
Århus-Konvention, EU-Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie und Umweltrechtsbehelfsgesetz:

Entwicklungen bei der Verbandsmitwirkung und den Klagerechten der Umweltverbände

- Dirk Teßmer -

Vortrag zum Seminar „*Entwicklungen im Naturschutz- und Umweltrecht*“ am 13. Februar 2010 in Frankfurt



Informationsdienst Umweltrecht (IDUR)
www.idur.de

Ausgangspunkt: Århus-Konvention und Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie der EG

Insbesondere in Bezug auf Genehmigungsverfahren und Genehmigungsbescheide zu umweltrelevanten Vorhaben bezwecken die Århus-Konvention und ÖB-RL (2003/35/EG):

- eine Verstärkung der Öffentlichkeitsinformation und -beteiligung,
- eine bessere Transparenz des Verwaltungsverfahrens,
- über die Öff.-Beteiligung eine Einflussnahme der entsprechend interessierten Öffentlichkeit auf die Entscheidungsträger sowie
- eine dadurch bedingte stärkere Gewichtung der Umweltbelange im Entscheidungsprozess und
- die Erleichterung und Ausweitung gerichtlicher Kontrollen von umweltrelevanten Genehmigungsentscheidungen.

■ **Århus-Konvention / umsetzende EG-Richtlinien:**

-> völkerrechtliche Vereinbarung bzw. europarechtliche Vorgaben

▶ Etablierung von **Rechten auf**

- Zugang zu **Informationen über die Umwelt**,
- **Beteiligung der Öffentlichkeit** an Verfahren und
- Schaffung von **Klagemöglichkeiten** gegen
Verwaltungsentscheidungen betreffend Vorhaben mit erheblichen
Umweltauswirkungen.

▶ Zum Zwecke des Schutzes der Umwelt auch für zukünftige
Generationen

▶ Umsetzung auf europäischer Ebene durch
Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie 2003/35/EG und
Umweltinformations-Richtlinie 2003/4/EG

- Die Wichtigkeit einer substanzvollen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Einbringung des Sachverständes und der Ortskenntnisse insbesondere von Umweltverbänden im Rahmen von Genehmigungsverfahren zu umweltbedeutsamen Vorhaben ist heute allgemein anerkannt.
- Gleiches gilt hinsichtlich der Wichtigkeit von Transparenz und Effektivität des Verwaltungshandeln.
- Jedermann soll ungehinderten Zugriff auf bei den Behörden befindliche Informationen über die Umwelt haben.
- Die Erfahrungen insbes. mit der naturschutzrechtlichen Verbandsbeteiligung und Verbandsklage belegen, dass hiermit zum Abbau des Vollzugsdefizits bei der Anwendung und Beachtung umweltrechtlicher Bestimmungen beigetragen wird.
- Aber: Wichtig für die tatsächliche Beachtung der im Beteiligungsverfahren vorgetragenen Argumenten ist, dass eine reale Möglichkeit deren Weiterverfolgung vor unabhängigen Gerichten besteht.

- Daher war es seit langem nötig, über den Bereich von Planfeststellungsbeschlüssen und bestimmte naturschutzrechtliche Genehmigungen hinaus ein Klagerecht für Umweltverbände zu etablieren.
- Nach europaweiten Studien ist Deutschland hinsichtlich den Möglichkeiten der Umweltverbände und der Öffentlichkeit, gegen Genehmigungsentscheidungen zu umweltbedeutsamen Vorhaben eine gerichtliche Prüfung einleiten zu können, weit zurückgefallen (und zwar im Vergleich der 25 EU-Staaten sowie der USA).
- Innerhalb Deutschland gab es aber von Seiten der Parlamente praktisch keine Impulse zur Verbesserung; im Gegenteil: in den LandesNatSchG wurden Beteiligungs- und Klagefälle gestrichen und die Bedingungen der Beteiligung (Mitteilung über Verfahren, Fristen, Überlassung von Unterlagen) verschlechtert.

■ **Umsetzung in Deutschland (UIG, ÖBG, UmwRG)**

Deutschland hat die Umsetzung der Vorgaben der Aarhus-Konvention wie der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie erst mit erheblicher Verspätung im Dezember 2006 über

- > die „Umweltinformationsgesetze“ des Bundes (UIG) bzw. entsprechende Landesgesetze,
- > das „Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz“ (ÖBG) sowie
- > das „Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz“ (UmwRG) vorgenommen.

■ **Aber:**

-> Defizitäre Umsetzung der Verpflichtungen aus der AK und der ÖB-RL zur Einführung einer „Umweltklage“:

Insbesondere betreffend die Klagemöglichkeiten nach UmwRG:

1. nur „drittschützende“ Vorschriften (mit Umweltbezug) sollen gerügt werden können,
2. nur bestimmte Verfahrensfehler sollen beachtlich sein,
3. die Prüfungstiefe der Gerichte soll beschränkt sein.

=> Gegen diese Restriktionen wehren die Umweltverbände sich in anhängigen Klageverfahren; dabei sind erste - noch nicht rechtskräftige - Erfolge (OVG Schleswig) und Misserfolge (VGH Kassel) zu verzeichnen.

Der BUND NRW hat im Rahmen seiner Klage gegen die Trianel-Kraftwerksplanung in Lünen vor dem OVG NRW erreicht, dass der EuGH zur Entscheidung über die Europarechtskonformität des UmwRG angerufen wurde.

-> Eine Entscheidung des EuGH ist vsl. im 3. Quartal 2010 zu erwarten.

■ Abgrenzung

umweltrechtliche Verbandsklage nach UmwRG / naturschutzrechtliche Verbandsklage nach § 61 BNatSchG(2002) bzw. § 64 BNatSchG(2009)

Voraussetzungen

für Verbandsklage nach BNatSchG(2009)

- > Klagemöglichkeit gegen:
- **Planfeststellungsbeschlüsse / Plangenehmigungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung Befreiungen** vom Schutz von Gebieten i.S.d. § 32 Abs. 2, Natura 2000-Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks, Nationalen Naturmonumenten und Biosphärenreservaten sowie geschützter Meeresgebiete, **auch wenn in anderen Entscheidung eingeschlossen oder durch diese ersetzt**
- in weiteren Fällen soweit dies das Landesrecht dies vorsieht.
- > Geltendmachung des **Verstoßes gegen Vorschriften**, die den Belangen **von Naturschutz / Landschaftspflege** dienen
- > **keine Geltendmachung der Verletzung eigener Rechte**

für Verbandsklage nach UmwRG

- > Klagemöglichkeit gegen:
- Genehmigungsentscheidungen über die Zulässigkeit von uvp-pflichtigen Vorhaben / Satzungsbeschlüssen zu uvp-pflichtigen Bebauungsplänen
- Anlagengenehmigungen i.S.v. Spalte 1 Anh. 4.BImSchV
- Entscheidungen zu nachtr. Anordnungen i.S.v. § 17 Abs. 1a BImSchG
- Erlaubnisse für Gewässerbenutzungen i.S.v. §§ 2, 7 Abs. 1 S. 1 WHG
- Planfeststellungsbeschlüsse für abfallR Deponien
- > Geltendmachung des **Verstoßes gegen Vorschriften**, die dem Umweltschutz dienen, Rechte Einzelner begründen (und für die Entscheidung bedeutsam sein können)

-> angegriffene Entscheidung betrifft satzungsgemäßer Aufgabenbereich des Verbandes

-> vorherige Mitwirkung im Verwaltungsverfahren (oder rechtswidrige Nichtbeteiligung)

[Präklusion „schuldhaft“ nicht zumindest „dem Grunde nach“ vorgetragener Einwände]

- Die **maßgeblichsten Erweiterungen** der Beteiligungs- und Klagerechte insbesondere von Umweltverbänden betreffen
 - > Genehmigungsverfahren und -entscheidungen
 - ▶ die unter das **Immissionsschutzrecht** fallen
 - ▶ die **Wasserbenutzungen** betreffen
 - sowie
 - ▶ bzgl. (uvp-pflichtiger) **Bebauungspläne**.

Diese neuen Rechte können die Umweltverbände nunmehr **insbesondere auch in Bezug auf die Planung von Industrieanlagen (inkl. Kraftwerke)** nutzen.

Aufgrund der dramatischen Entwicklungen des Klimawandels und den aktuellen Diskussionen um den Energiemix der Zukunft kommen diese Rechte der Umweltverbände gerade zum richtigen Zeitpunkt!

Klagemöglichkeiten nach Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (allgemein)

- Gerichtlich angreifbar sind Vorhaben, die durch eine der folgenden Entscheidungen genehmigt wurden oder für die rechtswidrig nicht das entsprechende Genehmigungsverfahren durchgeführt wurde:

[§ 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG]

- > sämtliche Genehmigungsentscheidungen über die Zulässigkeit von uvp-pflichtigen Vorhaben,
inkl. Beschlüsse über die Aufstellung, Ergänzung, Änderung von Bebauungsplänen (§ 10 BauGB) durch welche die Zulässigkeit von uvp-pflichtigen Vorhaben begründet werden soll.

[§ 1 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG]

- > Genehmigungen von Anlagen, die in Spalte 1 des Anhangs zur 4. BImSchV aufgeführt sind.
- > Entscheidungen nach § 17 Abs. 1a BImSchG.
- > Erlaubnisse nach §§ 2, 7 Abs. 1 S. 1 WHG.
- > Planfeststellungsbeschlüsse für abfallrechtliche Deponien.

Wichtige erste Voraussetzung für eine „Umweltklage“:

UVP-Pflichtigkeit des Vorhabens (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG)

oder

Vorliegen einer Entscheidung i.S.v. § 1 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG

-> Dies hängt im Wesentlichen von dessen Klassifizierungen durch IVU-RL 96/61/EG und die UVP-RL 85/337/EG ab.

In Deutschland ist diese Einordnung über die §§ 3 ff. UVPG und die Anlage 1 zum UVPG bzw. das BImSchG und die 4. BImSchV umgesetzt.

-> Dort: **Auflistung der betr. Vorhaben / Anlagen**

Die UVP-Pflichtigkeit eines Vorhabens ist z.T. vom Ergebnis der **Vorprüfung des Einzelfalls** abhängig.

■ Exkurs: UVP-Pflicht bei kumulierenden Vorhaben

Die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht auch, wenn

1. **mehrere Vorhaben**
2. **derselben Art**, die
 - **gleichzeitig** von demselben oder mehreren Trägern verwirklicht werden sollen und
 - in einem **engen Zusammenhang** stehen
3. **zusammen die maßgeblichen Größen- oder Leistungswerte erreichen** oder überschreiten.

Ein enger Zusammenhang ist gegeben, wenn diese Vorhaben

1. als technische oder sonstige Anlagen **auf demselben Betriebs- oder Baugelände** liegen und **mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden** sind
oder
2. **als sonstige in Natur und Landschaft eingreifende Maßnahmen in einem engen räumlichen Zusammenhang** stehen

und wenn sie einem **vergleichbaren Zweck** dienen.

- **Exkurs: UVP-Pflicht bei geänderten / erweiterten Vorhaben**
(§ 3b Abs. 3 UVPG)

Bestehendes Vorhaben (bisher nicht uvp-pflichtig)

+

Änderung / Erweiterung der Anlage

=>

Durch Änderung / Erweiterung

wird **Größen- / Leistungswert des UVPG, Anhang 1 erstmals erreicht**
oder überschritten

↓

UVP-Pflichtigkeit der Änderung / Erweiterung

unter Berücksichtigung der Umweltauswirkungen des bestehenden,
bisher nicht uvp-pflichtigen Vorhabens

Beispiel: Klagemöglichkeiten gegen Kraftwerke

■ 1. Bei UVP-Pflichtigkeit der Anlage

Die Genehmigung zur Errichtung / zum Betrieb von Kraftwerken zur Stromerzeugung ist

- bei einer **Feuerungswärmeleistung von mehr als 200 MW**

-> **zwingend uvp-pflichtig** [=> Anwendbarkeit von § 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG]

- bei einer Feuerungswärmeleistung von 50 bis 200 MW

-> uvp-pflichtig gemäß Ergebnis einer allgem. Vorprüfung des Einzelfalls

- bei einer Feuerungswärmeleistung von 1 bis 50 bzw. 10 bis 50 MW

-> uvp-pflichtig gem. Ergebnis einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls

■ 2. Bei Benennung der Anlage in Spalte 1 des Anhangs zur 4. BImSchV

Dem Immissionsschutzrecht unterfallende Kraftwerksanlagen müssen (insbesondere) in einem Genehmigungsverfahren nach § 10 BImSchG beschieden werden bei einer Feuerungswärmeleistung von 50 MW oder mehr [=> Anwendbarkeit von § 1 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG]

■ **3. Bei wasserrechtlicher Erlaubnis für Gewässerbenutzungen nach §§ 2, 7 Abs. 1 Satz 1 WHG i.V.m. zu § 7 Abs. 1 Satz 3 WHG erlassenen landesrechtlichen Vorschriften [=> Anwendbarkeit von § 1 Abs. 1 Nr. 2 UmwRG]**

„Gewässerbenutzungen“ sind gem. § 3 Abs. 1 WHG

1. Entnehmen und Ableiten von Wasser aus oberirdischen Gewässern,
2. Aufstauen und Absenken von oberirdischen Gewässern,
3. Entnehmen fester Stoffe aus oberirdischen Gewässern, soweit dies auf den Zustand des Gewässers oder auf den Wasserabfluss einwirkt,
4. Einbringen und Einleiten von Stoffen in oberirdische Gewässer,
- 4a. Einbringen und Einleiten von Stoffen in Küstengewässer,
5. Einleiten von Stoffen in das Grundwasser,
6. Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser.

gem. Abs. 2 auch (1.) Aufstauen, Absenken und Umleiten von Grundwasser durch Anlagen, die hierzu bestimmt oder hierfür geeignet sind sowie (2.) Maßnahmen, die geeignet sind, dauernd oder in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß schädliche Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Wassers herbeizuführen.

Sonderprobleme des Rechtsschutzes gegen Anlagengenehmigungen im Immissionsschutzrecht

betr. Klagemöglichkeiten Vorbescheid, Teilgenehmigung(en), vorzeitigen Beginn

- Beklagt werden kann grds. der **Vorbescheid** oder die **(Teil-)Genehmigung** bzw. die **Änderungsgenehmigung**, die im Ergebnis eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung erlassen wurde.
- Die **erste Genehmigungsentscheidung** zu einem Vorhaben, zu dessen Realisierung/Inbetriebnahme es weiterer Teilgenehmigungen bedarf, enthält ein „**vorläufiges positives Gesamturteil**“ und muss - grds. - eine **abschließende Abschätzung der Umweltauswirkungen** vornehmen.

Bei einem Erfolg der Klage gegen diesen ersten Bescheid wird nachfolgenden, auf diesen aufbauenden Teilgenehmigungen die Grundlage entzogen.

- Aber: Im Einzelfall **kann eine Anfechtung auch nachfolgender Teilgenehmigungen erforderlich sein**, insbesondere weil hierdurch abweichende oder weitere Regelungen mit Auswirkungen auf Mensch / Umwelt getroffen wurden, die insbesondere einer ergänzten UVP bedurften.
- Eine Klage gegen die Zulassung des vorzeitigen Beginns ist regelmäßig nicht möglich, es sei denn mit dem begründeten Vortrag, dass durch die zugelassenen Baumaßnahmen irreversible Fakten geschaffen werden.

-> **Voraussetzungen der „Umweltklage“** (§ 2 UmwRG):

Klagen auf Grundlage des UmwRG erheben dürfen anerkannte Umweltvereinigungen, wenn diese [kumulativ (!)]

a) geltend machen, dass die Genehmigungsentscheidung oder deren Unterlassen Rechtsvorschriften widerspricht, die

(1) dem **Umweltschutz** dienen und

(2) **Rechte Einzelner** begründen und

(3) für die Entscheidung von Bedeutung sein können

und

b) geltend machen, durch die Entscheidung in ihrem **satzgemäßen Aufgabenbereich** der Förderung der Ziele des Umweltschutzes **berührt** zu sein

und

c) sich an **dem der Entscheidung vorausgehenden Verfahren inhaltlich beteiligt haben oder rechtswidrig nicht beteiligt worden** sind.

- > **Europarechtswidrigkeit der Beschränkung der klägerischen Rügefugnis auf die Verletzung von Rechtsvorschriften, die**
- (1) dem Umweltschutz dienen und (zugleich)
 - (2) Rechte Einzelner begründen.

Zu (1):

=> Überwiegende Auffassung in der jur. Fachliteratur:

Eine solche Beschränkung findet in der Aarhus-Konvention und der Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie (= Art. 10a UVP-RL, Art. 16 IVU-RL) keine Grundlage!

=> Bisherige Gerichtsentscheidungen:

1. OVG Münster (imSchR Genehmigung für Kohle-KW in Lünen): Beschl. v. 05.03.2009
Zweifel an Europarechtskonformität => Vorlage an den EuGH (Urteil vsl. ab Mitte 2010).
2. OVG Schleswig, Urteil v. 12.03.2009 (B-Plan für Freizeitpark):
Verstoß gegen Europarecht => Unmittelbare Anwendung von Art. 10a UVP-RL mit der Konsequenz unbegrenzter Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Bebauungsplanes im Rahmen der Begründetheitsprüfung (Revision zum BVerwG wurde zugelassen).
3. VGH Kassel, Urteil v. 16.09.2009 (EBS-Anlage bei Frankfurt):
Kein Verstoß gegen Europarecht => Keine Rüge von naturschutzR Vorschriften gegen imSchR Anlagengenehmigung (Revision zum BVerwG wurde zugelassen).

Zu (2): Bislang kaum kritische Aussagen in jur. Literatur und Rechtsprechung; möglicherweise Klärung im EuGH-Vorlagefragen

Vorsorglich im Einzelnen:

- **„Dem Umweltschutz dienen“** dabei alle **Vorschriften** in europa-, bundes- und landesrechtlichen Gesetzen und sonstigen Normen sowie kommunalen Satzungen, **die in irgendeiner Weise zumindest auch zu einer Verbesserung der Umweltschutzes** im weit verstandenen Sinne (also etwa auch inkl. des Klimaschutzes) **beitragen sollen**.
- **„Rechte Einzelner begründen“** solche **Vorschriften, die individuell bestimmbar Personen eine besondere Position zuweisen** und diesen ein **„eigenes Recht“** auf Einhaltung der gesetzlichen Vorgabe vermitteln. Man spricht insofern auch von „drittschützenden Normen“.

Exkurs: Auswahl drittschützender Regelungen

- Einzelne Vorschriften mit materiellen Anforderungen des § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG, zu nennen sind insbesondere:
- - Aus dem Bereich des Städtebaurechts
 - **Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung in einem Bebauungsplan, die den Gebietscharakter betreffen** (daraus resultierend also: Anspruch auf Wahrung des Gebietscharakters, Abwehr gebietsfremder Nutzungen, unabhängig davon, ob diese den Einzelnen tatsächlich stören oder betreffen)
 - das sog. „**Gebot der nachbarrechtlichen Rücksichtnahme**“ aus § 15 BauNVO, § 35 BauGB.
- Es geht stets insbesondere um die **Einhaltung von Immissionsgrenzwerten zur Abwehr von Gesundheitsschäden** (nicht: Vorsorgewerte).

Weitere Bsp.:

- **Rechtsanspruch Dritter auf nachträgliche Anordnungen** gem. § 17 BImSchG (soweit es um die Durchsetzung der Schutzpflichten des § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 oder der Nachsorgepflichten des § 5 Abs. 3 Nr. 1 BImSchG geht)
- Umstritten: Rechtsanspruch Dritter auf nachträgliche Anordnungen gem. §§ 26 - 29a, 31, 52 BImSchG (jedenfalls nur soweit es um die Durchsetzung der Schutzpflichten des § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 oder der Nachsorgepflichten des § 5 Abs. 3 Nr. 1 BImSchG geht)

Umstritten ist die drittschützende Funktion von

- verfahrensrechtlichen Vorschriften über die Öffentlichkeitsbeteiligung
 - Vorschriften über die Durchführung der UVP *
 - grundrechtliche Ansprüche, insbesondere auf Gesundheitsschutz (Art. 2 Abs. 2 GG) und Eigentumsschutz (Art. 14 Abs. 1 GG) [laut einer Meinung muss sich der Drittschutz im „einfachen Recht“ abbilden; soweit dies nicht der Fall ist, soll eine Ausweitung auch nicht über die Grundrechte möglich sein]
- * Das Unterlassen einer nach den gesetzlichen Vorschriften erforderlichen
- UVP oder
 - Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit
- darf gem. § 4 Abs. 1 UmwRG unabhängig von den Restriktionen des § 2 UmwRG gerügt werden – und zwar nicht nur durch Umweltverbände, sondern auch seitens jedes anderen KLägers (§ 4 Abs. 3 UmwRG)

■ **Keine drittschützende Wirkung**

sollen folgende - für die gerichtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit eigentlich besonders interessante - Vorschriften entfalten:

- > Vorsorgepflichten des § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 BImSchG
- > Grundpflichten des § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 und 4 BImSchG
- > Nachsorgepflichten des § 5 Abs. 3 Nr. 2 und 3 BImSchG
- > **Vorschriften mit materiellen Anforderungen des § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG im Bereich:**
 - **des Naturschutzrechtes**
 - **des allgemeinen Umwelt- und Klimaschutzes,**
 - **Festsetzungen in Bebauungsplänen, die nicht die Wahrung eines bestimmten Gebietscharakters betreffen.**

Problem: Präklusion

- > Die Klage darf nicht auf Einwendungen gegen die Genehmigungsentscheidung gestützt werden, welche nicht bereits im Verwaltungsverfahren fristgemäß vorgebracht wurden [„Präklusion“] (§ 2 Abs. 3 UmwRG).
- > Aber: europarechtliche Zulässigkeit der Präklusion ist höchst fraglich!
 - Urteil des EuGH vom 15.10.2009 (C-263/08), Rn 38:
„Diese Beteiligung [in dem der Genehmigung vorausgehenden Verfahren] **hat keine Auswirkungen auf die Voraussetzungen für die Ausübung des Anfechtungsrechts.“**
 - > Die Rechtsprechung der deutschen Verwaltungsgerichte ist ggw. allerdings noch nicht bereit, die Europarechtswidrigkeit Präklusionsregelung anzuerkennen (es dürfte einer Vorlage der Frage an den EuGH bedürfen).

- Zumindest vorerst ist daher weiterhin essentiell:
Die potentiellen Gründe für die Rechtswidrigkeit einer Anlagen-/Vorhabensgenehmigung müssen bereits im Genehmigungsverfahren zumindest „dem Grunde nach“ vorgebracht werden.
- Die gesetzliche **Frist** zur Einreichung der Einwendung beläuft sich in Planfeststellungsverfahren und immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung auf **1 Monat zzgl. 2 Wochen** und läuft **ab Beginn der öffentlichen Auslegung** der Unterlagen. Diese Frist gilt gleichermaßen für Privatpersonen und Umweltverbände.
- Die Frist wird gewahrt, wenn die Einwendung spätestens am letzten Tag der Frist in schriftlicher Form (unterschrieben!) bei der Behörde eingeht (Übersendung per E-Mail soll nur bei Nutzung einer qualifizierten Signatur genügen)

- > **Sämtliche Einwendungen gegenüber dem Vorhaben müssen konzentriert im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren vorgebracht werden**, auch wenn die Bedenken nicht immissionsschutzrechtlicher, sondern z. B. naturschutzrechtlicher Art sind (z.B. hinsichtlich der Auswahl des Standortes der Anlage auf einer für den Naturschutz bedeutsamen Fläche).
- > im Rahmen der Einwendung kann grundsätzlich zu jeder Genehmigungsvoraussetzung bzw. deren Nichterfüllung Stellung genommen werden kann (muss aber natürlich nicht bzw. nur, wenn an dieser Stelle „etwas zu holen“ ist).

- Entscheidend ist, dass die einer Genehmigung entgegenstehenden Belange und Argumente „**dem Grunde nach**“ vor Fristablauf vorgebracht wurden. Ist dies geschehen, können den bisherigen Vortrag näher erläuternde Details ggf. später noch nachgetragen werden.
=> Bei Erarbeitung der Einwendung ist zuerst „in die Breite“ und dann zu den wichtigsten, erfolgversprechendsten Problempunkten „in die Tiefe“ zu arbeiten.
- Von einer Präklusion sind allerdings nur solche gegen die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens sprechenden Umstände und Gründe betroffen, deren Vorhandensein aus den ausgelegten Unterlagen entnommen werden konnte.
- Ferner muss die Behörde im Rahmen der Bekanntmachung der Planung auf die Folge der Präklusion verspätet vorgebrachten Einwendungen hinweisen;
=> ohne Belehrung tritt keine Präklusion ein.

- Beispielhafte Übersicht möglicher Ansatzpunkte für einen Angriff einer Kraftwerksplanung / Kraftwerksgenehmigung

- > **Einwendungen zum Standort der Anlage**
 - Entgegenstehende Vorgaben der Landesplanung, der Raumplanung, der Bauleitplanung
 - Entgegenstehende Vorgaben des Naturschutzes, des Bodenschutzes, des Grundwasserschutzes auf der Vorhabensfläche

- > **Einwendungen zu den Auswirkungen der Anlage**
 - auf die menschliche Gesundheit durch
 - * betriebsbedingte Schadstoffimmissionen
 - * Betriebsbedingte Lärmimmissionen
 - * Gefahr durch Störfälle
 - auf die Natur, das Wasser (Gewässer und Grundwasser), den Boden

- **Wichtige Vorgaben des Immissionsschutzrechts**
- > **Immissionsgrenzwerte zum Schutz vor Gesundheitsgefahren und Vorsorgewerte zur Verbesserung der Luftreinhaltung müssen eingehalten werden** (Schadstoffbelastung inkl. Feinstaub)
(TA-Luft, TA Lärm, 13., 17., 22., 31. BImSchV)
- > **Es muss die beste verfügbare Technik (BVT) zum Einsatzkommen**
- > **Sicherheitsabständen zu Wohnbebauung und sensiblen Einrichtungen müssen gewahrt werden**
(12.BImSchV [Störfall-Verordnung], Seveso-II-Richtlinie, Abstandserlasse)

■ Besondere Vorgaben des Naturschutzrechts

- ... **in einem besonderen Schutzgebiet** (NSG, LSG, etc.; bestehendes - oder rechtswidrig nicht gemeldetes - FFH-Gebiet oder Vogelschutzgebiet) **oder aus Gründen des gesetzlichen Biotopschutzes oder Artenschutzes**;

-> insbesondere: Besorgnis der Verschlechterung der Erhaltungszustandes der LRT / Arten durch Schadstoffimmissionen und -depositionen in Boden oder Gewässer (auch durch Erwärmung von Fischlebensräumen!).

Das fachlich nicht zu rechtfertigende Unterlassen einer FFH-VP führt zur Rechtswidrigkeit des Genehmigungsbescheides“. Beim Vorliegen von LRT im schlechten Erhaltungszustand ist grds. jede Zusatzbelastung eine erhebliche Einwirkung!

- ... aufgrund der **Bedeutung der Vorhabensfläche für besonders oder streng geschützte Tier- und Pflanzenarten**;
- ... aufgrund der durch die Vorhabensplanung nicht hinreichend beachteten **Vorgaben zur Vermeidung und zur Kompensation von Eingriffen in Natur und Landschaft.**

■ Wichtig:

1. In der Stellungnahme muss unbedingt (und möglichst konkret) auf von der Vorhabensplanung nicht berücksichtigte die **Vorkommen der Lebensraumtypen bzw. Arten und/oder diese belastende Auswirkungen des Vorhabens** hingewiesen werden. Die jeweiligen Lebensraumbedürfnisse und Empfindlichkeiten gegenüber dem Vorhaben sollten zur näheren Begründung aufgezeigt werden.
2. Soweit eine naturschutzrechtliche Vorschrift die Beeinträchtigung eines Schutzgebietes / eines Biotops / einer geschützten Art nur dann ausnahmsweise gestattet, wenn das Vorhaben - z.B. ein Kohlekraftwerk - aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohls notwendig ist, so lässt sich im Rahmen der Stellungnahme der Verbände die **Allgemeinwohlschädlichkeit des Vorhabens** - also z.B. die Klimagefährdung durch die Kohlenverstromung - einführen!

■ Anforderungen der Landesplanung und Raumordnung:

Über die Aufstellung von „Zielen und Grundsätzen der Raumordnung“ wird eine überörtliche Raumplanung und Gebietsentwicklungspolitik betrieben.

Bei einer Realisierung des Vorhabens im Außenbereich kommt es darauf an, ob die Anlage „raumbedeutsam“ ist (= durch ihre Existenz oder ihren Betrieb die weitere räumliche Entwicklung eines Gebietes maßgeblich beeinflusst).

Ist die Anlagen raumbedeutsam (z.B. wegen ihrer Größe, ihrer Umgebung oder ihren betrieblichen Auswirkungen), so müssen die für die Fläche festgelegten Ziele der Raumordnung gewahrt werden.

=> Widerspricht die Anlage den konkreten Vorgaben von Zielen der Landesplanung / der Raumordnung, so kann deren Errichtung nicht genehmigt werden.

(Ziele der Landesplanung / Raumordnung sind grds. nicht drittschützend, können aber dem Schutz der Umwelt, Natur und Landschaft dienen)

■ Anforderungen des Bauplanungsrechts:

Die **Anlage muss an dem ausgewählten Standort bauplanungsrechtlich zulässig sein**. Zulässig ist sie, wenn

- es in dem betreffenden Gebiet einen (rechtmäßigen) **Bebauungsplan** (B-Plan) gibt und die Dimensionierung der Anlage sowie die den späteren Betrieb begleitenden Auswirkungen den Festsetzungen des B-Planes entsprechen [vgl. § 30 ff. BauGB]

oder

- wenn es für den Standort der Anlage zwar keinen B-Plan gibt, die angrenzende Bebauung und Nutzung aber derart gleichartig ist, dass die Anlage sich dort ohne weiteres einfügt und die Erschließung gesichert ist („**unbeplanter Innenbereich**“) [vgl. § 34 BauGB]

oder

- der Standort außerhalb der bisherigen Bebauung liegt und es für die Fläche keinen B-Plan gibt („**Außenbereich**“) und das Vorhaben zur Realisierung abseits der bisherigen Bebauung „privilegiert“ ist (dies ist bei Kraftwerksanlage grds. nicht der Fall [strittig]) [vgl. § 35 BauGB] .

■ Einwendung der Schädlichkeit der Anlage für Interessen des Allgemeinwohls im Hinblick auf den Klimaschutz

- > Grds. keine Genehmigungsvoraussetzung, da die Freisetzung (bzw. deren Begrenzung) von Kohlendioxid (CO₂) im Treibhausgas-Emissionshandelgesetz (TEHG) geregelt ist.
- > Dennoch Möglichkeit der Einbeziehung in Einwendung und Klage, über andere Genehmigungsvoraussetzungen, welche das Vorliegen von Gründen des überwiegenden Allgemeinwohls verlangen (z.B. FFH-Gebietsschutz, Artenschutz).
- > Es sollte im Rahmen einer Einwendung insbesondere aufgezeigt werden,
 - > **welchen Beitrag das Kraftwerk zur Verschärfung des „Treibhauseffektes“ leistet,**
 - > **welche besseren Alternativen der Stromerzeugung vorhanden sind und**
 - > **dass das Kraftwerk zur Gewährleistung der Stromversorgung nicht benötigt wird.**

Dieser Vortrag ist insbesondere für die Öffentlichkeitsarbeit und als Hintergrundinfo für die Richter mit Blick auf die Auswirkungen deren Entscheidung als „weicher Faktor“ von Bedeutung.

Exkurs: Eingeschränkte Rüge von Verfahrensfehlern

Gem. § 4 UmwRG sind nur folgende Verfahrensfehler so beachtlich, dass eine Aufhebung der Genehmigungsentscheidung verlangt werden kann, wenn

- eine erforderliche UVP oder
- eine erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtkeit nicht durchgeführt (und nicht nachgeholt) wurde.

■ **Parallele Genehmigungsverfahren für Vorhaben im Kontext der Anlagengenehmigung**

Zu nennen sind insbesondere:

- Wasserrechtliche Genehmigungen für den Ausbau von Gewässern (Anlage von Häfen, Verlegung von Gewässern)
- Wasserrechtliche Genehmigungen für die Entnahme von Kühlwasser und die Einleitung von Kühl- und Abwasser
- Energierechtliche Genehmigungen für Stromleitungen
- eisenbahnrechtliche Genehmigungen für die Anbindung an das Schienennetz
- straßenrechtliche Genehmigungen für die Anbindung an das Straßennetz

=> Zusätzliche Angriffsmöglichkeiten über naturschutzrechtliche und/oder umweltrechtliche Verbandsklage

Wichtig für die Vorbereitung einer erfolgreichen Umweltklage

- frühzeitige Organisation und Mobilisierung!
- Bündnisse schmieden!
- Finanzierung sichern!
- Sachverstand organisieren / „einkaufen“
- Demonstration der „Masse und Klasse“ der Vorhabensgegner
durch öffentlichkeitswirksame Aktionen und Einbringen überzeugender Argumente:
 - Medien auf Thema ansetzen!
 - In Verwaltungsverfahren „voll einsteigen“
- Genaue Beobachtung der Vorgänge bzgl. Einleitung und Fortschritt von Genehmigungsverfahren und (kommunal-)politischer Begleitung
- Frühzeitig Klagestrategie entwerfen und Klagerechte nutzen!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

- Dirk Teßmer -



Informationsdienst Umweltrecht (IDUR)

www.idur.de

Niddastraße 74, 60329 Frankfurt a. M.

Telefon: 069/252477 Fax: 069/252748

info@idur.de
