansätze	312
5.3 Methodik und Untersuchungsdesign	317
5.4 Kurzdarstellung der Vorhaben	330
5.5 Ergebnisse Aktenuntersuchung	333
5.6 Ergebnisse Expertenbefragung	392
6 Gesamtergebnisse.....	471
6.1 Qualität der Schutzgutbearbeitung	471
6.2 Qualität der Bearbeitung der Normen des Umweltfachrechts.....	474
6.3 Qualität der Bearbeitung zulassungsfachrechtlicher Aspekte.....	482
6.4 Einflussfaktoren	498
7 Zusammenfassung	531
Literaturverzeichnis	534
Anhang	549
Anhang I: Erhebungsinstrumente zur Aktenuntersuchung.....	549
Anhang II: Leitfaden Experteninterviews.....	574
Anhang III: Fragebogen schriftliche Expertenbefragung	578
Anhang IV: Quantitativ darstellbare Ergebnisse der Aktenuntersuchung	581
Anhang V: Quantitativ darstellbare Ergebnisse der Expertenbefragung – Fragebögen	600
Anhang VI: Übersichtstabelle Interviews.....	606

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht.....	VII
Inhaltsverzeichnis	IX
Abbildungsverzeichnis	XXI
Tabellenverzeichnis	XXI
Abkürzungsverzeichnis	XXII
1 Einleitung	1
1.1 Forschungsanlass.....	1
1.2 Forschungsziele und -fragen	2
1.3 Methodik und Vorgehen	3
1.4 Qualitätskriterien „guter Gesetze“	6
2 Schutzgüter und Umweltfachrecht	11
2.1 Umweltbegriff, Schutzgüter und Schutzgutauswahl	11
2.2 Prüfansatz zu umweltbezogenen Normen in Zulassungsverfahren	14
2.3 Boden	14
2.3.1 Bundes-Bodenschutzgesetz und zugeordnetes Recht.....	16
2.3.1.1 Aufgaben- und Zweckbestimmungen.....	16
2.3.1.2 Grundlegende fachliche Aspekte zum Boden	16
2.3.1.3 Bodenfunktionen gem. § 2 Abs. 2 BBodSchG	20
2.3.1.3.1 Natürliche Funktionen	20
2.3.1.3.2 Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte.....	23
2.3.1.3.3 Nutzungsfunktionen.....	23
2.3.1.3.4 Verhältnis der Funktionen zueinander und Bewertung	24
2.3.1.4 Gesetzliche Zielfestlegungen gem. § 1 S. 2 und 3 BBodSchG.....	25
2.3.1.5 Anwendbarkeit des Bundes-Bodenschutzgesetzes	26
2.3.1.5.1 Verhältnis zu Vorschriften über Verkehrswege	28
2.3.1.5.2 Verhältnis zu Vorschriften des öffentlichen Baurechts.....	30
2.3.1.5.3 Verhältnis zu Vorschriften des Bergrechts	34
2.3.1.5.4 Verhältnis zu Vorschriften des Immissionsschutzrechts	35
2.3.1.5.5 Ergebnis zu § 3 BBodSchG	38
2.3.1.5.6 Verhältnis von BBodSchG und weiteren Rechtsgebieten.....	39

Inhaltsverzeichnis

2.3.1.6 Materiell-rechtliche Normen des Bundes-Bodenschutzgesetzes.....	39
2.3.1.6.1 Vermeidungspflicht (§ 4 Abs. 1 BBodSchG)	40
2.3.1.6.2 Abwehrpflicht (§ 4 Abs. 2 BBodSchG)	41
2.3.1.6.3 Sanierungspflicht (§ 4 Abs. 3 BBodSchG)	42
2.3.1.6.4 Vorsorgepflicht (§ 7 BBodSchG)	43
2.3.1.6.5 Konkretisierung der Gefahrenabwehr vor schädlichen Bodenveränderungen	45
2.3.1.6.6 Vollzugsfähigkeit der Ermächtigungsgrundlagen	50
2.3.2 Bodenschutz nach dem Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege	52
2.3.2.1 Aufgaben- und Zweckbestimmungen.....	52
2.3.2.2 Gesetzliche Zielkonkretisierung	53
2.3.2.3 Integration des Schutzguts Boden in die Zweck- und Zielnormen.....	54
2.3.2.4 Landschaftsplanung	55
2.3.2.5 Weitere Instrumente des Naturschutzrechts	55
2.3.3 Bodenschutz nach Raumordnungsrecht.....	56
2.3.4 Sonstige Normen zum Bodenschutz.....	57
2.3.5 Gefährdungen und Bewertungsaspekte	57
2.3.6 Ergebnisse zum Boden	59
2.4 Grünlandgesellschaften.....	60
2.4.1 Schutz von Grünlandgesellschaften nach dem Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege	61
2.4.1.1 Zweck- und Zielnormen im Kontext Pflanzengesellschaften	61
2.4.1.2 Grundlegende fachliche Aspekte zu Grünlandgesellschaften	63
2.4.1.3 Spezifische naturschutzrechtliche Instrumente im Kontext Grünland	67
2.4.1.3.1 Landschaftsplanung	67
2.4.1.3.2 Biotopverbund	67
2.4.1.3.3 Schutzgebiete und -objekte.....	68
2.4.1.3.4 Europäisches ökologisches Netz „Natura 2000“	72
2.4.1.3.5 Gesetzlich geschützte Biotope	79
2.4.1.3.6 Artenschutz.....	81
2.4.1.3.7 Befreiungsvorschriften.....	88
2.4.2 Sonstige Normen zum Schutz von Grünlandgesellschaften.....	89
2.4.3 Gefährdungen und Bewertungsansätze	89
2.4.4 Ergebnisse zu Grünlandgesellschaften	91
2.5 Landschaft	92
2.5.1 Landschaftsschutz nach dem Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege	92
2.5.1.1 Aufgaben- und Zweckbestimmungen im Kontext Landschaftsschutz.....	93
2.5.1.2 Grundlegende fachliche Aspekte zur Landschaft.....	93

2.5.1.3	Landschaftsbezogene Ziele des BNatSchG	96
2.5.1.4	Einzelaspekte des Schutzes der Landschaften	97
2.5.1.4.1	Vielfalt der Landschaft.....	97
2.5.1.4.2	Eigenart der Landschaft	99
2.5.1.4.3	Schönheit der Landschaft	99
2.5.1.4.4	Landschaftserlebnis und naturgebundene Erholung	100
2.5.1.4.5	Historisch gewachsene Kulturlandschaften	101
2.5.1.5	Landschaftsplanung	103
2.5.1.6	Schutzgebiete und -objekte.....	104
2.5.1.7	Weitere naturschutzrechtliche Instrumente.....	107
2.5.2	Landschaftsschutz nach Denkmalschutzrecht.....	107
2.5.3	Landschaftsschutz nach Raumordnungsrecht.....	111
2.5.4	Landschaftsschutz nach Bauplanungsrecht	112
2.5.5	Internationale und sonstige Vorgaben zum Landschaftsschutz	115
2.5.6	Gefährdungen und Bewertungsansätze	116
2.5.7	Ergebnisse zur Landschaft	118
2.6	Übergreifende Umweltprüf- und -folgenbewältigungsinstrumente	119
2.6.1	Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung	119
2.6.1.1	Eingriffstatbestand und Eingriffswirkung	120
2.6.1.2	Vermeidungspflicht (§ 15 Abs. 1 BNatSchG).....	125
2.6.1.3	Kompensationspflicht (§ 15 Abs. 2 BNatSchG)	127
2.6.1.3.1	Ausgleichsmaßnahmen.....	127
2.6.1.3.2	Ersatzmaßnahmen	129
2.6.1.3.3	Spezifische Vorgaben für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.....	129
2.6.1.3.4	Planung und Konkretisierung der Kompensation.....	130
2.6.1.4	Abwägungsentscheidung	133
2.6.1.5	Ersatzgeldzahlung.....	134
2.6.1.6	Bevorratung von Kompensationsmaßnamen.....	135
2.6.1.7	Verwaltungsverfahren	135
2.6.1.8	Integration in Zulassungsverfahren.....	136
2.6.2	Umweltverträglichkeitsprüfung	138
2.6.2.1	Zwecke und Ziele der Umweltverträglichkeitsprüfung	138
2.6.2.2	Anwendungsbereich.....	140
2.6.2.3	Ablauf der Umweltverträglichkeitsprüfung.....	141
2.6.2.3.1	Beizubringende Unterlagen gem. § 5 UVPG (Scoping).....	141
2.6.2.3.2	Übermittlung der notwendigen Angaben und Unterlagen gem. § 6 UVPG.....	143
2.6.2.3.3	Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung gem. §§ 7 bis 9b UVPG	145
2.6.2.3.4	Zusammenfassende Darstellung gem. § 11 UVPG	145

Inhaltsverzeichnis

2.6.2.3.5	Bewertung der Umweltauswirkungen gem. § 12 Hs. 1 UVPG	146
2.6.2.4	Berücksichtigung	153
2.6.2.4.1	Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP gem. § 12 Hs. 2 UVPG	153
2.6.2.4.2	Verhältnis von UVP und Fachrecht	154
2.6.2.4.3	Verknüpfung der UVP mit anderen Umweltprüfverfahren	156
2.6.2.5	UVP bei vorgelagerten und parallel gelagerten Verfahren	157
2.6.2.6	Landesrechtliche Regelungen zur UVP	159
3	Zulassungsfachrecht und Schutzgüter	161
3.1	Planfeststellung nach Bundesfernstraßengesetz.....	161
3.1.1	Anwendungsbereich.....	161
3.1.2	Rechtswirkung der Planfeststellung.....	162
3.1.3	Verwaltungsverfahren	164
3.1.3.1	Planaufstellung und Anhörungsverfahren	164
3.1.3.2	Planfeststellungsbeschluss	165
3.1.3.3	Beteiligte und Zuständigkeiten	166
3.1.4	Materiell-rechtliche Zulassungsvoraussetzungen	169
3.1.4.1	Planrechtfertigung	170
3.1.4.2	Planungsleitsätze und striktes Recht	171
3.1.4.3	Ermessensentscheidungen, Ausnahmen und Befreiungen	173
3.1.4.4	Abwägungsgebot.....	173
3.1.5	Vertikale und horizontale Abschichtung	183
3.1.5.1	Verhältnis zum Raumordnungsrecht	183
3.1.5.2	Verhältnis zum Bauplanungsrecht	186
3.1.5.3	Planungsstufen und Planungsabschnitte	188
3.1.6	Straßenrechtliche Planfeststellung und Umweltbelange	189
3.1.6.1	Integration von Umweltbelangen in die Planungsentscheidung	189
3.1.6.2	Typische Umweltproblemlagen	190
3.2	Genehmigung nach Bundes-Immissionsschutzgesetz.....	192
3.2.1	Grundlegende Aspekte des Immissionsschutzrechts	192
3.2.1.1	Anwendungsbereich des Bundes-Immissionsschutzgesetzes	193
3.2.1.2	Anlagenzulassung durch immissionsschutzrechtliche Genehmigung	195
3.2.2	Rechtswirkung der Genehmigung nach BlmSchG	196
3.2.3	Verwaltungsverfahren	199
3.2.3.1	Unterlagenerstellung und Anhörungsverfahren	199
3.2.3.2	Genehmigungsentscheidung.....	201
3.2.3.3	Beteiligte und Zuständigkeiten	202

3.2.4	Materiell-rechtliche Zulassungsvoraussetzungen	203
3.2.4.1	Allgemeine Genehmigungsvoraussetzungen	203
3.2.4.2	Schutzgrundsatz gem. § 5 Abs. 1 Nr. 1 BlmSchG	205
3.2.4.3	Vorsorgegebot gem. § 5 Abs. 1 Nr. 2 BlmSchG	211
3.2.4.3.1	Zwecke der Vorsorge	211
3.2.4.3.2	Konkretisierungsbedürftigkeit des Vorsorgebegriffs	214
3.2.4.3.3	Maß der Vorsorge	215
3.2.4.3.4	Art der Vorsorge	216
3.2.4.3.5	Konkretisierende Regelungen	217
3.2.4.4	Anforderungen aufgrund von Rechtsverordnungen nach § 7 BlmSchG	221
3.2.4.4.1	Konkretisierende Rechtsverordnungen	221
3.2.4.4.2	Konkretisierende Verwaltungsvorschriften	222
3.2.4.5	Andere öffentlich-rechtliche Vorschriften (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 BlmSchG)	225
3.2.4.5.1	Naturschutzrecht, Bodenschutzrecht, Umweltverträglichkeitsprüfung	226
3.2.4.5.2	Wasserrecht	227
3.2.4.5.3	Bauplanungsrecht	227
3.2.4.5.4	Raumordnungsrecht	229
3.2.4.6	Gebundene Entscheidung und Alternativenprüfung	229
3.2.5	Vertikale und horizontale Abschichtung	230
3.2.6	Immissionsschutzrechtliche Genehmigung und Umweltbelange	230
3.2.6.1	Integration von Umweltbelangen in die Genehmigungsentscheidung	230
3.2.6.2	Typische Umweltproblemlagen	231
3.3	Planfeststellung nach Wasserhaushaltsgesetz	232
3.3.1	Anwendungsbereich	232
3.3.2	Rechtswirkung der Planfeststellung	234
3.3.3	Verfahrensverfahren	235
3.3.4	Materiell-rechtliche Zulassungsvoraussetzungen	236
3.3.4.1	Allgemeine planungsrechtliche Zulassungsvoraussetzungen	236
3.3.4.2	§ 68 Abs. 3 Nr. 1 WHG	237
3.3.4.3	§ 67 Abs. 1 WHG	238
3.3.4.4	§ 70 Abs. 1 i. V. m. § 14 Abs. 3 bis 6 WHG	239
3.3.4.5	§ 31 Abs. 1 WHG a. F.	240
3.3.5	Vertikale und horizontale Abschichtung	240
3.3.5.1	Verhältnis zum Raumordnungsrecht	240
3.3.5.2	Verhältnis zum Bauplanungsrecht	240
3.3.5.3	Planungsstufen und Planungsabschnitte	241
3.3.6	Gewässerrechtliche Planfeststellung und Umweltbelange	241
3.3.6.1	Integration von Umweltbelangen in die Planungsentscheidung	241

Inhaltsverzeichnis

3.3.6.2	Typische Umweltproblemlagen	242
3.4	Planfeststellung nach Bundesberggesetz	243
3.4.1	Grundlegende Aspekte des Bergrechts	243
3.4.1.1	Anwendungsbereich des Bergrechts.....	243
3.4.1.2	Bergrechtliche Betriebspläne	246
3.4.2	Rechtswirkung der bergrechtlichen Planfeststellung	248
3.4.3	Verwaltungsverfahren	251
3.4.3.1	Allgemeine Verfahrensvorschriften	251
3.4.3.2	Verfahrensvorschriften planfeststellungsbedürftiger Rahmenbetriebspläne.....	251
3.4.3.3	Entscheidung.....	254
3.4.4	Materiell-rechtliche Voraussetzungen.....	255
3.4.4.1	Bergrechtliche Zulassungsvoraussetzungen	255
3.4.4.1.1	Wiedernutzbarmachung gem. § 55 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 BBergG.....	257
3.4.4.1.2	Gemeinschädliche Einwirkungen gem. § 55 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 BBergG.....	259
3.4.4.2	Berücksichtigung anderer öffentlicher Belange bei der Planfeststellung	259
3.4.4.3	Entgegenstehende öffentliche Interessen gem. § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG	260
3.4.4.4	Einzelfragen der Integration spezifischen Rechts in die Planfeststellung.....	262
3.4.4.4.1	§ 55 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 BBergG und naturschutzrechtliche Eingriffsregelung..	262
3.4.4.4.2	Integrierte Entscheidungen und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften ..	264
3.4.5	Vertikale und horizontale Abschichtung.....	265
3.4.5.1	Verhältnis zum Raumordnungsrecht.....	266
3.4.5.2	Verhältnis zum Bauplanungsrecht.....	267
3.4.6	Bergrechtliche Planfeststellung und Umweltbelange.....	267
3.4.6.1	Integration von Umweltbelangen in die Planfeststellung.....	267
3.4.6.2	Typische Umweltproblemlagen	267
3.5	Planfeststellung nach Allgemeinem Eisenbahngesetz	268
3.5.1	Verfahrensrecht.....	268
3.5.2	Materiell-rechtliche Zulassungsvoraussetzungen	269
4	Vergleichende umwelt- und zulassungsfachrechtliche Aspekte	271
4.1	Vergleichende Aspekte des Umweltfachrechts	271
4.1.1	Schutzwerte und zugeordnete Umweltfachgesetze	271
4.1.2	Ausgewählte Dimensionen der Umweltfachgesetze	272
4.1.3	Schutzwerte und Normen der Umweltfachgesetze	274
4.1.4	Spezielle Aspekte der Normen der Umweltfachgesetze.....	276
4.1.4.1	Vergleich nach legistischen Qualitätsaspekten auf Normebene	276
4.1.4.1.1	Klarheit und Verständlichkeit.....	276
4.1.4.1.2	Bestimmtheit und Konkretisierungsgrad einzelner Normen.....	276

4.1.4.1.3 Bestimmtheit und Konkretisierungsgrad von Einzelbegriffen	277
4.1.4.1.4 Komplexität der Regelung.....	278
4.1.4.1.5 Rigidität der Regelung.....	279
4.1.4.1.6 Gesamtergebnisse zu legitistischen Qualitätsaspekten auf Normebene	280
4.1.4.2 Vergleich nach systematischen Aspekten.....	282
4.1.4.2.1 Normtypus – Ziel, Instrument, Kontextnorm.....	282
4.1.4.2.2 Normtypus – formelles und materielles Recht	282
4.1.4.2.3 Ableitung aus gesetzlichen Zwecken und Zielen	282
4.1.4.2.4 Widerspruchsfreiheit.....	284
4.1.4.2.5 Vollständigkeit	284
4.1.4.2.6 Normübergreifende Klarheit und Verständlichkeit	285
4.1.4.2.7 Fachlicher Ausfüllungsbedarf und räumlicher Konkretisierungsbedarf.....	285
4.1.4.2.8 Gesamtergebnisse zu systematischen legitistischen Qualitätsaspekten	286
4.2 Vergleichende Aspekte des Zulassungsfachrechts	288
4.2.1 Vergleich des Verfahrensrechts.....	288
4.2.1.1 Allgemeines Verfahrensrecht	288
4.2.1.2 Besonderes Verfahrensrecht	289
4.2.1.3 Ergebnisse zum Verfahrensrecht.....	292
4.2.2 Vergleich der Rechtswirkung der Entscheidungen	293
4.2.3 Vergleich des materiellen Rechts	295
4.2.3.1 Charakter der Entscheidungsprogramme	295
4.2.3.2 Klarheit und Verständlichkeit der Zulassungsnormen.....	296
4.2.3.3 Konkretisierungsbedürftigkeit umweltbezogener Zulassungsvoraussetzungen ..	296
4.2.3.4 Alternativenprüfung	300
4.2.3.5 Einzelaspekte der Integration externer Normen des Umweltfachrechts	302
4.2.3.6 Ergebnisse zum materiellen Recht	306
4.2.4 Vergleich des Verhältnisses zu vertikal und horizontal geschichteten Verfahren	306
4.2.4.1 Vergleichende Aspekte im Kontext Raumordnung	306
4.2.4.2 Vergleichende Aspekte im Kontext Bauleitplanung	307
4.2.4.3 Vorgelagerte Stufen der Fachplanung	308
4.2.4.4 Ergebnisse zu vertikal und horizontal geschichteten Verfahren	310
5 Empirische Untersuchung	311
5.1 Untersuchungsziel und Grundansatz	311
5.2 Dimensionale Ansätze	312
5.2.1 Bearbeitungsqualität der Schutzgüter und umweltbezogenen Normen	312
5.2.2 Potenzielle Einflussfaktoren der Bearbeitungsqualität.....	313
5.2.2.1 Legistische Qualitätsaspekte	313

Inhaltsverzeichnis

5.2.2.2	Zulassungsrechtliche Aspekte.....	313
5.2.2.3	Prozessuale Aspekte.....	314
5.2.2.4	Sonstige kontextuelle Aspekte	314
5.2.3	Konkretisierte Einzelaspekte	315
5.3	Methodik und Untersuchungsdesign	317
5.3.1	Methodische Grundlagen und Grundzüge der Untersuchung	317
5.3.2	Auswahl der Fallstudien	319
5.3.3	Berücksichtigung der Ergebnisse des F+E Projekts zur Evaluation des UPG	321
5.3.3.1	Ergebnisse zu Stationen der UVP	321
5.3.3.2	Stationenübergreifende Ergebnisse	325
5.3.3.3	Empfehlungen zu den normativen Grundlagen der UVP	326
5.3.4	Erhebungsinstrumente	327
5.3.4.1	Instrument: Aktenuntersuchung	327
5.3.4.2	Instrument: Expertenbefragung.....	328
5.3.5	Durchführung der Erhebung.....	329
5.3.6	Methodik der Auswertung	330
5.4	Kurzdarstellung der Vorhaben	330
5.5	Ergebnisse Aktenuntersuchung	333
5.5.1	Ergebnisse zur Schutzgutbearbeitung	333
5.5.1.1	Schutzgutbearbeitung allgemein	333
5.5.1.2	Spezifische Aspekte der Schutzgutbearbeitung.....	342
5.5.1.3	Zusammenfassung und übergreifende Ergebnisse zur Schutzgutbearbeitung ...	344
5.5.2	Ergebnisse zur Bearbeitung von Normen des Umweltfachrechts	347
5.5.2.1	Allgemeine Ergebnisse zu Normen des Umweltfachrechts	347
5.5.2.2	Zusammenfassung und übergreifende Ergebnisse zu Normen des Umweltfachrechts	362
5.5.3	Ergebnisse zu Aspekten des Zulassungsfachrechts	368
5.5.3.1	Ergebnisse zu Verfahrensschritten der Zulassungsverfahren	368
5.5.3.2	Ergebnisse zu einzelnen Verfahrenstypen.....	376
5.5.3.3	Ergebnisse zum Verhältnis zu anderen Verfahren und Planungen	382
5.5.3.4	Zusammenfassung und übergreifende Ergebnisse zum Zulassungsfachrecht ...	386
5.6	Ergebnisse Expertenbefragung	392
5.6.1	Kontextinformationen	392
5.6.1.1	Tätigkeitsfeld der Akteure.....	392
5.6.1.2	Beteiligung am Zulassungsverfahren und Zusammenarbeit der Akteure	394
5.6.1.3	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	396

5.6.2 Allgemeine Schutzgutbehandlung	397
5.6.2.1 Herangehensweise zur Bearbeitung von Umweltaspekten	397
5.6.2.2 Kommunikationsströme	398
5.6.2.3 Vorphase des Genehmigungsverfahrens einschließlich Scoping	399
5.6.2.4 Verwaltungsverfahren	401
5.6.2.5 Konkretisierungshilfen	402
5.6.2.6 Schwerpunkte und Schwierigkeiten der Umweltbearbeitung	403
5.6.2.7 Zusammenfassung der Ergebnisse	410
5.6.3 Schutzgutbezogene Normen des Umweltfachrechts	412
5.6.3.1 Vorgehen zur Einbeziehung normativer Maßstäbe	412
5.6.3.2 Bearbeitungsschwerpunkte umweltbezogener Rechtsnormen	413
5.6.3.3 Bedeutung einzelner umweltbezogener Regelungen	415
5.6.3.3.1 Allgemeine Aspekte zu Normen des Umweltfachrechts	415
5.6.3.3.2 Einzelaspekte zu Normen des Umweltfachrechts	418
5.6.3.4 Auswertung Fragebögen	421
5.6.3.4.1 Wahrgenommene Schwierigkeit der Schutzgutbearbeitung	421
5.6.3.4.2 Wahrgenommene Bedeutung von Normen des Umweltfachrechts	422
5.6.3.4.3 Wahrgenommene Schwierigkeit von Normen des Umweltfachrechts	423
5.6.3.4.4 Zusammenfassung Auswertung der Fragebögen	424
5.6.3.5 These 1: Vernachlässigung bestimmter Schutzgüter oder Normen des Umweltfachrechts	425
5.6.3.6 These 2: Präferenz umweltbezogener Normen des Zulassungsfachrechts	426
5.6.3.7 Zusammenfassung der Ergebnisse	427
5.6.4 Allgemeine Einflussfaktoren der Bearbeitungsqualität	429
5.6.4.1 Generell wahrgenommene Einflussfaktoren	429
5.6.4.2 Zusammenfassung der Ergebnisse	433
5.6.5 Qualitätsaspekte umweltbezogener Normen	434
5.6.5.1 Allgemeine Einschätzungen zu Umweltnormen	434
5.6.5.2 These 3: Einfluss der Normqualität auf Qualität der Umweltbearbeitung	435
5.6.5.3 Bedeutung gesetzessystematischer Aspekte	435
5.6.5.4 Verständlichkeit von Einzelnormen	437
5.6.5.5 Konkretisierungsbedürftigkeit und -grad von normativen Einzelbegriffen	437
5.6.5.6 Aspekte der Rechtssicherheit	442
5.6.5.7 Zeitliche Aspekte	443
5.6.5.8 Zusammenfassung der Ergebnisse	445
5.6.6 Spezifische Aspekte des Zulassungsfachrechts	446
5.6.6.1 Inhaltliche Aspekte des Zulassungsfachrechts	446
5.6.6.1.1 Verknüpfung von Technik und Umweltauswirkungen	447
5.6.6.1.2 Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen	449

Inhaltsverzeichnis

5.6.6.1.3	Einfluss auf Nebenbestimmungen.....	452
5.6.6.1.4	Vorsorgeaspekte	454
5.6.6.1.5	Gebundenheit berg- und immissionsrechtlicher Genehmigungen	455
5.6.6.1.6	Integrierte Entscheidungen	455
5.6.6.1.7	Bewertungsmaßstäbe für die Zulassungsentscheidung	456
5.6.6.1.8	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	457
5.6.6.2	Verfahrensbezogene Aspekte der Zulassungsverfahren.....	458
5.6.6.2.1	Scoping.....	458
5.6.6.2.2	Zusammenfassende Darstellung.....	460
5.6.6.2.3	These 4: Einfluss der Verfahrenskoordination auf die Bearbeitungsqualität ..	460
5.6.6.2.4	Verantwortungsbewusstsein	461
5.6.6.2.5	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	463
5.6.6.3	Verhältnis zu vor-, parallel und nachgelagerten Verfahren und Planungen.....	464
5.6.6.3.1	Vor-, parallel und nachgelagerte Verfahren	464
5.6.6.3.2	Raumordnung, Bauleitplanung und Fachpläne.....	466
5.6.6.3.3	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	468
5.6.7	Verbesserungsvorschläge.....	468
6	Gesamtergebnisse.....	471
6.1	Qualität der Schutzgutbearbeitung	471
6.1.1	Das Ob der Schutzgutbearbeitung.....	471
6.1.2	Art, Umfang und Intensität der Schutzgutbearbeitung	471
6.1.3	Schutzgutbezogener Vergleich der Bearbeitung	472
6.1.4	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	473
6.2	Qualität der Bearbeitung der Normen des Umweltfachrechts	474
6.2.1	Allgemeine Bearbeitung der Normen des Umweltfachrechts	474
6.2.2	Vergleich der Schutzgutbearbeitung im Kontext des Umweltfachrechts	475
6.2.3	Schutzgutbearbeitung einzelner Schutzgüter im Kontext des Umweltfachrechts	475
6.2.4	Bearbeitungsschritte der Eingriffsregelung und Schutzgutbezug	477
6.2.5	Bearbeitung von Vorsorgeaspekten.....	477
6.2.6	Auseinandersetzung mit normativen Einzelbegriffen.....	478
6.2.7	Ergebnistransparenz	478
6.2.8	Unterschiede bei Verfahrensstationen.....	478
6.2.9	Verhältnis allgemeine Normbearbeitung und spezifische Normaspekte	478
6.2.10	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	479
6.3	Qualität der Bearbeitung zulassungsfachrechtlicher Aspekte.....	482
6.3.1	Qualität der Bearbeitung schutzgutbezogener Normen des Zulassungsfachrechts....	482
6.3.2	Integrierte Entscheidungen	483

6.3.3	Alternativenprüfung	483
6.3.4	Vorsorgeaspekte	483
6.3.5	Auseinandersetzung mit fachrechtlichen Einzelbegriffen	484
6.3.6	Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung	484
6.3.7	Schutznormbezugnahme der Akteure	484
6.3.8	Umweltverträglichkeitsprüfung	484
6.3.9	Integration schutzgutbezogener Ergebnisse in die Entscheidung	485
6.3.10	Vergleich umweltbezogener Normen des Zulassungs- und des Umweltfachrechts	485
6.3.11	Vergleich der Schutzgutbearbeitung im Kontext des Zulassungsfachrechts	487
6.3.12	Verhältnis zu anderen Verfahrensstufen und Planungen	488
6.3.13	Ergebnistransparenz	489
6.3.14	Unterschiede Verfahrensstationen	489
6.3.15	Vergleich fachliches und normatives Bearbeitungsniveau	489
6.3.16	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	491
6.4	Einflussfaktoren	498
6.4.1	Wahrgenommene allgemeine Einflussfaktoren auf die Schutzgutbearbeitung	498
6.4.2	Wahrnehmung der Schwierigkeit und Bedeutung von Schutzgütern und Normen des Umweltfachrechts	499
6.4.3	Legistische Qualitätsaspekte	503
6.4.3.1	Allgemeine Bedeutung legislativer Qualitätsaspekte	503
6.4.3.2	Gesetzesystematische Aspekte	504
6.4.3.3	Verständlichkeit von normativen Einzelregelungen	506
6.4.3.4	Konkretisierungsbedürftigkeit und -grad von normativen Einzelaspekten	506
6.4.3.5	Rigidität von Regelungen	509
6.4.3.6	Verortung von Einzelregelungen	509
6.4.3.7	Zeitliche Beständigkeit von Regelungen	510
6.4.4	Zulassungsrechtliche Aspekte	510
6.4.4.1	Verfahrensrechtliche Aspekte	510
6.4.4.2	Rechtswirkung der Entscheidung und Charakter des Entscheidungspro- gramms	510
6.4.5	Prozessuale und kontextuelle Aspekte	511
6.4.6	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	513
7	Zusammenfassung	531
Literaturverzeichnis	534	

Inhaltsverzeichnis

Anhang	549
Anhang I: Erhebungsinstrumente zur Aktenuntersuchung	549
Tabelle 1: Aktenuntersuchung – Kontextinformationen	549
Tabelle 2: Aktenuntersuchung – Allgemeine Beurteilung der Schutzgutbearbeitung.....	550
Tabelle 3: Aktenuntersuchung – Normkomplexe des Umweltfachrechts	557
Tabelle 4: Aktenuntersuchung – Aspekte fachrechtlicher Zulassungsverfahren.....	565
Anhang II: Leitfaden Experteninterviews.....	574
Anhang III: Fragebogen schriftliche Expertenbefragung.....	578
Anhang IV: Quantitativ darstellbare Ergebnisse der Aktenuntersuchung	581
Tabelle 1: Quantitativ darstellbare Ergebnisse der Tabelle 2 der Aktenuntersuchung.....	581
Tabelle 2: Quantitativ darstellbare Ergebnisse der Tabelle 3 der Aktenuntersuchung.....	587
Tabelle 3: Quantitativ darstellbare Ergebnisse der Tabelle 4 der Aktenuntersuchung.....	593
Anhang V: Quantitativ darstellbare Ergebnisse der Expertenbefragung – Fragebögen	600
Tabelle 1: Schwierigkeit der Schutzgutbearbeitung	600
Tabelle 2: Bedeutung schutzgutbezogener Regelungen.....	602
Tabelle 3: Schwierigkeit schutzgutbezogener Regelungen	604
Anhang VI: Übersichtstabelle Interviews.....	606