

LEITFADEN ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG

Eine Handreichung für Naturschützer*innen, Bürger*innen
und Kommunen im Land Brandenburg

Teil 1

Beteiligung in Planungs- und Zulassungsverfahren

Autoren:

Karsten Sommer · Michael Dieke · Rüdiger Herzog · Tim Stähle

Landesbüro anerkannter
Naturschutzverbände GbR

Die NaturFreunde
Land Brandenburg e.V.

„Haus der Natur“
Lindenstraße 34
14467 Potsdam

„Haus der Natur“
Lindenstraße 34
14467 Potsdam

Tel.: 0331 - 201 55 50
Fax: 0331 - 201 55 55

Tel.: 0331 - 201 55 41

info@landesbuero.de
www.landesbuero.de

mail@naturfreunde-brandenburg.de
www.naturfreunde-brandenburg.de

INHALTSVERZEICHNIS

I. EINLEITUNG

II. INFORMATIONSRECHTE

- a) wenn die Behörde nicht reagiert?
- b) wenn die Behörde die Unterlagen nicht auf die beantragte Art zugänglich macht?
- c) wenn die Behörde ablehnend entscheidet?

III. DIE WICHTIGSTEN BETEILIGUNGSVERFAHREN IM ÜBERBLICK

- 1. Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest"
 - a) Sinn und Zweck des Verfahrens
 - b) Ablauf eines Planfeststellungsverfahrens
 - c) Beteiligung im Planfeststellungsverfahren
 - d) Beispiel: Fachplanung nach dem Luftverkehrsgesetz
- 2. Immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren
 - a) Sinn und Zweck des Genehmigungsverfahrens nach BImSchG
 - b) Verfahrensablauf einer Genehmigung nach BImSchG und 9. BImSchV
- 3. Baurechtliche Planung
 - a) Flächennutzungsplan (vorbereitende Bauleitplanung)
 - b) Bebauungsplan (verbindliche Bauleitplanung)
 - c) Vorhaben- und Erschließungsplan
 - d) Planungsablauf in der Bauleitplanung (Regelablauf)

IV. DIE UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG

- 1. UVP-Pflicht
 - a) Wann besteht eine UVP-Pflicht?
 - b) Wann muss eine UVP-Vorprüfung zu dem Ergebnis einer UVP-Pflicht kommen?
 - c) Exkurs: Zusammenwirken von Vorhaben
 - (1) Sachverhalt
 - (2) Rechtliche Bewertung
- 2. Bedeutung der UVP-Pflicht für das Verwaltungsverfahren
 - a) Untersuchung der Umweltauswirkungen
 - b) Bekanntmachung
 - c) Auslegung der Unterlagen
 - d) Beteiligung der Öffentlichkeit
 - e) Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung

V. EINWENDUNGEN UND STELLUNGNAHMEN

- 1. Allgemeines
 - a) Tabelle „Wer / Was / Wie“
 - b) Plangenehmigungsverfahren
 - c) Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung
- 2. Verbandsbeteiligung

VI. RECHTSMITTEL – WELCHE MÖGLICHKEITEN GIBT ES?

1. Grundlegendes
 - a) Widerspruch (förmlicher Rechtsbehelf)
 - b) Klageverfahren
 - c) Gerichtliches Eilverfahren
 - d) Naturschutzverbandsklage
 - e) Normenkontrolle
 - f) Fachaufsichts- und Dienstaufsichtsbeschwerde (formloser Rechtsbehelf)
 - g) Bürgerbegehren, Bürgerentscheid
 - h) Petition
 - i) Beschwerde wegen Verletzung von EU-Naturschutzrecht
2. Besondere Rechtsmittel
 - a) Rechtsbehelfe im Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes
 - aa) Zum Anwendungsbereich des UmwRG
 - bb) Zulässigkeit des Rechtsbehelfs
 - cc) Begründetheit des Rechtsbehelfs
 - (1) Materielles Umweltrecht
 - (2) Wann ist der Verzicht auf eine UVP bzw. UVP-Vorprüfung rechtswidrig?
 - (3) Wann kann ein rechtswidriger Verzicht auf eine UVP bzw. UVP-Vorprüfung vorliegen?
 - (4) Welche Folgen hat der Verzicht auf die UVP bzw. UVP-Vorprüfung?
 - (5) Exkurs: Weitere Fehler der UVP
 - dd) Die Präklusionsregelung
 - b) Klagen nach dem Umweltschadensgesetz
 - aa) Subsidiarität (Nachrangigkeit)
 - bb) Wann liegt ein Umweltschaden vor?
 - cc) Anwendungsbereich
 - (1) Zum verschuldensunabhängigen Anwendungsbereich
 - (2) Zum verschuldensabhängigen Anwendungsbereich
 - dd) Pflichten nach dem USchadG
 - ee) Rechtsschutz der Umweltvereinigung
 - (1) Aufforderung zum Tätigwerden und Pflicht zum Tätigwerden
 - (2) Förmlicher Rechtsbehelf
 - c) Die „Partizipationserzwingungsklage“
 - aa) Voraussetzungen der Partizipationserzwingung
 - (1) Beteiligungsrecht aus § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG
 - (2) Beteiligungsrecht aus § 36 Nr. 2 BbgNatSchAG
 - (3) Beteiligungsrecht aus § 36 Nr. 3 BbgNatSchG
 - bb) Der Rechtsbehelf

VII. TABELLE ÜBERBLICK ÜBER VERWALTUNGSVERFAHREN UND BETEILIGUNGSRECHTE

Bundesplanungen
Landesplanungen
Kommunale Planungen
Anlagen der technischen Infrastruktur
Naturschutzrechtliche Verfahren
Sonstige

I. EINLEITUNG

Die Erarbeitung von Vorschriften und kommunalen Satzungen, von Landesentwicklungsplänen und Regionalplänen, von Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen durch die Kommunen, die Planung und Zulassung von kleineren und größeren Vorhaben in Planfeststellungsverfahren, Plangenehmigungsverfahren, immissionsschutzrechtlichen, abfallrechtlichen, wasserrechtlichen, baurechtlichen oder auch naturschutzrechtlichen Verfahren – wir alle haben früher oder später mit solchen Sachverhalten zu tun und stehen oft genug wie der berühmte Ochs vorm Berg, fühlen uns allein gelassen gegenüber Planungs- und Zulassungsbehörden und Vorhabensträgern, die oft genug weder Interesse noch Motivation haben, die Bürgerinnen und Bürger auf ihre Rechte und Pflichten in verständlicher Weise aufmerksam zu machen. Und wir fühlen uns durch das behördliche „Fachchinesisch“ und endlose Schachtelsätze – wie den vorangegangenen – erschlagen.

Der Bundesgerichtshof hat einmal den Satz geprägt:

„Es gilt der Grundsatz, dass der Bürger nicht klüger zu sein braucht, als die mit der Bearbeitung der Angelegenheit betrauten fachkundigen Beamten.“

(Bundesgerichtshof, Entscheidung vom 29.3.1990 zum Aktenzeichen III ZR 145/88)

Die Praxis sieht anders aus: In Fachplanungsgesetzen wurden absolute Ausschlussfristen für Betroffene verankert. Von Gemeinden wird verlangt, dass sie etwa in Planfeststellungsverfahren für Verkehrsinfrastrukturvorhaben, z.B. den Bau von Ortsumgehungen, sowohl als sogenannte Träger öffentlicher Belange als auch als Betroffene – mit noch dazu unterschiedlichen Fristen – Stellung nehmen. Hinweis- und Beratungspflichten werden nicht immer in der den Behörden vorgegebenen Art und Weise erfüllt, wie sie etwa § 25 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) i.V.m. § 1 Abs. 1 S. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Brandenburg (VwVfGBbg) allgemein für alle Verwaltungsverfahren fordert:

Die Behörde soll die Abgabe von Erklärungen, die Stellung von Anträgen oder die Berichtigung von Erklärungen oder Anträgen anregen, wenn diese offensichtlich nur versehentlich oder aus Unkenntnis unterblieben oder unrichtig abgegeben oder gestellt worden sind. Sie erteilt, soweit erforderlich, Auskunft über die den Beteiligten im Verwaltungsverfahren zustehenden Rechte und die ihnen obliegenden Pflichten.

(§ 25 VwVfG - Beratung, Auskunft, frühe Öffentlichkeitsbeteiligung)

Die Reihe ließe sich fortsetzen. Tatsache ist, dass die einfache Bürgerin, der ehrenamtliche Mitarbeiter eines anerkannten Naturschutzverbandes oder die Bürgermeisterin einer Gemeinde weder stets die Gesetzeskenntnis besitzen können, noch alles zu Beachtende im Gesetz steht.

Hier soll der Leitfaden eine erste Hilfe bieten. Wo es kritisch wird, können wir die Beratung im Einzelfall nicht ersetzen. Wir wollen hiermit eine Orientierung bieten und die Suche erleichtern.

II. INFORMATIONSRECHTE

Gute Informationen sind die Grundlage, um sich eine eigene Meinung bilden und qualifiziert vertreten zu können. Das gilt erst recht in Planungs- und Zulassungsverfahren. Die Geheimniskrämerei vieler Behörden zeugt vielfach von Unsicherheiten und fehlender Rechtskenntnis; so manches Mal haben sie aber auch tatsächlich etwas zu verbergen. Andere kennen und respektieren die gesetzlich garantierten Informationsrechte der Bürger und Umweltverbände und gewähren die Informationen auch zügig und zweckmäßig.

Die beste Möglichkeit, in Planungsunterlagen Einsicht zu nehmen, ist während der Auslegungsfristen. Zu dieser Zeit werden zumindest die wichtigsten Unterlagen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. In diese, aber auch alle weiteren Unterlagen kann Einsicht (oder auch die Überlassung von Ablichtungen) verlangt werden, wobei bedauerlicherweise die Informationsrechte in Brandenburg auf eine ganze Reihe von Gesetzen verteilt sind: Das Umweltinformationsgesetz des Landes Brandenburg (BbgUIG) regelt den Zugang zu Umweltinformationen durch Landes- und Kommunalbehörden und verweist im Wesentlichen auf das Umweltinformationsgesetz des Bundes (UIG), welches wiederum direkt den Informationszugang bei Bundesbehörden (wie dem Eisenbahn-Bundesamt, den Wasser- und Schifffahrtsämtern usw.) regelt. Beide stehen neben dem Brandenburgischen Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG), das wiederum das Erlangen von Informationen, die nicht Umweltinformationen sind, von Landesbehörden regelt und neben dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG), das den Informationszugang bei Bundesbehörden regelt.

Jeder Bürger hat nach dem AIG das Recht, unabhängig von seiner Betroffenheit die Akten von Behörden und Einrichtungen des Landes, Gemeinden und Gemeindeverbänden einzusehen. Dies gilt „soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen nach den §§ 4 und 5 entgegenstehen oder andere Rechtsvorschriften bereichsspezifische Regelungen für einen unbeschränkten Personenkreis enthalten.“ Das Recht auf Akteneinsicht muss in der Regel bei der aktenführenden Behörde beantragt werden. Auskünfte zur Akteneinsicht in Brandenburg erteilt das Büro der Landesbeauftragten für Datenschutz und das Recht auf Akteneinsicht (<http://www.lida.brandenburg.de>). Die Landesbeauftragte ist mit ihrer informativen Internetpräsenz nicht nur wichtigste Informationsquelle zum Informationszugang. Sie ist zugleich auch Beschwerdestelle, wenn Informationen nicht oder nicht in der gesetzlich vorgesehenen Form gewährt werden.

Ein weiteres Gesetz zur Beschaffung von Informationen ist das Umweltinformationsgesetz (UIG). Nachdem der Bund sein Umweltinformationsgesetz auf seine Behörden beschränkte, hat Brandenburg seit Frühjahr 2007 ein eigenes Umweltinformationsgesetz, das aber im Wesentlichen auf das Umweltinformationsgesetz des Bundes verweist. Soweit es sich um Umweltinformationen handelt, ist das AIG nicht anwendbar. Zweck dieses Gesetzes ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen. Es können prinzipiell alle Privatpersonen, Vereine, Bürgerinitiativen etc. Anträge bei einer mit Umweltaufgaben betrauten Behörde stellen. Der Antrag muss so konkret gestellt werden, dass die Behörde erkennen kann, welche Unterlagen notwendig sind. Diese können zum Beispiel Gutachten, Stellungnahmen, Umweltdaten oder Unterlagen zu geplanten oder durchgeführten Maßnahmen sein.

Der Antragsteller kann wählen, in welcher Form (durch Akteneinsicht, als Kopie oder digital) er die Informationen erhalten möchte, sofern dies für die Behörde möglich ist und nicht unzumutbaren Aufwand erzeugt. Es können Auslagen erhoben werden, deren (voraussichtliche) Höhe bei der zuständigen Behörde erfragt werden kann. Eine „Kurzanleitung für die Informationsbeschaffung nach UIG“ gibt die folgende Übersicht:

Voraussetzungen:

- Anspruch können erheben: natürliche und juristische Personen (e.V., GmbH etc. Personen, Bürgerinitiativen etc.) (BVerwG v. 25. 03.1999 – 7 C 21.98 – ZuR 1999, 277), auch Gemeinden, wenn ihr Selbstverwaltungsrecht berührt ist (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21.02.2008 – 4 C 13.07 -).
- Anspruch richtet sich gegen
 - **Behörden mit (zumindest auch) Umweltaufgaben, z.B. jede Zulassungsbehörde für umweltrelevante Vorhaben**
 - **Privatpersonen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben im Bereich des Umweltschutzes wahrnehmen und der Aufsicht von Behörden unterstellt sind (z.B. Schornsteinfeger, TÜV, Umweltgutachter).**
- Anspruch richtet sich auf Umweltinformationen
Gutachten, Stellungnahmen, Daten über die Umwelt, über Umweltbeeinträchtigungen (Lärm, Schadstoffe, Erschütterungen usw.), menschliche Gesundheit, über umweltrelevante Maßnahmen/ Programme etc., z. B. auch finanzielle Förderung von Anlagen (BVerwG v. 25.03.1999 – 7 C 21.98 – ZuR 1999, 277 gegen OVG Lüneburg v. 19.11.1997 – 7 L 5672.96 – ZuR 1998, 85), über die Finanzierung des Vorhabens und auch die Finanzkraft des Vorhabenträgers (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21.02.2008 – 4 C 13.07 -).
- Anspruch auf antragsgemäße Bescheidung
Antragsteller/in wählt die Form der Informationen (Akteneinsicht, Übersendung in Kopie/digital etc.) soweit nicht unzumutbar (BVerwG v. 06.12.1996 – 7 C 64.95 – ZuR 1997, 87)
Antrag muss hinreichend bestimmt sein (gewünschte Info benennen/umschreiben!)

Zur Form:

Der Antrag ist nach dem Gesetz nicht formgebunden. D.h. der Antrag kann auch mündlich oder per Mail gestellt werden. Zu Dokumentationszwecken empfiehlt sich allerdings zumindest die Antragsstellung per Mail. Behörden fordern hier bisweilen die postalische Antragstellung, was das Gesetz allerdings nicht zwingend vorsieht.

Zur Art der Zugänglichmachung:

Gemäß § 3 Abs. 2 S. 2 UIG können Antragsteller grundsätzlich selbst bestimmen, auf welche Art die Behörde den Informationszugang gewähren soll. Sie können also bei einer Akteneinsicht bspw. beantragen, die Unterlagen per Mail oder per CD / DVD zur Verfügung zu stellen.

Ausschluss und Beschränkungen des Anspruchs

- Soweit die Bekanntgabe nachteilige Auswirkungen hätte auf bedeutsame Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit.
- Bei nachteiligen Auswirkungen auf die Durchführung eines laufenden Gerichtsverfahrens, den Anspruch auf ein faires Verfahren oder die Durchführung strafrechtlicher, ordnungswidrigkeitenrechtlicher oder disziplinarrechtlicher Ermittlungen. Wichtig: Staatsanwaltschaften sind nicht grundsätzlich von der Informationspflicht ausgeschlossen.
- Bei Gefahr erheblicher Beeinträchtigung der Umwelt etc.
- Bei nicht abgeschlossenen/aufbereiteten Informationen, verwaltungsinternen Mitteilungen, Beratungen (nicht hinsichtlich der Beratungsgegenstände, etwa Gutachten, Stellungnahmen (OVG Schleswig v. 15.09.1998 – 4 L 139/98 – NVwZ 1999, 670)
- Bei Beeinträchtigung von Privatinteressen durch Preisgabe personenbezogener Daten, geistigen Eigentums (Urheberrechte), als solcher erkenntlicher Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse (Einzel-fallprüfung! – keine „Ausrede“) – aber Ausnahmen bei Informationen über rechtswidrige Umweltbe-lastungen (VGH Mannheim v. 10.06.1998 – 10 S 58.97 – ZuR 1999, 133); überwiegt das Informations-gegenüber dem Geheimhaltungsinteresse, kann die Vorlage der Informationen zugleich erforderlich sein (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21.02.2008 – 20 F 2.07 -). Wichtig: Der Zugang zu Umwelt-informationen über **Emissionen** kann nicht unter Berufung auf die Gründe wie personenbezogene Daten, Rechte am geistigen Eigentum oder Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse verweigert werden.
- Äußert sich die von der Zugänglichmachung der Informationen betroffene Person im Rahmen der Anhörung nicht, spricht dies grundsätzlich dafür, dass Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse nicht betroffen sind. In diesen Fällen ist besonderes Augenmerk darauf zu legen, ob die Behörde hier zu Recht „kraft eigener Wassersuppe“ von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen ausgehen kann.
- Bei Beschränkung der Ausschlussgründe auf Teile der Informationen: Anspruch auf die nicht ausge-schlossenen Teile!

Entscheidung:

Frist: bei der Zugänglichmachung der Umweltinformationen hat die Behörde die von der antragstellenden Person angegebenen Zeitpunkte zu berücksichtigen; spätestens jedoch sind die Umweltinformationen innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrages zugänglich zu machen, bei komplizierten Angelegenheiten zwei Monate. Es empfiehlt sich, bereits bei Antragstellung auf die Monatsfrist des § 3 Abs. 3 UIG hinzuweisen.

Kosten: nicht für Ablehnung, nicht zu hoch (EuGH v. 09.09.1999 – Rs. C 217/97 – ZuR 2000, 16) (300,- DM für Prüfung und Übersendung von 7 Kopien zu hoch – VG Braunschweig v. 05.08.1997 – 9 A 9448.98 – ZuR 1998, 159); nach Gebührenordnung zum Umweltinformationsgesetz des Landes Brandenburg (vom 23.05.2007) ist die Ablehnung von Anträgen und auch mündliche und einfache schriftliche Auskünfte kostenfrei. Es empfiehlt sich vorsorglich in den Antrag folgenden Passus aufzunehmen: „Sollte die Bearbeitung des UIG-Antrages bzw. die Übersendung der Unterlagen trotz der beantragten elektronischen Übersendung mit erheblichen Kosten verbunden sein (bspw. mehr als 50 €), bitten wir insoweit vorab um einen kurzfristigen Hinweis.“

Was können Antragsteller tun,

a) wenn die Behörde nicht reagiert?

Nach Ablauf der Einmonatsfrist, innerhalb der die Behörde die Unterlagen nach Eingang des Antrages zugänglich machen muss, bietet sich ein Schreiben an die Behörde an. In diesem sollte insbesondere darauf hingewiesen werden, dass die Monatsfrist abgelaufen ist und – sollte dies der Fall sein – bislang keine Gründe dafür vorgebracht wurden, welche die behördliche Inanspruchnahme der Zwei-monatsfrist rechtfertigen.

b) wenn die Behörde die Unterlagen nicht auf die beantragte Art zugänglich macht?

Die Behörde kann insbesondere wegen eines deutlich höheren Verwaltungsaufwands die vom Antragsteller beantragte Art des Informationszugangs (bspw. elektronisch per Mail) verweigern. In Brandenburg zeigt die Erfahrung, dass Behörden die Unterlagen häufig zur Einsicht in ihren Räumlichkeiten bereitstellen. Eine elektronische Übermittlung wird regelmäßig abgelehnt. In diesen Fällen sollten Betroffene abwägen, ob sie sich auf einen (Rechts)-Streit mit der Behörde wegen der Art und Weise der Zugänglichmachung einlassen. Dies ist schon deshalb meist nicht sinnvoll, weil es schwer sein dürfte, den behaupteten deutlich höheren Verwaltungsaufwand zu widerlegen. Ferner kann das Einscannen der Unterlagen – sofern diese nicht digital vorliegen – mit erheblichem Zeitaufwand auf Seiten der Behörde verbunden sein. Dies kann für Antragsteller zusätzliche Kosten verursachen. Zusätzlich ist zu berücksichtigen: Ein Streit mit der Behörde über die Art der Zugänglichmachung kann die Akteneinsicht erheblich verzögern.

c) wenn die Behörde ablehnend entscheidet?

Handelt es sich bei der ablehnenden Entscheidung um einen förmlichen Bescheid, können Antragsteller gegen diesen Widerspruch einlegen. Sollte der Widerspruchsbescheid die ablehnende Entscheidung bestätigen, können Antragsteller Klage beim Verwaltungsgericht erheben. Die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens mit anschließendem Klageverfahren kann leicht ein bis drei Jahre in Anspruch nehmen. Wenn die Unterlagen zügig benötigt werden, kann allenfalls ein verwaltungsgerichtliches Eilverfahren abhelfen. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die Aussichten Umweltinformationsansprüche auf dem Wege des Eilrechtsschutzes durchzusetzen, äußerst begrenzt sind.

Wenn die Behörde keinen förmlichen Bescheid erlässt, können Antragsteller hierum bitten. Ein nicht förmliches und ablehnendes Schreiben ist nicht rechtsbehelfsfähig. D.h. ohne förmlichen Bescheid auch kein Widerspruchsverfahren oder ggf. Klage .

III. DIE WICHTIGSTEN BETEILIGUNGSVERFAHREN IM ÜBERBLICK

1. Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest" unter besonderer Berücksichtigung von Straßenbaumaßnahmen

a) Sinn und Zweck des Verfahrens

Das Verfahren umfasst die fachspezifische Planung und Zulassung von Vorhaben und schließt alle evtl. sonst erforderlichen Zulassungen ein. Daher spricht man auch von einer „konzentrierenden Wirkung“ eines Planfeststellungsverfahrens. Das Ergebnis des Verfahrens ist die abschließende Entscheidung über ein Vorhaben unter Berücksichtigung und Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange unter dem Grundsatz der Konfliktbewältigung (Bewältigung aller durch das Vorhaben hervorgerufenen Probleme). Es stellt die abschließende rechtsgestaltende Regelung aller öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Träger des Vorhabens und den durch den Plan Betroffenen dar.

Das Planfeststellungsverfahren steht regelmäßig am Ende einer Reihe von Vorverfahren, in denen wichtige übergeordnete Aspekte zuvor bereits geprüft wurden. Zur Vermeidung doppelter Prüfungen kann dann teilweise auf frühere Prüfungen verwiesen werden. Die folgende Übersicht zeigt beispielhaft die Verfahrenskaskade von Straßenplanungen.

Schritt	Plan, Verfahren	Beteiligung, sonstiges
1	Bedarfsplan der Bundesregierung für Bundesfernstraßen, Schienenwege und Wasserstraßen (Bundesverkehrswegeplan (BVWP)), Landesstraßenbedarfsplan, Kreisstraßenbedarfsplan	Eine Beteiligung der Naturschutzverbände am Bedarfsplan ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, z.Z. aber Praxis. Bedarfsplan ist Anlage zu Ausbau-Gesetzen für Straße und Schiene.
2	Raumordnungsverfahren (für viele Vorhaben fakultativ)	Beteiligung von Gemeinden und Verbänden obligatorisch, von Bürgern die Regel
3	Linienbestimmungsverfahren (für Bundesstraßen)	Ursprünglich behördeninterne Vorentscheidung, jetzt mit UVP und in diesem Zusammenhang Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit
4	Planfeststellungsverfahren	Beteiligung von Bürgern, Kommunen und Naturschutzverbänden, Klagemöglichkeit
	Plangenehmigungsverfahren	Beteiligung ist nicht zwingend erforderlich, Klagemöglichkeit

b) Ablauf eines Planfeststellungsverfahrens

Wenn ein größeres Projekt neu gebaut oder wesentlich geändert werden soll (Autobahnen und andere größere Straßen, Bahnstrecken, Flughäfen, wasserbauliche sowie bergrechtliche Maßnahmen u.ä.), werden die Pläne vorher verschiedenen Fachbehörden, Naturschutz- und Umweltverbänden zur Stellungnahme vorgelegt. Außerdem können die von der Planung betroffenen Bürger Einsicht in die Pläne nehmen und Einwendungen erheben. Ziel eines solchen Verfahrens ist es, herauszufinden, ob bei dem geplanten Projekt die gesetzlichen Bestimmungen erfüllt werden, ob der Eingriff in Rechte der Betroffenen sachlich gerechtfertigt ist und ob alle relevanten öffentlichen und privaten Belange erkannt und gerecht abgewogen sind. Wenn nicht, verfügt die Planfeststellungsbehörde entsprechende Auflagen oder lehnt die beantragte Planfeststellung, d. h. die Genehmigung des Vorhabens, ab. Den Ablauf des Planfeststellungsverfahrens regeln zum einen die §§ 72 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG). Diese Vorschriften gelten auch für die Verfahren brandenburgischer Behörden gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg (VwVfGBbg). Zum anderen enthalten die jeweiligen Fachgesetze Verfahrensregelungen zum Planfeststellungsverfahren, beispielsweise für Bundesfernstraßen das Bundesfernstraßengesetz (FStrG). Die folgende Übersicht zeigt den Verfahrensablauf im Überblick:

PLANFESTSTELLUNGSVERFAHREN - ÜBERSICHT
Antrag (Pläne und Erläuterungen)
Scoping (bei UVP-Pflicht)
Anhörungsverfahren
Bekanntmachung
Auslegung der Planunterlagen
Einwendungen
Stellungnahmen
Erörterungstermin (liegt für die meisten Vorhaben im Ermessen der Anhörungsbehörde)
Bericht der Anhörungsbehörde
Planfeststellungsbeschluss

c) Beteiligung im Planfeststellungsverfahren

Von entscheidender Bedeutung für Bürgerinnen und Bürger wie auch Naturschutz- und Umweltverbänden ist das Beteiligungsverfahren. Einerseits bietet es die Gelegenheit, die eigenen bzw. die von dem eigenen Verband oder der eigenen Körperschaft (Gemeinde etc.) zu wahren Belange in das Verfahren einzubringen. Andererseits besteht aber auch eine Mitwirkungspflicht.

Verwaltungsverfahrensgesetz und Fachplanungsgesetze sehen einen Ausschluss aller Einwendungen und Stellungnahmen aus dem weiteren Planfeststellungsverfahren und einem eventuell nachfolgenden Gerichtsverfahren vor, die nicht innerhalb der gesetzlichen Fristen abgegeben wurden. **Wer Fristen versäumt, dem droht der Verlust des Rechtsschutzes!** Anders gesagt: Einwendungen und Stellungnahmen in einem Planfeststellungsverfahren kann jeder erheben. Diejenigen, die in ihren Rechten beeinträchtigt sind, müssen Einwendung erheben, um sich ihre Rechte zu erhalten. Das gilt klassischerweise beispielsweise für Bürgerinnen und Bürger über deren Grundstück eine Straße gebaut werden soll oder unzumutbarer Lärm zu erwarten ist.

Eine Einwendung kann jeder formulieren. In einer Einwendung können alle „Bauchschmerzen“ benannt werden. Eine qualifizierte Einwendung liegt vor, wenn sachlich gegen das Vorhaben argumentiert wird („sachliches Gegenvorbringen“). Das reine „Nein“ ist keine Einwendung. Die Einwendung sollte ausführlich sein. Die Betroffenheit in eigenen Rechten (Gesundheit, Eigentum etc.) muss möglichst detailliert geschildert und kritisiert werden. Besonders Fehler in den Unterlagen bei der Betroffenheitsbewertung (z.B. wenn das eigene Haus in Lärmgutachten ignoriert oder nur mit zwei statt der vorhandenen drei Stockwerke berücksichtigt wurde) sollten gerügt werden. Bürgerinitiativen, Verbände und besser informierte Nachbarn helfen häufig.

Anwaltliche Beratung ist in jedem Falle ratsam, auch wenn die Einwendung nicht vom Anwalt/ der Anwältin geschrieben werden muss. Wer sich nur anwaltlich beraten lässt und seine/ihre Einwendung selbst schreibt, spart Kosten, ohne ein allzu hohes Risiko einzugehen.

Das gilt allerdings immer nur dann, wenn keine besonders schwierigen Umstände vorliegen. Fragen Sie die Anwältin/den Anwalt in jedem Fall, ob sie/er Erfahrung im Planfeststellungsrecht hat und klären Sie vorher die Kostenfrage. Wer, was und wie im Rahmen einer Einwendung oder Stellungnahme tun muss, wird im folgenden Überblick dargestellt:

d) Beispiel: Fachplanung nach dem Luftverkehrsgesetz

Fachplanungsrechtliche Grundlage ist das Luftverkehrsgesetz (LuftVG). Das Luftverkehrsgesetz unterscheidet zwischen Neubau und wesentlicher Änderung einer Anlage und des Betriebes. Nur bei Neubau und wesentlicher Änderung der Anlage kommt ein Planfeststellungsverfahren in Betracht. Zur Flughafenanlage gehören neben Start- und Landebahn, Rollbahnen, Taxiways, Vorfeldflächen etc. (sogenannte luftseitige Anlagen) auch die Hochbauten, wie Abfertigungsgebäude, Frachthallen, aber auch Parkhäuser, Gebäude der Luftfahrtgesellschaften etc. (landseitige Anlagen). Die Hochbauten können allerdings auch durch einfache Baugenehmigung zugelassen werden.

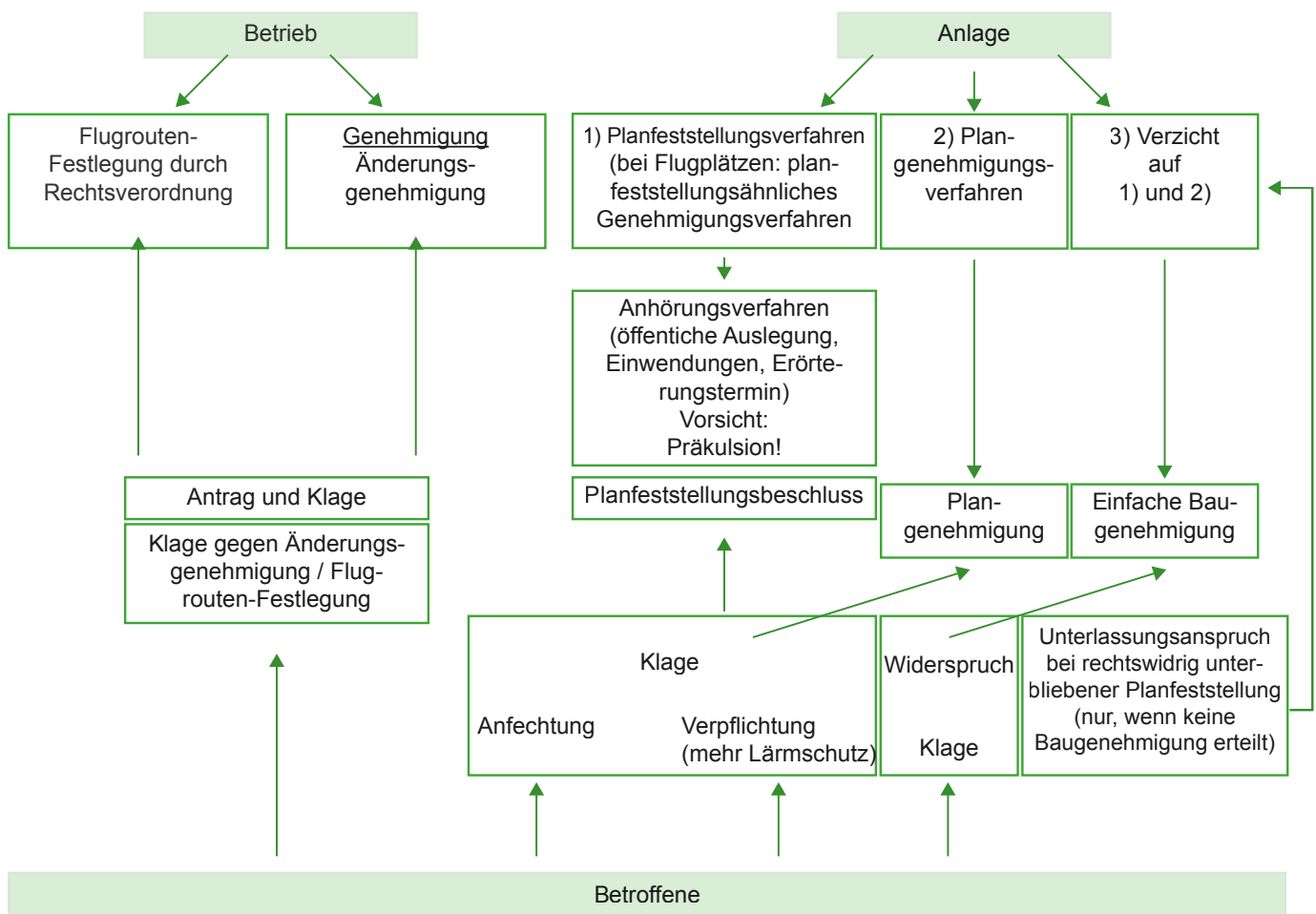
Für den Bau und die Änderung sowie die Nutzungsänderung von militärischen Flugplätzen (Umnutzung von militärisch in zivil) existieren Sonderregelungen. Sie benötigen kein Planfeststellungsverfahren, jedoch regelmäßig ein der Planfeststellung ähnliches Genehmigungsverfahren¹³ und bei baulichen Erweiterungen und erheblichen Umweltauswirkungen auch eine UVP.¹⁴

¹³ Literaturhinweis:

U. Philipp-Gerlach et al. (2002): Rechtsschutz gegen Fluglärm und Flughafenerweiterung, 36 Seiten

¹⁴ Zur UVP-Pflicht bei luftverkehrsrechtlichen Genehmigungen jetzt Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 13.12.2007 – 4 C 9.06 – abrufbar unter www.bverwg.de, dort „Entscheidungssuche“.

LUFTVERKEHRSRECHTLICHE ZULASSUNGSVERFAHREN KURZÜBERSICHT – VERFAHREN UND RECHTSSCHUTZ



Zum Beispiel: Genehmigung/Änderungsgenehmigung von Flughäfen

Für die wesentliche Änderung des Betriebs eines Flugplatzes ist eine luftverkehrsrechtliche Genehmigung erforderlich. Eine wesentliche Änderung ist etwa die Zulassung größerer und schwererer Flugzeugtypen, die Zulassung anderer Flugzeuge (Motorflugzeuge auf Segelfluggelände etc.), die Zulassung anderer Betriebszeiten (Zulassung von Nachtflug) u.v.a.m.. Aber auch Betriebseinschränkungen, wie etwa Nachtflugverbote oder zeitliche Einschränkungen, das Verbot besonders lauten Fluggeräts etc. bedürfen einer Änderung der Genehmigung. Eine solche – die Auswirkungen des Flugbetriebs auf Betroffene mindernde – Betriebsbeschränkung durch Änderung der Genehmigung können die Betroffenen beantragen. Ein wichtiges Beispiel ist ein Antrag auf Nachtflugbeschränkungen auf größeren Flugplätzen. Ein – im Streitfall auch gerichtlich durchsetzbarer – Anspruch besteht allerdings nur, wenn der Betrieb nicht von einer Planfeststellung erfasst oder die strengen Voraussetzungen nachträglicher Schutzansprüche (§ 75 Abs.2 VwVfG) vorliegen.

Verfahren

Das Verfahren wird häufig ähnlich einem Planfeststellungsverfahren gestaltet, was aber nur bei wesentlichen Änderungen der Anlage eines militärischen Flugplatzes und bei Bestehen einer Pflicht zur Durchführung einer UVP rechtlich zwingend ist. In Verfahren, die auf Einschränkungen des Flugbetriebs gerichtet sind, steht den Betroffenen – meist den Lärmbetroffenen – ein Antragsrecht zu. Das Verfahren ist von der Behörde zweckmäßig und zügig durchzuführen.

2. Immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren

a) Sinn und Zweck des Genehmigungsverfahrens nach BImSchG

Bestimmte Anlagen, die schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen können oder in anderer Weise die Allgemeinheit gefährden oder erheblich belästigen, benötigen für ihre Errichtung und den Betrieb eine Genehmigung nach den Vorschriften des Bundesimmissionsschutzgesetzes (§ 4 BImSchG). Neben immissionsschutzrechtlichen Belangen wird im Genehmigungsverfahren geprüft, ob andere öffentlich-rechtliche Vorschriften (z.B. Naturschutzrecht) Beachtung finden. Welche Anlagen im speziellen einer Genehmigung nach BImSchG bedürfen, wird in der 4. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) aufgeführt; dies sind zum Beispiel Kraftwerke, Windkraftanlagen, diverse Industrieanlagen, aber auch Intensivtierhaltungen, Motorsportanlagen, Schießanlagen etc.. Der Ablauf des Genehmigungsverfahrens wird im Übrigen in der 9. BImSchV geregelt (Verordnung über das Genehmigungsverfahren).

Der § 19 BImSchG ermöglicht bei bestimmten Anlagen die Durchführung eines vereinfachten Verfahrens. Für welche Anlagen das normale und für welche das vereinfachte Verfahren durchgeführt wird, ist ebenfalls in der 4. BImSchV aufgeführt.

b) Verfahrensablauf einer Genehmigung nach BImSchG und 9. BImSchV

Verfahrensschritte	
1	Antragstellung bei der Genehmigungsbehörde; Klärung des Umfangs der Antragsunterlagen, Beratung des Antragstellers durch die Genehmigungsbehörde (§ 2 der 9. BImSchV)
2	Umfang und Inhalt der Antragsunterlagen: Alles, was zur Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen erforderlich ist, auch alle naturschutzrelevanten Unterlagen (§ 4 und §§ 4a-e der 9. BImSchV)
3	Scoping-Termin , bei UVP-pflichtigen Anlagen; Behörde kann Sachverständige und Dritte hinzuziehen (§ 2a der 9. BImSchV)
4	Überprüfung der Vollständigkeit der Unterlagen durch die zuständige Behörde (§ 7 der 9. BImSchV)
5	Bekanntmachung des Vorhabens: Amtliches Veröffentlichungsblatt und örtliche Tageszeitungen (§ 8 der 9. BImSchV). Hinweis auf Ort und Zeit, wo und wann die Unterlagen einzusehen sind; Hinweis auf Einwendungsmöglichkeiten innerhalb der Einwendungsfrist; Hinweis auf Erörterungstermin
6	Auslegung der Unterlagen bei der Genehmigungsbehörde und an einer Stelle in der Nähe des Vorhabenstandortes; Einsicht während der Dienststunden (§ 10 der 9. BImSchV)
7	Gleichzeitige Beteiligung anderer Behörden (§ 11 der 9. BImSchV)
8	Erhebung von Einwendungen innerhalb der Einwendungsfrist (bis zwei Wochen nach Ablauf der Einwendungsfrist, also ein Monat und zwei Wochen, siehe § 10 Abs. 3 BImSchG)
9	Erörterungstermin: Nicht öffentlich, Teilnahmerecht für alle Einwender, Behörde kann aber weitere Personen und auch die Öffentlichkeit (Presse etc.) zulassen
10	Genehmigungsentscheidung: Zustellung des Genehmigungsbescheids auch durch öffentliche Bekanntmachung möglich (bei größeren Vorhaben der Regelfall). Achtung: Ab ordnungsgemäßer Bekanntmachung und zweiwöchiger Auslegung des Genehmigungsbescheids beginnt die Rechtsmittelfrist (1 Monat) für den Widerspruch zu laufen.

3. Baurechtliche Planung**a) Flächennutzungsplan (vorbereitende Bauleitplanung)**

Der Flächennutzungsplan (FNP) stellt für das gesamte Gemeindegebiet die beabsichtigte Nutzung in Grundzügen dar. Aus dem Plan kann abgelesen werden, wo im Gemeindegebiet Wohnbauflächen, Gewerbe- und Industriegebiete, Grünflächen, Verkehrsflächen usw. vorhanden bzw. zukünftig entwickelbar sind. Der Flächennutzungsplan ist verbindlich für Behörden, er hat jedoch keine unmittelbare Rechtswirkung für den Bürger. Aus den Darstellungen des Flächennutzungsplans werden die Bebauungspläne abgeleitet. Der Inhalt des Flächennutzungsplans wird in § 5 BauGB geregelt.

b) Bebauungsplan (verbindliche Bauleitplanung)

Im Geltungsbereich des Bebauungsplans (B-Plans) wird die noch unverbindliche Darstellung des Flächennutzungsplans konkretisiert und verbindlich festgesetzt. Er darf hierbei den Inhalten des Flächennutzungsplans nicht widersprechen. Der Bebauungsplan wird von der Gemeinde als Satzung beschlossen. Durch den Plan und die textlichen Festsetzungen wird festgesetzt, welche Nutzung auf den einzelnen Grundstücken zulässig ist. Die Festsetzungsmöglichkeiten sind in § 9 BauGB angegeben. Aus dem Plan kann abgelesen werden, welche Nutzungsart, welche Geschossigkeit, welche Bebauungsdichte und welches Überbauungsmaß für die einzelnen Grundstücke festgesetzt sind. Darüber hinaus kann die durch Baulinien und Baugrenzen definierte Bebauungsform erfasst werden. Der Bebauungsplan legt Flächen für Sport- und Spielanlagen, Verkehrsflächen und Flächen, die von der Bebauung freizuhalten sind (z.B. Grünflächen), fest.

Die Festsetzungen des Plans sind für den Grundstückseigentümer rechtsverbindlich. Der Bebauungsplan ist Grundlage für die Erteilung von Baugenehmigungen im Baugenehmigungsverfahren. Der Bebauungsplan ist grundsätzlich eine Angebotsplanung. Er lässt offen, wann die zulässige Bebauung realisiert wird und ob die Nutzungsmöglichkeiten voll ausgeschöpft werden. Es gibt aber auch vorhabenbezogene Bebauungspläne, die eigens zur Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung bestimmter Vorhaben erstellt werden. In Betracht kommt der vorhabenbezogene B-Plan insbesondere für ein konkretes Vorhaben im Außenbereich, die dort sonst nicht zulässig sind: Einkaufszentrum, Intensivtierhaltungsanlage, Biogasanlage, Photovoltaikanlage, etc.. Ökologische Grundlage und häufig integrierter Bestandteil des B-Planes ist der Grünordnungsplan (GOP). Er beschreibt u.a. die naturschutzrechtlichen Schutz- und Kompensationsmaßnahmen. Allerdings ist die Erstellung des Grünordnungsplanes nicht grundsätzlich zwingend für einen Bebauungsplan.

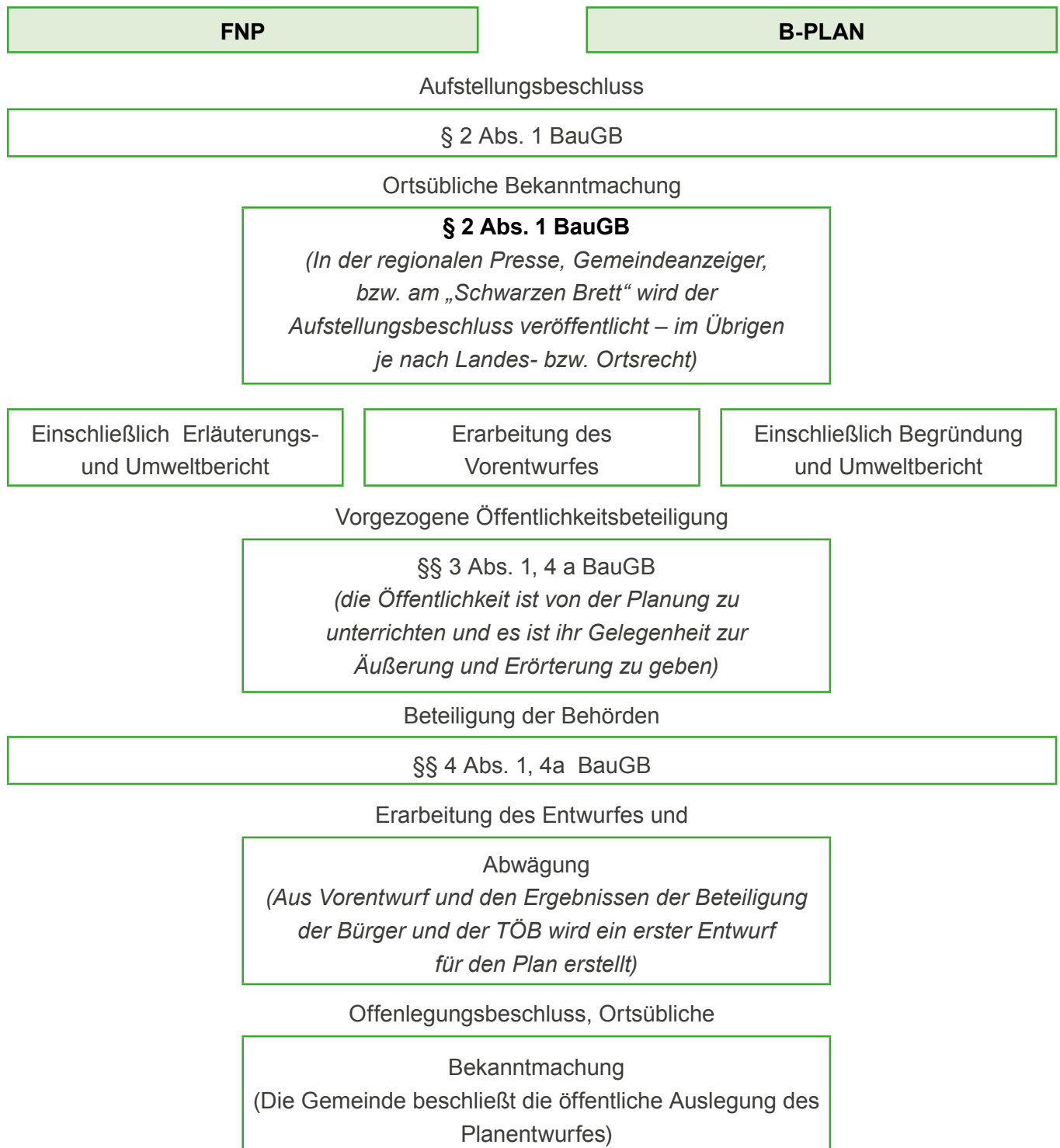
Für die Erstellung von Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen ist regelmäßig eine Umweltprüfung durchzuführen. Die Beschreibung des Plans und seiner Umweltauswirkungen wie auch evtl. Planungsalternativen hat in einem Umweltbericht zu erfolgen. Ausnahmen sind bei Bebauungsplänen in Innenstädten möglich. Nach dem Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte kann eine Kommune von einer Umweltprüfung absehen. (siehe auch §13a BauGB). Hier besteht aber weiterhin die Pflicht zur Ermittlung und Bewertung der tatsächlichen naturschutzfachlichen Beeinträchtigungen wie auch die Prüfung und Anwendung aller Vermeidungsmöglichkeiten in Bezug auf zu erwartende Beeinträchtigungen. Lediglich das Ausgleichserfordernis wird modifiziert. Ein solcher „beschleunigter“ B-Plan steht jedoch auf tönernen Füßen, wenn sich im Nachhinein die Notwendigkeit einer Umweltprüfung ergibt, beispielsweise aufgrund festgestellter geschützter Arten und Biotope.

Seit Juli 2004 ist auch im BauGB die Möglichkeit eines Ausschlusses nicht oder nicht rechtzeitig vorgebrachter Stellungnahmen (Präklusion) vorgesehen. Nach § 4a Abs. 6 BauGB können nicht oder nicht rechtzeitig eingegangene Stellungnahmen bei der Beschlussfassung unberücksichtigt bleiben, sofern die Gemeinde den Inhalt nicht kannte oder nicht hätte kennen müssen und deren Inhalt für die Rechtmäßigkeit des Bauleitplans nicht von Bedeutung ist.

c) Vorhaben- und Erschließungsplan

Die Vorhaben- und Erschließungspläne entsprechen in ihrem Aufstellungsprozedere wie auch in der Rechtswirksamkeit dem Bebauungsplan. Im Gegensatz zu diesen sind sie grundsätzlich jedoch vorhabenbezogen. Der Vorhabenträger muss vertraglich bestimmte Kosten und die Umsetzung der Planung innerhalb einer bestimmten Frist übernehmen.

d) Planungsablauf in der Bauleitplanung (Regelablauf)



Förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung

Öffentliche Auslegung

§§ 3 Abs. 2, 4a Abs. 3 u. 4 BauGB

(Der Planentwurf ist für einen Monat öffentlich mitsamt wesentlicher bereits vorliegender umweltbezogener Stellungnahmen einsehbar und den Bürgern ist die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben)

Benachrichtigung der Behörden

§§ 3 Abs. 2, 4a Abs. 3 u. 4 BauGB

(Den TÖB ist i.d.R. 1 Monat lang die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben)

Entgegennahme von Stellungnahmen

§ 3 Abs. 2 BauGB

Beschluss über die Stellungnahmen

(bei Änderungen und Ergänzungen erneute öffentliche Auslegung und ff.)

Information über die Abwägung/über die

*Behandlung der Stellungnahmen
(ggf. öffentliche Bekanntmachung)*

*Behandlung der Stellungnahmen
(ggf. öffentliche Bekanntmachung)*

Beschluss der Gemeinde über den FNP

Genehmigung durch die höhere
Verwaltungsbehörde innerhalb
von drei Monaten
§ 6 Abs. 1 und 4

Mit der ortsüblichen Bekanntmachung
wird der FNP wirksam
§ 6 Abs. 5 BauGB

Anpassungspflicht für die beteiligten
öffentlichen Planungsträger
§ 7 BauGB

Beschluss des B-Plans als Satzung
§ 10 Abs. 1 BauGB

Genehmigung (soweit erforderlich) durch
die höhere Verwaltungsbehörde innerhalb
von drei Monaten
§ 10 Abs. 2 BauGB

Mit der ortsüblichen Bekanntmachung
wird der B-Plan rechtsverbindlich
§ 10 Abs. 3 BauGB

Gegebenenfalls Darstellung und
Ergänzung eines Sozialplanes
§ 180 BauGB

IV. DIE UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG

Die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) prägt sämtliche Verfahren. Ihre Bedeutung möchten wir an dieser Stelle daher gesondert erläutern. Zunächst möchten wir aufzeigen, in welchen Fällen eine UVP-Pflicht in Brandenburg besteht oder bestehen kann (a). Dann folgt eine Zusammenfassung der Bedeutung der UVP-Pflicht für die Verwaltungsverfahren (b). Die besonderen Folgen einer rechtswidrig unterbliebenen oder fehlerhaften UVP besprechen wir im Abschnitt VI.2. zum Umweltrechtsbehelfsgesetz.

1.UVP-Pflicht

a) Wann besteht eine UVP-Pflicht?

In folgenden Gesetzen und Verordnungen ist geregelt, wann eine UVP-Pflicht besteht oder bestehen kann:

- Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)
- Brandenburgisches Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (BbgUVPG)
- Verschiedene Fachgesetze und Verordnungen wie bspw.:
 - Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben (UVP-V Bergbau)
 - Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) – für Deponien obligatorische UVP: § 35 Abs. 2 S. 2 KrWG

Die größte Bedeutung kommt dabei der Anlage 1 zum UVPG zu. Dort sind unterschiedliche Vorhaben mit unterschiedlicher Größe angeführt. Die Tabelle in der Anlage 1 unterscheidet zwischen drei verschiedenen Kategorien:

X in Spalte 1 = Vorhaben ist UVP-pflichtig

A in Spalte 2 = allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls

S in Spalte 2 = standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls

Beispiel:

a)

Es ist eine Anlage mit 3.500 Mastschweinen geplant. Nr. 7.7.1 der Anlage 1 zum UVPG sieht in Spalte 1 ein „X“ für die Errichtung und den Betrieb einer Anlage zur Intensivtierhaltung oder –aufzucht von Mastschweinen mit 3.000 Plätzen oder mehr vor. Hieraus folgt für das Vorhaben: Es besteht eine UVP-Pflicht.

b)

Es ist eine Anlage mit 2.500 Mastschweinen geplant. Nr. 7.7.2 der Anlage 1 zum UVPG sieht in Spalte 2 ein „A“ für Mastschweineanlagen mit 2.000 bis 3.000 Plätzen vor. Damit ist eine so genannte allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls erforderlich. Im Rahmen dieser ist zu prüfen, ob das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen bewirken kann. Ist dies der Fall, besteht eine UVP-Pflicht. Die allgemeine UVP-Vorprüfung muss dann zu dem Ergebnis kommen, dass eine UVP-Pflicht besteht.

b) Wann muss eine UVP-Vorprüfung zu dem Ergebnis einer UVP-Pflicht kommen?

Die UVP-Vorprüfung dient im Unterschied zur eigentlichen UVP der Untersuchung, ob eine UVP erforderlich ist. Der Gesetzgeber hat zwei Varianten der UVP-Vorprüfung geschaffen. Das Erreichen bzw. Überschreiten der niedrigeren Schwellenwerte löst dabei regelmäßig die so genannte standortbezogene

UVP-Vorprüfung aus. Die allgemeine UVP-Vorprüfung ist regelmäßig beim Erreichen bzw. Überschreiten höherer Schwellenwerte erforderlich.

Bei der allgemeinen UVP-Vorprüfung kommt es nicht primär auf die Standortbezogenheit an. Demgegenüber sind für die standortbezogene UVP-Vorprüfung die besonderen örtlichen Gegebenheiten anhand bestimmter Schutzkriterien in der Anlage 2 Nr. 2 zum UVPG zu berücksichtigen. Vereinfacht gesagt muss sich bei der standortbezogenen UVP-Vorprüfung das Erfordernis einer UVP aus dem konkreten Standort ableiten lassen (bspw. der Betroffenheit von Biotopen, Schutzgebieten).

Zwingend muss die UVP-Vorprüfung zu dem Ergebnis einer UVP-Pflicht kommen, wenn das Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde aufgrund überschlägiger Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 des UVPG angeführten Kriterien erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann.

Was bedeutet dieser Prüfungsmaßstab?

Nach ständiger Rechtsprechung ist es für die UVP-Pflicht nicht erforderlich, dass das Vorhaben tatsächlich zu erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen führt. Denn diese Frage ist Gegenstand des eigentlichen Zulassungsverfahrens. Bspw. muss sie bei einer Anlage der Massentierhaltung im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren geklärt werden.

Die für die UVP-Vorprüfung maßgebliche Rechtsvorschrift § 3c 1 UVPG ist daher beim Wort zu nehmen. Dort heißt es, dass eine Prüfung durchzuführen ist, wenn das Vorhaben „erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann“. Hieraus folgt: Erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen sind nicht erst dann zu berücksichtigen, wenn sie zu einer Versagung der Zulassung des Vorhabens führen können. Denn die UVP soll eben jene Zulassungsentscheidung vorbereiten. Es genügt vielmehr, wenn sich eine Umweltauswirkung den Belastungsgrenzen annähert.

Ein Beispiel: In der Nähe des Vorhabenstandorts befinden sich gesetzlich geschützte Biotope. Für diese Biotope hat ein Gutachterbüro eine Belastungsgrenze für Stickstoffeinträge errechnet: Bspw. 30 kg N/ha*a. Wird diese überschritten, ist von einer erheblichen Beeinträchtigung des Biotops auszugehen. Nach dem Ergebnis der Prognose des Gutachterbüros wird die Belastungsgrenze des Biotops mit 28 kg N/ha*a knapp unterschritten. In diesem Fall ließe sich von der Annäherung an eine Belastungsgrenze sprechen. Das Vorhaben **kann** also erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben. Die UVP-Vorprüfung muss zwingend zu dem Ergebnis einer UVP-Pflicht gelangen. Dieser Maßstab lässt sich auf andere Schutzgüter und Immissionen übertragen: Betroffenheit von Schutzgebieten (FFH-Recht), Geruch, Lärm, Staub, etc..

c) Exkurs: Zusammenwirken von Vorhaben

Die Erfahrung zeigt, dass einige Vorhabenträger versuchen, die UVP-Pflicht zu umgehen. Denn sie erfordert Öffentlichkeitsbeteiligung. Und Öffentlichkeitsbeteiligung kann - je nach Einsatz der Bürger/Innen und Verbände – ein Planungsverfahren zunächst verzögern. Vorhabenträger haben deshalb insbesondere bei Vorhaben mit potenziell erheblichen Umweltauswirkungen ein beträchtliches Interesse daran, eine UVP und damit eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu vermeiden.

Daher versuchen Vorhabenträger mitunter durch die Aufsplittung von Vorhaben die maßgeblichen Schwellenwerte für die UVP-Vorprüfungspflicht oder UVP-Pflicht zu unterschreiten. Dies betrifft sowohl mehrere „Neuvorhaben“, die im räumlichen Zusammenhang errichtet werden sollen. Es betrifft aber auch die Erweiterung von „Bestandsvorhaben“.

Im UVPG gibt es jedoch eine Regel, die die Umgehung der UVP-Pflicht durch die Aufsplittung verhindern soll. Die so genannte UVP-rechtliche Kumulation. Sie ist geregelt in § 3b Abs. 2, Abs. 3 UVPG. Greift die Kumulationsregelung, müssen die Vorhaben im Hinblick auf die Schwellenwerte zusammengerechnet werden. Überschreiten sie bspw. den Schwellenwert zur UVP-Pflicht, ist für beide Vorhaben eine UVP durchzuführen. Sollen die Vorhaben nacheinander realisiert werden, trifft die UVP-Pflicht nur das neu hinzutretende Vorhaben.

Wann ist von solchen kumulierenden Vorhaben auszugehen?

Eine Kumulation von Vorhaben liegt vor, wenn mehrere Vorhaben derselben Art in einem engen Zusammenhang stehen. Ein enger Zusammenhang ist u.a. gegeben, wenn die Vorhaben als technische oder sonstige Anlagen auf demselben Betriebsgelände liegen und mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind.

Nach der Rechtsprechung ist bei solchen Anlagen unter folgenden Voraussetzungen von einem engen Zusammenhang auszugehen:

- Es muss eine räumliche Komponente vorliegen. D.h. von beiden Vorhaben müssen gemeinsame Umweltauswirkungen ausgehen. Dies ist typischerweise der Fall, wenn sich die Umweltauswirkungen der Vorhaben an Immissionsorten überschneiden.
- Es muss eine betriebliche Komponente vorliegen. Dies ist der Fall, wenn sich die Vorhaben untereinander funktional und wirtschaftlich aufeinander beziehen.

Die Grenzen dieser Kumulationsregelung sind von der Rechtsprechung noch nicht näher geklärt. Unklar ist z.B., ob jede funktionale und wirtschaftliche Beziehung zwischen den Vorhaben die betriebliche Komponente erfüllt, oder ob die Beziehung eine gewisse Qualität mit sich bringen muss.

Zur Kumulationsregelung möchten wir zur Veranschaulichung ein kurzes Beispiel einfügen:

(1) Sachverhalt

Wasserwerk A wird seit dem Jahr 1877 betrieben. Es fördert jährlich 7 Mio. m³/a Grundwasser. In einer Entfernung von 5 km soll ein neues Wasserwerk B mit einer Grundwasserfördermenge von 5 Mio. m³/a realisiert werden. Wasserwerk A und das geplante Wasserwerk B haben unterschiedliche Betreiber.

Das Wasserwerk A führt aufgrund der Grundwasserabsenkung im FFH-Gebiet X seit Jahren zu einer fortwährenden Beeinträchtigung von Lebensraumtypen, die sensibel auf die Grundwasserabsenkung reagieren. Wasserwerk B führt nach den Prognosen im Grundwasserbewilligungsverfahren trotz seiner großen Entfernung zum Wasserwerk A durch die Grundwasserentnahme zu zusätzlichen Beeinträchtigungen desselben grundwassersensiblen Lebensraumtyps des FFH-Gebiets X. Der Grundwasserförderung in beiden Wasserwerken liegt ein gemeinsames Betriebskonzept zugrunde, auf dessen Basis die Förderung je nach Bedarf wechselseitig angepasst werden kann.

(2) Rechtliche Bewertung

Beide Vorhaben Wasserwerk A und Wasserwerk B sind für sich genommen nicht UVP-pflichtig, denn ihre Grundwasserfördermengen unterschreiten die maßgebliche Schwelle für die UVP-Pflicht von 10 Mio. m³/a. Allerdings führen sie im Hinblick auf das FFH-Gebiet X gemeinsam zu Umweltauswirkungen (räumliche Komponente). Das gemeinsame Betriebskonzept spricht ferner für die funktionale und wirtschaftliche Beziehung (betriebliche Komponente). In diesem Fall dürfte es also sogar unerheblich sein, dass Wasserwerk A und B jeweils unterschiedliche Betreiber haben. Es besteht daher ein enger Zusammenhang zwischen den Vorhaben. Ihre Fördermengen sind zu addieren. Die zusammengerechneten 12 Mio. m³/a überschreiten die Schwelle von 10 Mio. m³/a für die UVP-Pflicht deutlich. Damit liegt ein Fall der nachträglichen Kumulation vor. Zumindest für das hinzutretenden Vorhaben ist zwingend eine UVP durchzuführen.

Ergänzender Hinweis: Die Kumulation von Vorhaben spielt nicht nur für die Schwellenwerte zur obligatorischen UVP eine Rolle. Die Kumulationsregelung kommt auch bei den Schwellenwerten für die UVP-Vorprüfungen zur Anwendung. Dies kann zu dem auf den ersten Blick erstaunlichen Ergebnis führen, dass ein relativ „kleines“ Vorhaben UVP-pflichtig ist: Denn wenn das „kleine“ Vorhaben mit einem anderen „kleinen“ Vorhaben kumuliert, kann das eine UVP-Vorprüfungspflicht auslösen. Besteht zusätzlich die Möglichkeit erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen (siehe oben), muss die UVP-Vorprüfung zwingend zum Ergebnis einer UVP-Pflicht gelangen.

2. Bedeutung der UVP-Pflicht für das Verwaltungsverfahren

Die UVP ist ein unselbständiger Teil des Verwaltungsverfahrens. D.h. sie ist zwingend in ein Trägerverfahren eingebettet. Gleichwohl prägt sie das Verwaltungsverfahren wesentlich. Einerseits dient sie der Vorbereitung der Zulassungsentscheidung durch die Untersuchung der Umweltauswirkungen des Vorhabens. Andererseits – und dies ist für die Bürger*innen und die Verbände von wesentlicher Bedeutung – führt sie zu einer obligatorischen Öffentlichkeitsbeteiligung im Verwaltungsverfahren. Gemäß § 9 Abs. 1 UVPG hat die zuständige Behörde bei UVP-Pflicht die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Vorhabens zu beteiligen. Der betroffenen Öffentlichkeit wird im Rahmen der Beteiligung Gelegenheit zur Äußerung gegeben.

Das Beteiligungsverfahren muss den Anforderungen des UVPG genügen. Zu berücksichtigen ist, dass sich daneben aber auch aus dem jeweiligen Fachrecht (Fachplanungsrecht, Immissionsschutzrecht) spezielle Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung ergeben können.

Aufgrund der neueren Rechtsprechung des EuGH (so genannte Altrip-Entscheidung) und der Änderung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) gewinnen die gesetzlichen Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung in UVP-pflichtigen Verwaltungsverfahren auch für Rechtsbehelfe zunehmend an Bedeutung. Da die Rechtsprechung in diesem Bereich noch in Bewegung ist, lässt sich bislang kein abschließender Katalog aufstellen, welche Fehler der UVP die Aufhebung einer Zulassungsentscheidung rechtfertigen (siehe dazu später mehr, Rechtsschutz im Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetz, Abschnitt VI.2.). Allerdings empfiehlt es sich für Betroffene stets zu überprüfen, ob die gesetzlichen Anforderungen an die Durchführung der UVP eingehalten worden.

Nachfolgend möchten wir einen kursorischen Überblick geben über die wesentlichen Auswirkungen der UVP für das Verwaltungsverfahren:

a) Untersuchung der Umweltauswirkungen

Die UVP dient der Vorbereitung von Zulassungsentscheidungen. Gegenstand der UVP ist die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen des Vorhabens auf

- Menschen, Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt
- Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft
- Kulturgüter und sonstige Güter sowie
- die Wechselwirkungen zwischen den vorgenannten Schutzgütern.

In der Regel wird in Zulassungsverfahren eine Reihe von fachgutachterlichen Untersuchungen zu den Umweltauswirkungen durchgeführt. Die UVP liest sich dabei meist als eine Zusammenfassung dieser Fachgutachten unter besonderer Berücksichtigung der oben genannten Schutzgüter.

b) Bekanntmachung

In § 9a Abs. 1a UVPG ist geregelt, worüber die zuständige Behörde die Öffentlichkeit zu Beginn des Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens zu unterrichten hat. Betroffene sollten darauf achten, dass die Bekanntmachung den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Besondere Bedeutung hat § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG. Danach hat die zuständige Behörde bei der Bekanntmachung über die Angabe, welche Unterlagen nach § 6 UVPG vorgelegt wurden, zu unterrichten. Dies sind die entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens. Die Behörde hat bei dieser Angabe keinen Beurteilungsspielraum. D.h. sie kann nicht einfach über ihr nicht wesentlich erscheinende Unterlagen hinweggehen und in der Bekanntmachung keine Angabe dazu machen. Dies wäre ein Bekanntmachungsfehler, welcher potenziell von erheblicher Bedeutung sein kann für ein etwaiges Rechtsbehelfsverfahren von Anwohnern oder Umweltvereinigungen gegen die spätere Zulassungsentscheidung.

Die Bekanntmachung muss ortsüblich erfolgen, d.h. zumindest im Amtsblatt (§ 9a Abs. 1 S. 2 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 5 S. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)).

Maßgeblich ist weiterhin das Landes- oder auch das kommunale Recht. D.h. Bekanntmachungs-satzungen oder -verordnungen können gesonderte Regelungen enthalten, die zu berücksichtigen sind (Bekanntmachung in Tageszeitungen, Internet etc.).

c) Auslegung der Unterlagen

Die Unterlagen mindestens einen Monat auszulegen (§ 9 Abs. 1 S. 2 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 3 S. 1 VwVfG).

Auszulegen sind gemäß § 9b Abs. 1b UVPG zumindest die folgenden Unterlagen:

- Die Unterlagen nach § 6 UVPG – die entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens.
- Die entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen zum Vorhaben, die der zuständigen Behörde zum Zeitpunkt des Beginns des Beteiligungsverfahrens vorgelegen haben.

d) Beteiligung der Öffentlichkeit

Die betroffene Öffentlichkeit hat bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift Einwendungen bei der zuständigen Behörde gegen das Vorhaben zu erheben (§ 9 Abs. 1 S. 2 UVPG i.V.m. § 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG).

D.h. ab Beginn der Auslegung der Unterlagen stehen den Betroffenen mindestens sechs Wochen für die Erhebung der Einwendungen zur Verfügung.

Erfahrungsgemäß sind diese sechs Wochen sehr knapp bemessen. Insbesondere in komplexen Zulassungsverfahren, bei denen die Zulassungsunterlagen mehrere Aktenordner umfassen, ist die Ausarbeitung fundierter Einwendungen in so kurzer Zeit eine große Herausforderung.

Nach Ablauf der Einwendungsfrist aus § 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG sind die erhobenen Einwendungen und die Stellungnahmen der Behörden regelmäßig in einem gesonderten Termin zu erörtern. Der Erörterungstermin ist ortsüblich und mindestens eine Woche vorher bekannt zu machen. Die zuständige Behörde hat die Einwender über den Erörterungstermin zu benachrichtigen. Dies gilt nicht, wenn mehr als 50 Benachrichtigungen vorzunehmen sind. Dann kann die Behörde die individuelle Benachrichtigung durch die öffentliche Bekanntmachung ersetzen. Häufig ist es jedoch so, dass der Erörterungstermin anstelle dessen bereits in der Bekanntmachung zu Beginn der Öffentlichkeitsbeteiligung festgelegt wird.

Von einem Erörterungstermin kann unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 VwVfG abgesehen werden. Ferner handelt es sich nach dem jeweiligen Fachrecht häufig um eine Ermessensentscheidung der zuständigen Behörde, ob ein Erörterungstermin durchgeführt werden soll (so z.B. nach § 17a Nr. 1 des Bundesfernstraßengesetzes).

Für Betroffene kann ein Erörterungstermin von großer Bedeutung sein. Er bietet die Möglichkeit im Dialog oder auch konfrontativ mit den Behörden und dem Vorhabenträger die erhobenen Einwendungen durchzudiskutieren. Bestehen offene Punkte in tatsächlicher Hinsicht und/oder rechtliche Ansatzpunkte, kann der Erörterungstermin eine gute Gelegenheit sein, einmal „kräftig auf den Tisch zu hauen“. Im besten Fall kann dies dazu führen, dass die Behörde bestimmte Fragen näher prüft und vom Vorhabenträger Unterlagen nachfordert.

Wichtiger Hinweis: Das Verwaltungsverfahrensgesetz und Fachgesetze sehen einen Ausschluss von Einwendungen vor, die Betroffene nicht innerhalb der gesetzlichen Frist erhoben haben (Präklusion). Diese Regelung gilt jedenfalls für das weitere Verwaltungsverfahren. Für ein anschließendes Klageverfahren empfiehlt es sich ebenfalls, im Zweifel umfassend Einwendungen zu erheben. Durch eine neuere Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Europarechtswidrigkeit der Präklusionsregelung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (siehe auch den Abschnitt zum Umweltrechtsbehelfsgesetz, dort zur Präklusion), ist der „Druck“ bei der Ausarbeitung fundierter Einwendungen allerdings etwas gemildert. Denn sofern eine UVP-Pflicht besteht, kann Anwohnern oder Umweltvereinigungen nicht mehr entgegengehalten werden, sie seien mit denjenigen Einwendungen im Rechtsbehelfsverfahren ausgeschlossen, die sie schon im Verwaltungsverfahren hätten geltend machen können, aber nicht geltend gemacht haben.

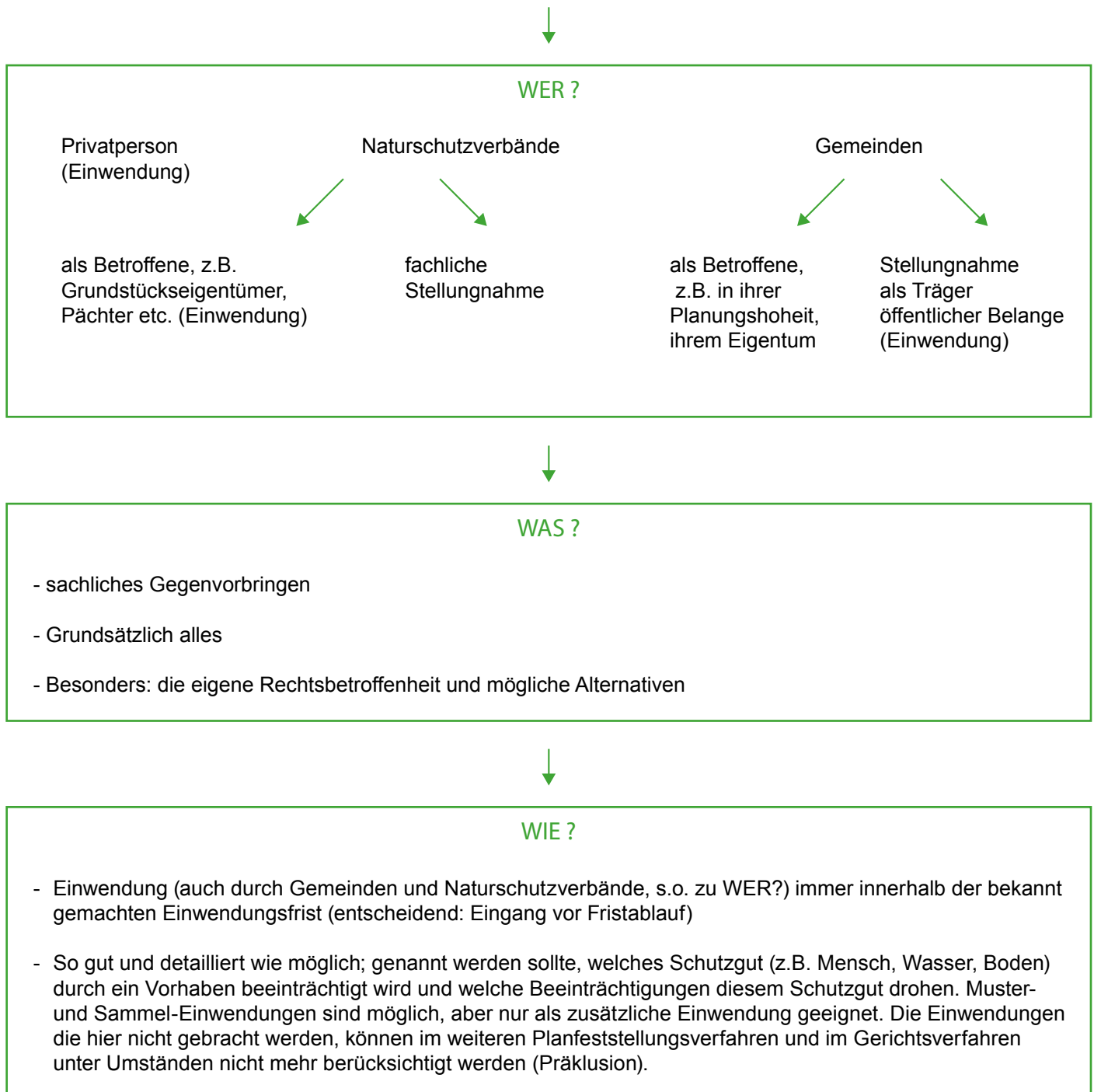
e) Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung

Die Zulassungsentscheidung oder die Ablehnung des Vorhabens ist öffentlich bekannt zu machen gemäß § 9 Abs. 2 UVPG. Ferner ist der Bescheid mit Begründung und einer Rechtsbehelfsbelehrung von der zuständigen Behörde für die Dauer von zwei Wochen zur Einsicht auszulegen. Wichtig ist dies insbesondere für den Rechtsschutz gegen die Zulassungsentscheidung. Mit Ende der Auslegungsfrist von zwei Wochen gilt der Beschluss gegenüber den Betroffenen als zugestellt, sofern nicht zuvor eine persönliche Zustellung erfolgte. Mit der Zustellung beginnt die Frist für die Einlegung eines Rechtsbehelfs. Dies kann der Widerspruch sein (ein Monat) oder unmittelbar die Klage (ebenfalls ein Monat).

V. EINWENDUNGEN UND STELLUNGNAHMEN

1. Allgemeines

a) Tabelle „Wer / Was / Wie“



b) Plangenehmigungsverfahren

(Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung)

In einfachen Fällen kann das Planfeststellungsverfahren durch ein Plangenehmigungsverfahren ersetzt werden oder Planfeststellung und Plangenehmigung entfallen. Die Voraussetzungen sind jeweils in den Fachgesetzen oder im Verwaltungsverfahrensgesetz geregelt.

Nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz etwa kann die Planfeststellung durch Plangenehmigung ersetzt werden, wenn Rechte anderer nicht beeinträchtigt werden und mit den betroffenen Trägern öffentlicher Belange „das Benehmen hergestellt“ ist, diese also beteiligt wurden. Beim Plangenehmigungsverfahren entfällt im Vergleich zum Planfeststellungsverfahren eine allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung, es sei denn, es ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.

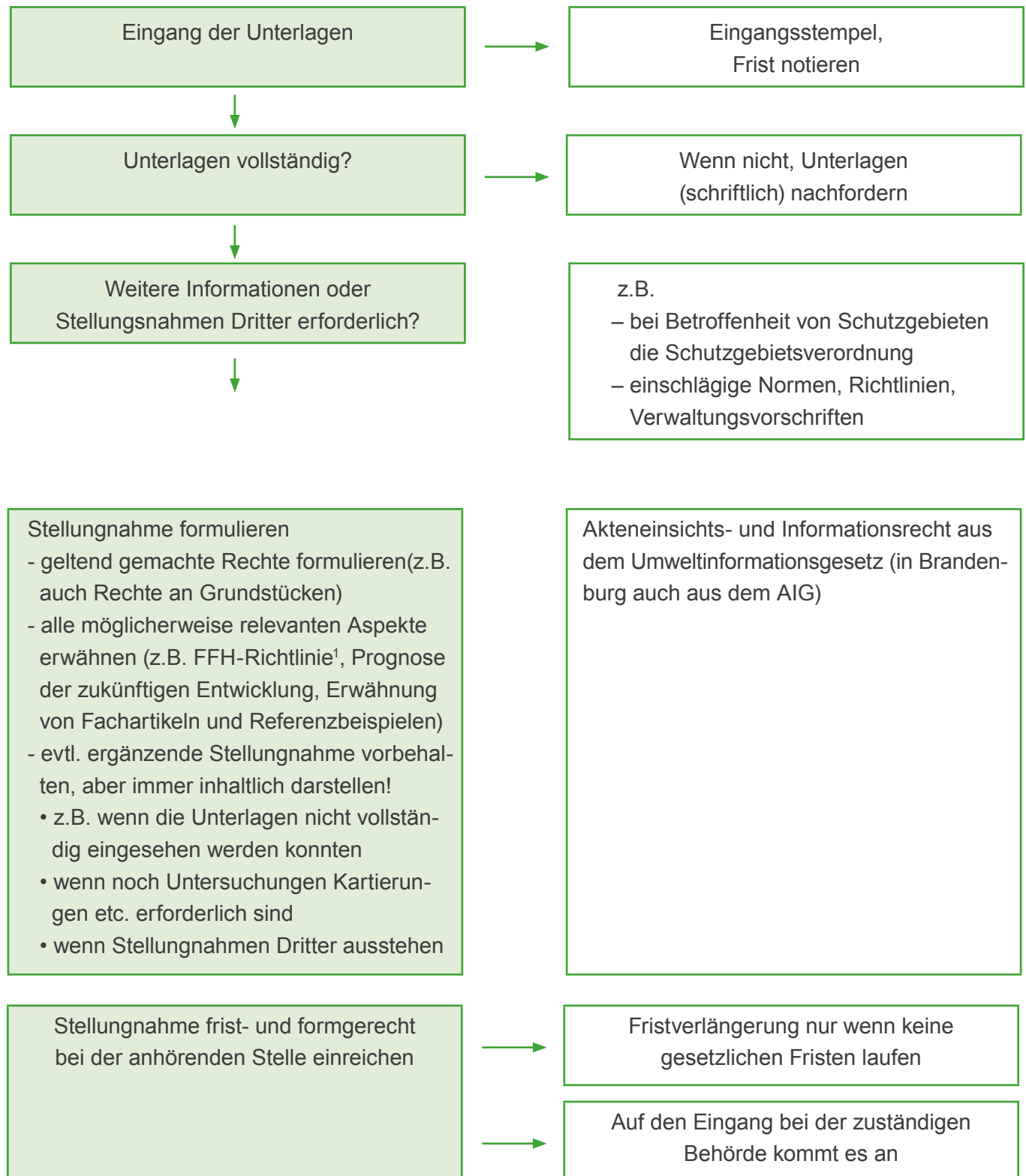
c) Entfallen von Planfeststellung und Plangenehmigung

In Fällen von unwesentlicher Bedeutung können Planfeststellung und Plangenehmigung unterbleiben. Das ist möglich, wenn andere öffentliche Belange nicht berührt sind oder die erforderlichen behördlichen Entscheidungen vorliegen und dem Plan nicht entgegenstehen und Rechte anderer nicht beeinflusst werden oder mit den vom Plan Betroffenen entsprechende Vereinbarungen getroffen worden sind.

2. Verbandsbeteiligung

Für anerkannte Naturschutzverbände ist nach §§ 63 BNatSchG und § 36 BbgNatSchAG eine Mitwirkung bei bestimmten Planungs- und Zulassungsverfahren, an der Vorbereitung von Naturschutzverordnungen und anderen besonders naturschutzrelevanten Verfahren vorgesehen. Sie können sich gleichermaßen wie Behörden und andere Träger öffentlicher Belange an den Planungen beteiligen, indem sie sich dazu äußern. Bei Verfahren mit Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) können sich die Verbände als betroffene Öffentlichkeit im jeweiligen Zulassungsverfahren beteiligen. In Brandenburg werden die Stellungnahmen der fünf Naturschutzvereinigungen NABU, BUND, NaturFreunde, Grüne Liga und SDW durch das Landesbüro anerkannter Naturschutzverbände GbR in Potsdam koordiniert.

Stellungnahmen durch die anerkannten Naturschutzverbände – Empfehlungen zur Gestaltung des verbandsinternen Ablaufs



Literaturhinweis: D. Teßmer (2002): „Der Lebensraumschutz nach der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“, 65 Seiten; aktuell: die sogenannte A 143-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Westumfahrung Halle vom 17.01.2007 – 9 A 20.05 – (abrufbar unter www.bverwg.de – „Entscheidungssuche“), mit der das Gericht die Prüfungsmaßstäbe bei möglichen Beeinträchtigungen von FFH-Gebieten klar gestellt hat.

VI. RECHTSMITTEL – WELCHE MÖGLICHKEITEN GIBT ES?

1. Grundlegendes

a) Widerspruch (förmlicher Rechtsbehelf)

Gegen einen Verwaltungsakt kann in vielen Fällen Widerspruch erhoben werden. Das ist regelmäßig der sogenannten Rechtsbehelfsbelehrung zu entnehmen, die ein Verwaltungsakt enthalten muss. Ist eine solche vorhanden und korrekt, läuft eine Frist von einem Monat, innerhalb der der Widerspruch bei der zuständigen Behörde eingegangen sein muss. Fehlt die Rechtsbehelfsbelehrung, handelt es sich entweder nicht um einen Verwaltungsakt oder die Frist verlängert sich auf ein Jahr. Ein Widerspruch kann nur gegen einen Verwaltungsakt eingelegt werden, der eigene Rechte des/der Widerspruchsführers/in verletzt oder verletzen kann. Die Voraussetzungen eines erfolgversprechenden Widerspruchs können hier nicht im Einzelnen geschildert werden, weil sie sich nur im Einzelfall beurteilen lassen. Widersprüche können kostenpflichtig sein. Ob und in welcher Höhe Kosten entstehen, kann bei der zuständigen Behörde erfragt werden.

b) Klageverfahren

Gegen Verwaltungsakte, wie eine Baugenehmigung, eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung, einen Planfeststellungsbeschluss, eine Plangenehmigung etc. kann Klage erheben, wer in seinen/ihren eigenen Rechten verletzt ist und – soweit gesetzlich vorgesehen – das Vorverfahren (Widerspruchsverfahren) durchgeführt hat. Eine Verletzung in eigenen Rechten kann vorliegen, wenn beispielsweise unzumutbare Lärmbeeinträchtigungen zugelassen werden oder Eigentum zu Unrecht in Anspruch genommen wird. Eine Ausnahme gilt auch insoweit für die Naturschutzverbände: sie können die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege mit der Klage geltend machen, soweit ihnen ein Klagerecht gesetzlich zugebilligt wurde (s. Verbandsklage). Im Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes können sie die Verletzung von Rechtsvorschriften geltend machen, die dem Umweltschutz dienen und welche für die jeweilige Zulassungsentscheidung von Bedeutung sind. Die Klagevoraussetzungen können an dieser Stelle im Einzelnen nicht geschildert werden. Im Ernstfall sollte eine rechtliche Beratung gesucht werden.

Die Kosten für Prozess und Anwälte können eine beträchtliche Höhe erreichen und müssen bei einem negativen Ausgang des Verfahrens selbst getragen werden. Es ist also ratsam die Aussichten auf Erfolg eines Gerichtsverfahrens vor der Einreichung der Klage sehr genau zu prüfen und die Finanzierung der Kosten sicher zu stellen.

c) Gerichtliches Eilverfahren

In bestimmten Fällen genügen förmlicher Widerspruch und Klage nicht, um kurzfristig die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern. Regelmäßig ordnen Behörden die so genannte sofortige Vollziehung ihrer Entscheidung an. In diesen Fällen entfaltet der eingelegte Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung. D.h. die oder der Begünstigte können von der Zulassungsentscheidung Gebrauch machen. Sie/er kann mit dem Bau des Vorhabens beginnen. In diesen Fällen oder bei Durchsetzung von Unterlassungsansprüchen gegen Maßnahmen, die nicht auf Basis eines förmlichen Bescheids durchgeführt werden, hilft regelmäßig nur noch ein verwaltungsgerichtliches Eilverfahren. Nur mit einem solchen Verfahren kann der Bau und Betrieb bzw. die Durchführung von Maßnahmen kurzfristig verhindert werden, bevor

vollendete Tatsachen geschaffen werden. Zu berücksichtigen ist auch: Gerichte tun sich mitunter schwerer, eine Zulassungsentscheidung aufzuheben, wenn nach jahrelangem Gerichtsverfahren das Vorhaben bereits realisiert und in Betrieb ist. Umgekehrt kann ein Eilverfahren aufgrund der geringeren Prüfungsdichte auch zu einem negativen Präjudiz (zu einer negativen Vorentscheidung) für das eigentliche Klageverfahren führen. Die Voraussetzungen und Vor- und Nachteile eines Eilverfahrens können wir an dieser Stelle nicht im Detail darstellen. Auch hier empfiehlt sich daher die anwaltliche Beratung.

d) Naturschutzverbandsklage

Ein wichtiges juristisches Instrument der Naturschutzverbände ist die Verbandsklage. Ein anerkannter Naturschutzverband kann rechtswidrigen Entscheidungen, die dem Naturschutz abträglich sind, widersprechen und gegen diese klagen. Das Bundesnaturschutzgesetz und die Landesnaturschutzgesetze weisen den Verbänden die Wahrnehmung von Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege gesetzlich zu. Das Gesetz macht sie zu den einzigen unabhängigen Vertretern des Naturschutzes und der Landschaftspflege in bestimmten Verwaltungsverfahren, da sie nicht der politischen Einflussnahme wie Naturschutzbehörden unterliegen. Das Bundesverwaltungsgericht hat sie daher als „Anwälte der Natur“ bezeichnet. §§ 63 und 64 BNatSchG und §§ 36, 37 BbgNatSchAG formulieren die Fälle, in denen eine Verbandsklage in Brandenburg möglich ist. Durch das Umweltrechtsbehelfsgesetz wurden die Klagemöglichkeiten von Umweltvereinigungen deutlich ausgeweitet. Siehe hierzu den Abschnitt „Klagen nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz“.

e) Normenkontrolle

Normenkontrollklagen richten sich gegen Rechtsverordnungen, zum Beispiel Schutzgebietsverordnungen, oder Satzungen, wie etwa gemeindliche Bebauungspläne. Einen Antrag auf Normenkontrolle können betroffene Bürgerinnen und Bürger sowie Behörden nach § 47 VwGO stellen, um überprüfen zu lassen, ob eine sogenannte untergesetzliche Norm (in Abgrenzung zum Verwaltungsakt, wie etwa der Genehmigung) rechtmäßig ist.

Mittlerweile können nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz auch anerkannte Umweltschutzvereinigungen gegen Bebauungspläne im Wege der Normenkontrolle vorgehen. Hierfür genügt es jedoch nicht, dass der Bebauungsplan eine strategische Umweltprüfung erfordert. Denn diese ist in Form der klassischen Umweltprüfung im Aufstellungsverfahren für jeden Bebauungsplan notwendig. Vielmehr muss es sich um einen Bebauungsplan gemäß § 2 Abs. 3 Nr. 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) handeln, durch den die Zulässigkeit von bestimmten Vorhaben im Sinne der Anlage 1 des UVPG begründet werden soll oder welche Planfeststellungsbeschlüsse für Vorhaben im Sinne der Anlage 1 des UVPG ersetzen sollen.

Häufige Kritikpunkte sind: Wurden alle Träger, Verbände und betroffenen Bürger beteiligt, wurden die Auslegungsfristen eingehalten und waren die Unterlagen vollständig? Oftmals stellt sich die Frage, ob die jeweilige Maßnahme überhaupt notwendig ist und ob Alternativvarianten ausreichend geprüft wurden. Einen zentralen Punkt stellt häufig die Frage dar, ob alle betroffenen Rechte gesehen und gerecht abgewogen wurden.

Der Umweltbericht und die naturschutzfachlichen Prüfungen, wie der landschaftspflegerische Begleitplan, sollten ebenfalls genau geprüft werden. Zum einen stellt sich die Frage, ob die Ergebnisse im Abwägungsprozess ausreichend berücksichtigt wurden. Und zum anderen sollten die Grundlagendaten der Untersuchungen geprüft werden. Es kommt durchaus vor, dass bestimmte Tier- und Pflanzenarten beziehungsweise Biotop bei den Kartierungen nicht erfasst werden. Naturschutzverbände sollten daher notfalls eigene Daten einbringen, insbesondere bei Rote Liste- oder FFH-Arten bzw. geschützten Biotopen.

f) Fachaufsichts- und Dienstaufsichtsbeschwerde (formloser Rechtsbehelf)

Bei der Fachaufsichtsbeschwerde kann eine Überprüfung der Zweckmäßigkeit der Entscheidung einer Verwaltung veranlasst werden. Sie wird bei der jeweiligen Fachaufsichtsbehörde gestellt; dies ist in der Regel die übergeordnete Behörde/Instanz. Beispielsweise wäre das Landesumweltministerium bei einer Fehlentscheidung der Unteren Naturschutzbehörde zuständig.

Die Dienstaufsichtsbeschwerde richtet sich speziell gegen einen bestimmten Mitarbeiter einer Behörde, dessen Verhalten überprüft werden soll. Sie wird an den zuständigen Vorgesetzten gerichtet. Mit einer Dienstaufsichtsbeschwerde kann man zwar gegen einen Bearbeiter vorgehen, allerdings wird dadurch nicht die konkrete Entscheidung angegriffen; diese hat weiterhin Bestand.

g) Bürgerbegehren, Bürgerentscheid

Per Bürgerentscheid können bestimmte Entscheidungen der Gemeinde durch die Bürger gefällt werden, d.h. ein Bürgerentscheid kommt einem Beschluss der Gemeindevertretung oder Stadtverordnetenversammlung gleich. Um einen Bürgerentscheid zu erwirken, muss zunächst ein Bürgerbegehren durchgeführt werden. Je nach Bundesland gelten unterschiedliche Regelungen für Bürgerbegehren und -entscheide. Das Bürgerbegehren führt in Brandenburg nach § 20 der Gemeindeordnung zu einem Bürgerentscheid, wenn 10% der Bürger auf den Unterschriftenlisten des Bürgerbegehrens unterschrieben haben. Durch das Bürgerbegehren sollen die Einwohner einer Gemeinde bekunden, dass sie einen Bürgerentscheid zu einer bestimmten Fragestellung befürworten. Von einem Bürgerbegehren sind jedoch unter anderem Bebauungspläne, Flächennutzungspläne und Planfeststellungsverfahren ausgeschlossen.

h) Petition

Mit einer Petition kann man sich einzeln oder in Gemeinschaft schriftlich mit Anregung, Kritik oder Beschwerde an den Bundestag, den Landtag, die gewählten Vertreter der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften (Städte und Gemeinden, Landkreise und kreisfreie Städte) und jede sonstige staatliche oder kommunale Stelle wenden. Zuvor sollte geklärt sein, welches Parlament für das Anliegen tatsächlich eine Entscheidungskompetenz hat. Beispielsweise gehört eine Petition zu einer Bundeswasserstraßenplanung in den Petitionsausschuss des Bundestages und die Petition zur Planung einer Landesstraße in den Petitionsausschuss des Landtages.

Das Petitionsrecht ist ein verfassungsrechtlich geschütztes Recht (Art. 17 GG, Art. 24 BbgVerf). „Es besteht ein Anspruch auf Bescheid in angemessener Frist“ (Art. 24 BbgVerf). Über Petitionen entscheiden die Petitionsausschüsse der Parlamente, d.h. des Bundestages, des Landtages und des Kreistages (vgl. Teil 3 – Adressen). Besonders bürgerfreundlich sind Petitionen an den Bundestag. Sie können per Mail gestellt werden. Über den Stand der Bearbeitung und andere Petitionen informiert die Internetseite des Bundestages.

Für Petitionen an den Landtag Brandenburg gilt das Petitionsgesetz des Landes Brandenburg (PetG). Über die dem Landtag zugeleiteten Petitionen entscheidet ein aus Mitgliedern des Landtages bestehender, für diesen besonderen Zweck eingesetzter Petitionsausschuss nach pflichtgemäßem Ermessen. Er kann die Petition dem Plenum des Landtages zur endgültigen Beschlussfassung vorlegen. Eine Fraktion des Landtages oder zehn seiner Mitglieder können beantragen, dass eine Petition im Plenum des Landtages entschieden wird.

i) Beschwerde wegen Verletzung von EU-Naturschutzrecht

Wenn schwerwiegende Bedenken gegen Vorhaben bestehen, die FFH- und Vogelschutzgebiete beeinträchtigen, haben Bürgerinnen und Bürger wie auch Vereine die Möglichkeit, eine Beschwerde an die zuständige EU-Kommission zu richten. Dafür existiert ein Formular, dessen Ausfüllung detaillierte natur-schutzfachliche Kenntnisse voraussetzt.

Beachtet werden muss, dass Beschwerden gegen Absichten und unvollendete Planungen in der Regel nur formell bearbeitet werden. Beschwerden gegen formelle Beschlüsse – beispielsweise das Baurecht für eine Straße – können theoretisch jedoch bis zu einem Verfahren der EU gegen die entsprechende Körperschaft führen.

2. Besondere Rechtsmittel

a) Rechtsbehelfe im Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes

Rechtsbehelfen (Widerspruch, Klage) im Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) möchten wir im Rahmen dieses Leitfadens ein eigenes Kapitel widmen. Denn das UmwRG als Umsetzung der Umweltverträglichkeitsprüfungsrichtlinie (UVP-RL) hat die Rechtskontrolle verwaltungsgerichtlicher Entscheidung erheblich fortentwickelt und ausgeweitet.

Dies betrifft zum einen die Überprüfung des Verfahrensrechts – das Recht über die UVP. Denn: Insbesondere bei Nichtdurchführung einer obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) steht Anwohnern und Umweltvereinigungen ein Anspruch auf Aufhebung der Sachentscheidung zu. Zum anderen kann von Umweltvereinigungen nun die Einhaltung sämtlicher Rechtsvorschriften des Umweltschutzes, die für die jeweilige Zulassungsentscheidung von Bedeutung sind, zur gerichtlichen Überprüfung gestellt werden.

Das UmwRG ist trotz seiner Kürze außerordentlich komplex. U.a. aufgrund von Entscheidungen des EuGH war der Gesetzgeber wiederholt dazu angehalten, das Gesetz entsprechend anzupassen. Nachfolgend stellen wir diejenigen Regelungen des UmwRG dar, die für die betroffene Öffentlichkeit (Anwohner, Umweltvereinigung) die größte Bedeutung haben dürften. Schon aus dem Namen des Gesetzes geht hervor, dass es lediglich Regelungen für Rechtsbehelfe enthält. Regelungen für das Verwaltungsverfahren enthält es hingegen nicht. Aufgrund der Regelungen für Rechtsbehelfe ist das UmwRG in Verbindung mit den Vorgaben des UVPG jedoch ein äußerst „scharfes Schwert“, das bereits im Verwaltungsverfahren dazu dienlich sein kann, Forderungen mehr Nachdruck zu verleihen. In der Praxis wird von dem Widerspruchs- und Klagerecht rein statistisch nicht häufig Gebrauch gemacht. Aber es hat eine außerordentliche vorbeugende Wirkung, denn es sorgt in der Regel für einen Mindeststandard an Planungsqualität.

aa) Zum Anwendungsbereich des UmwRG

Da das UmwRG der Umsetzung der UVP-Richtlinie dient, ist der Anwendungsbereich eng mit dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) verknüpft. Das UmwRG findet daher u.a. Anwendung für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen nach § 2 Abs. 3 des UVPG über die Zulässigkeit von Vorhaben, für die nach dem

- dem UVPG,
- der Verordnung über die UVP bergbaulicher Vorhaben oder
- landesrechtlicher Vorschriften

eine Pflicht zur Durchführung einer UVP bestehen kann. Es genügt ausweislich des Wortlautes, dass eine UVP-Pflicht bestehen kann. D.h. der Anwendungsbereich des UmwRG ist schon dann eröffnet, wenn lediglich eine so genannte UVP-Vorprüfung des Einzelfalls erforderlich ist.

bb) Zulässigkeit des Rechtsbehelfs

Für den Rechtsbehelf einer Umweltvereinigung stellt das UmwRG bestimmte Anforderungen:

- Die Vereinigung muss nach § 3 UmwRG anerkannt sein. Zu berücksichtigen ist die so genannte Anerkennungsfiktion für die „klassischen“ Naturschutzverbände auf Basis des § 5 Abs. 2 UmwRG. Anerkennungen auf Basis alter Vorschriften des BNatSchG oder landesrechtlicher Vorschriften gelten insoweit auch für die Anerkennung nach dem UmwRG.
- Die Vereinigung muss geltend machen, dass die Entscheidung Rechtsvorschriften widerspricht, die dem Umweltschutz dienen und für die Entscheidung von Bedeutung sein können. Hierzu zählt nicht nur das materielle Umweltrecht wie bspw. das Naturschutzrecht. Es genügt, wenn die Vereinigung geltend macht, dass eine UVP zu Unrecht nicht durchgeführt wurde.
- Der satzungsmäßige Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes muss durch die Entscheidung berührt sein.
- Die Vereinigung muss geltend machen, dass sie zur Beteiligung im Verfahren berechtigt war und sich hierbei in der Sache gemäß den geltenden Rechtsvorschriften geäußert hat oder ihr entgegen den geltenden Rechtsvorschriften keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.

Von Bedeutung ist weiterhin die spezielle Fristenregelung des § 2 Abs. 4 UmwRG. Ist eine Entscheidung nach den geltenden Rechtsvorschriften weder öffentlich bekannt gemacht noch der Vereinigung bekannt gegeben worden, müssen Widerspruch und Klage binnen eines Jahres erhoben werden, nachdem die Vereinigung von der Entscheidung Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können. Die Frist statuiert keine Verpflichtung von Umweltvereinigungen, Nachforschungen zu betreiben, ob und welche Entscheidungen erteilt wurden. Erlangt die Vereinigung indes von Umständen Kenntnis, welche auf die Erteilung einer Zulassungsentscheidung hindeuten, liegt die Sache anders. Dann empfiehlt es sich regelmäßig bei der zuständigen Behörde nachzufragen, ob eine Zulassungsentscheidung vorliegt. Die Vereinigung kann auf Grundlage des Umweltinformationsanspruchs Einsicht in die Entscheidung und die dazugehörigen Unterlagen fordern.

cc) Begründetheit des Rechtsbehelfs

Begründet ist der Rechtsbehelf nach dem UmwRG, wenn die Zulassungsentscheidung oder deren Unterlassen gegen Rechtsvorschriften verstößt, die dem Umweltschutz dienen und für die Entscheidung von Bedeutung sind. Ferner ist der Rechtsbehelf begründet im Falle von speziellen Verfahrensfehlern im Zusammenhang mit der UVP. Zu berücksichtigen ist, dass nur Umweltvereinigungen das materielle Umweltrecht geltend machen können. UVP-Fehler hingegen können sowohl Umweltvereinigungen als auch betroffene Anwohner geltend machen.

(1) Materielles Umweltrecht

Rechtsbehelfe einer Umweltvereinigung sind begründet, wenn die Entscheidung einerseits gegen Rechtsvorschriften verstößt, die dem Umweltschutz dienen und für die Entscheidung von Bedeutung sind, und andererseits der Verstoß Belange des Umweltschutzes berührt, die zu den Zielen gehören, die die Vereinigung nach ihrer Satzung fordert. Zusätzlich ist erforderlich, dass eine UVP-Pflicht besteht.

Zu den Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, gehören beispielsweise:

- Naturschutzrecht
- Immissionsschutzrecht
- Wasserrecht
- umweltbezogenes Verfahrensrecht

Kurzum: Eine Umweltvereinigung kann bei UVP-Pflicht eine breite Palette an umweltschützenden Vorschriften zur Überprüfung anführen, sofern sie für die Zulassungsentscheidung von Bedeutung sind. Liegt ein Verstoß gegen solche Vorschriften vor, kann sie die Aufhebung der Zulassungsentscheidung verlangen.

(2) Wann ist der Verzicht auf eine UVP bzw. UVP-Vorprüfung rechtswidrig?

Ein starker „Hebel“ des UmwRG ist der Aufhebungsanspruch bei Verfahrensfehlern im Zusammenhang mit der UVP. Sowohl Anwohner, als auch Umweltvereinigungen können die Aufhebung der Zulassungsentscheidung verlangen, wenn entgegen den gesetzlichen Vorschriften des UVPG

- keine UVP durchgeführt wurde
- keine UVP-Vorprüfung des Einzelfalls durchgeführt wurde
- eine UVP-Vorprüfung durchgeführt wurde, die nicht den gesetzlichen Anforderungen entspricht (kurz gesagt: deren Ergebnis nicht nachvollziehbar ist oder welche von einem falschen Prüfungsmaßstab ausgeht).

Zulassungsbehörden verzichten häufig auf eine UVP. Der Aufwand für eine UVP und Öffentlichkeitsbeteiligung wird dadurch vermieden. Dazu nehmen sowohl Behörden als auch Vorhabenträger regelmäßig das Risiko in Kauf, dass in einem etwaigen gerichtlichen Verfahren von Anwohnern oder Umweltvereinigungen die Umsetzung des Vorhabens kurzfristig gestoppt oder sogar die Zulassungsentscheidung aufgehoben wird.

(3) Wann kann ein rechtswidriger Verzicht auf eine UVP bzw. UVP-Vorprüfung vorliegen?

Ein rechtswidriger Verzicht auf eine UVP bzw. UVP-Vorprüfung kann vorliegen, wenn trotz eines engen Zusammenhangs zwischen zwei oder mehreren Vorhaben keine Zusammenrechnung von deren Kapazitäten erfolgt. D.h. wenn ein Fall kumulierender Vorhaben vorliegt (vgl. unsere obigen Ausführungen zur Kumulation, Abschnitt VI.1.c). Führt die Zusammenrechnung zu einer Überschreitung der maßgeblichen Schwellenwerte für die UVP-Pflicht bzw. UVP-Vorprüfungspflicht, kann „schnell“ ein rechtswidriger Verzicht auf eine UVP bzw. UVP-Vorprüfung vorliegen. Bisweilen beachten viele Behörden die Kumulationsregelung nicht einmal. Daher ist es stets empfehlenswert darauf zu achten, ob sich nicht Vorhaben derselben Art in der näheren Umgebung befinden, die im engen Zusammenhang mit dem streitgegenständlichen Vorhaben stehen.

Häufiger dürfte allerdings der rechtswidrige Verzicht auf eine UVP im Ergebnis der UVP-Vorprüfung vorkommen. Im Amtsblatt Brandenburg werden die Ergebnisse der UVP-Vorprüfungen bekannt gemacht. Dies ist gesetzlich so vorgesehen. Der Blick in das Amtsblatt zeigt – unabhängig von der Zulassungsbehörde – dass fast nie eine UVP-Vorprüfung zu dem Ergebnis kommt, dass eine UVP durchzuführen ist. Damit wird die UVP-Vorprüfung ad absurdum geführt. Sicherlich war es nicht so gedacht, dass jede UVP-Vorprüfung zu dem Ergebnis einer UVP-Pflicht kommen muss. Es war aber auch nicht so gedacht, dass nahezu keine einzige UVP-Vorprüfung der letzten Jahre in Brandenburg zu dem Ergebnis einer UVP-Pflicht kommt.

Bei näherer Betrachtung zeigt sich, dass eine Vielzahl von UVP-Vorprüfungen potenziell rechtswidrig zu dem Ergebnis gelangt sind, dass keine UVP durchzuführen ist. Das begründet sich häufig darin, dass Behörden von einem falschen Prüfungsmaßstab ausgehen. Auch wenn der Behörde bspw. Kenntnisse von Umweltauswirkungen an der Grenze zur Unzulässigkeit vorliegen, verzichten sie für gewöhnlich auf eine UVP. In einer solchen Grenzbelastungssituation ist aber regelmäßig der Schluss nicht möglich, dass das Vorhaben nicht relevant zu erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen führen kann. In diesen Fällen ist der Verzicht auf die UVP im Ergebnis der UVP-Vorprüfung daher rechtswidrig. Zu unterscheiden ist hiervon allerdings die fehlerhafte UVP-Vorprüfung. Denn nicht jede fehlerhafte UVP-Vorprüfung führt automatisch dazu, dass eine UVP-Pflicht besteht. Hierauf sei an dieser Stelle lediglich hingewiesen. Vertiefende Ausführungen hierzu würden den Rahmen dieses Leitfadens sprengen.

(4) Welche Folgen hat der Verzicht auf die UVP bzw. UVP-Vorprüfung?

Ist der Verzicht auf die UVP bzw. UVP-Vorprüfung rechtswidrig, können Anwohner wie auch Umweltvereinigungen die Aufhebung der Zulassungsentscheidung verlangen. Für Anwohner geht die überwiegende verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung allerdings bislang davon aus, dass zusätzlich die Möglichkeit einer Verletzung in eigenen Rechten gegeben sein muss. Dies kann bspw. die Betroffenheit durch Immissionen sein, die das Vorhaben verursacht. Diese Rechtsprechung ist bedauerlich und wenig nachvollziehbar, da die UVP ein selbständiges absolutes Verfahrensrecht ist. Es besteht keinerlei Grund dafür, dass sie nicht auch von Anwohnern eigenständig und isoliert geltend gemacht werden kann.

Unabhängig davon zeigt der Aufhebungsanspruch, dass der rechtswidrige Verzicht auf die UVP bzw. UVP-Vorprüfung weitreichende Folgen haben kann. Die Kenntnis hiervon kann Betroffenen gegenüber der Behörde bereits im Verfahren eine stärkere Rechtsposition verschaffen. D.h. sie können die UVP-Fehler nicht nur auf dem Wege eines Rechtsmittels geltend machen. Sie können die UVP-Fehler unter Verweis auf den Aufhebungsanspruch im laufenden Verwaltungsverfahren einsetzen, um die Durchführung einer UVP mit Öffentlichkeitsbeteiligung mit mehr Nachdruck zu verlangen.

Behörden zeigen sich leider oftmals stur. Die Durchführung der UVP mit Öffentlichkeitsbeteiligung ist mit großem Aufwand verbunden und kann das Verfahren zunächst beträchtlich in die Länge ziehen. Auch kann die UVP dazu dienen, dass die Behörde über heikle Punkte, die die Zulassungsfähigkeit des Vorhabens in Frage stellen, nicht einfach hinweggehen kann. Zu berücksichtigen ist, dass die Behörde die UVP-Vorprüfung relativ schnell nachholen kann. Die UVP hingegen ist wegen der zwingenden Öffentlichkeitsbeteiligung weniger leicht nachzuholen.

(5) Exkurs: Weitere Fehler der UVP

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass auch andere Fehler der UVP die Aufhebung der Zulassungsentscheidung rechtfertigen können. Wegen der Beschränkung des Aufhebungsanspruches auf die unterbliebene UVP bzw. UVP-Vorprüfung musste der Gesetzgeber wegen einer Entscheidung des EuGH nun tätig werden und das UmwRG entsprechend anpassen. Eine Aufhebung der Zulassungsentscheidung kann nunmehr auch verlangt werden, wenn es sich um einen Fehler handelt

- der nicht geheilt wurde,
- vergleichbar ist mit dem rechtswidrigen Verzicht auf die UVP bzw. Nichtdurchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung und
- der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen hat.

Die gesetzlichen Voraussetzungen zeigen, dass eine gewisse Qualität des UVP-Fehlers erforderlich ist. Sinngemäß lässt sich sagen, dass der Fehler die UVP-rechtliche Öffentlichkeitsbeteiligungsgarantie verletzen muss. Letztlich obliegt es nun den deutschen Verwaltungsgerichten, die Konturen dieses Fehlermaßstabs näher zu schärfen. Wichtig ist jedenfalls, dass Gerichte dem geltend gemachten UVP-Fehler nicht mehr entgegenhalten können, es sei nicht nachgewiesen, dass der Fehler die Entscheidung in der Sache beeinflusst hat. Das Gericht muss genau dies nun aufklären. Kann es das nicht, wird der Einfluss des UVP-Fehlers auf das Ergebnis der Zulassungsentscheidung vermutet.

dd) Die Präklusionsregelung

Am 15.10.2015 hat der EuGH, Az. C-137/14, zur so genannten Präklusionsregelung des UmwRG eine wegweisende Entscheidung getroffen. Die Präklusionsregelung findet sich in § 2 Abs. 3 UmwRG und lautet wie folgt:

„Hat die Vereinigung im Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 nicht oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.“

Im Anwendungsbereich des UmwRG führte die Präklusionsregelung bislang dazu, dass die Umweltvereinigung im Klageverfahren mit allen Einwendungen ausgeschlossen war, die sie nicht im Verwaltungsverfahren geltend gemacht hat, jedoch hätte geltend machen können. Die Gerichte stellten höchst unterschiedliche Anforderungen an die Darlegungslast der Umweltvereinigungen. Vorhersagen hierzu ließen sich kaum treffen.

Doch nun werden die Karten neu gemischt:

Die Präklusionsregelung und die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung sind durch das EuGH-Urteil vom 15.10.2015 zumindest für Zulassungsentscheidungen, welche unmittelbar auf Basis der UVP-Richtlinie UVP-pflichtig sind, passé. Der EuGH hat diese Regelung für unvereinbar erklärt mit der Vorgabe der UVP-Richtlinie. Diese gebietet, einen weitreichenden Zugang zu Gericht zu gewähren.

Die Entscheidung ist unmittelbar anwendbar auch für laufende gerichtliche Verfahren. Sie kann dazu führen, dass Umweltvereinigungen in wegen der Präklusionsregelung verloren geglaubten Verfahren plötzlich wieder „im Spiel sind“.

Jedoch ist Vorsicht geboten bei der Reichweite der Rechtsprechung des EuGH: Die Präklusionsregelung dürfte nur insofern keinen Bestand mehr haben, als dass es sich um UVP-pflichtige Vorhaben handelt. Dies dürfte jedenfalls dann gelten, wenn es sich um Vorhaben handelt, welche unmittelbar auf Basis der UVP-Richtlinie UVP-pflichtig sind. In Anhang I der UVP-Richtlinie sind Vorhaben genannt, welche zwingend UVP-pflichtig sind.

Wie es sich jedoch bei Vorhaben verhält, welche auf Basis der Anlage 1 zum UVPG UVP-pflichtig sind – also lediglich durch die mitgliedstaatliche Regelung und nicht durch zwingende Vorgaben der UVP-Richtlinie – oder welche lediglich infolge einer UVP-Vorprüfung als UVP-pflichtig einzustufen ist, ist zum Zeitpunkt der Erstellung des Leitfadens noch nicht abschließend geklärt. Nicht auszuschließen ist weiterhin, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit eine Missbrauchsrechtsprechung entwickelt. Diese könnte in Fällen greifen, in welchen Einwendungen nicht erhoben werden, um die Behörde im Hinblick auf ein Gerichtsverfahren „ins offene Messer laufen zu lassen“.

Hinzu kommt: Auch sämtliche fachrechtliche Präklusionsregelungen (bspw. im Immissionsschutzrecht) sind nicht ohne weiteres hinfällig. Diese dürften jedenfalls dann weiterhin Anwendung finden, solange es sich nicht um ein UVP-pflichtiges Vorhaben auf Basis der UVP-Richtlinie handelt. Gleiches gilt für Vorhaben, die lediglich einer UVP-Vorprüfungspflicht unterliegen. Kommt die UVP-Vorprüfung rechtmäßig zu dem Ergebnis, dass keine UVP-Pflicht besteht, kann sich die Umweltvereinigung nicht auf die Europarechtswidrigkeit der Präklusionsregelung berufen. Auch in diesem Fall können daher die fachrechtlichen Präklusionsvorschriften weiterhin zur Anwendung kommen.

Im Zweifel gilt daher: Lieber im Verwaltungsverfahren rechtzeitig fundierte Einwendungen erheben, als allein auf die Europarechtswidrigkeit der Präklusionsregelung zu setzen. Oder: Einen Rechtsbeistand mit der Prüfung beauftragen, ob die Präklusionsregelung aufgrund der neuen Rechtsprechung des EuGH im konkreten Fall greift.

b) Klagen nach dem Umweltschadensgesetz

Ein weiteres und bislang noch wenig erprobtes Instrument der Verbandsklage ist das Umweltschadensgesetz (USchadG). Anders als das Umwelthaftungsgesetz dient das USchadG dem Schutz von Umweltgütern, die nicht einzelnen Rechtsträgern zugeordnet werden können. D.h. es geht nicht um den Individualrechtsschutz, sondern letztlich um einen altruistischen Schutz der Umwelt. Der Fokus des Schutzes liegt dabei auf den Umweltgütern Wasser, Boden und Natur. Nachfolgend sollen u.a. die wesentlichen Voraussetzungen der Verbandsklage nach dem USchadG anhand der gesetzlichen Voraussetzungen dargestellt werden.

aa) Subsidiarität (Nachrangigkeit)

Das USchadG findet nur Anwendung, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder die Vermeidung von Umweltschäden nicht näher bestimmen oder in ihren Anforderungen dem USchadG nicht entsprechen. Mit anderen Worten: es füllt nur die Lücken, die andere Vorschriften nicht ausfüllen.

bb) Wann liegt ein Umweltschaden vor?

Im Sinne des USchadG ist der Umweltschaden

- eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräume nach Maßgabe des § 19 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG),
- eine Schädigung der Gewässer nach Maßgabe des § 90 Wasserhaushaltsgesetzes (WHG),
- eine Schädigung des Bodens durch eine Beeinträchtigung der Bodenfunktion im Sinne des § 2 Abs. 2 Bundes-Bodenschutzgesetzes (BBodSchG), die durch eine direkte oder indirekte Einbringung von Stoffen, Zubereitungen, Organismen und Mikroorganismen auf, in oder unter den Boden hervorgerufen wurde und Gefahren für die menschliche Gesundheit verursacht.

D.h. der Begriff des Umweltschadens wird an fachgesetzliche Maßstäbe angeknüpft.

Im Weiteren möchten wir die Darstellung auf die Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des § 19 BNatSchG beschränken:

§ 19 Abs. 1 BNatSchG bestimmt näher, dass eine Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen jeder Schaden ist, der erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Erreichung oder Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands dieser Lebensräume oder Arten hat. Eine erhebliche nachteilige Auswirkung kann – so das Gesetz sinngemäß – nicht vorliegen, wenn die zuständige Behörde diese legalisiert hat. Dies kann auch über die Aufarbeitung der jeweiligen naturschutzrechtlichen Regelung in einem Bebauungsplan geschehen.

Arten, die dem Schutz des USchadG unterfallen sind nach § 19 Abs. 2 BNatSchG

- solche, welche die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 2 der Vogelschutzrichtlinie besonders schützen (Zugvogelarten, welche in geografischen Meeres- und Landesgebieten vorkommen) und welche im Anhang I der Vogelschutzrichtlinie gelistet sind,
- die in den Anhängen II und IV der FFH-Richtlinie gelisteten Arten.

Natürliche Lebensräume sind nach § 19 Abs. 3 BNatSchG

- die Lebensräume der Arten nach Art. 4 Abs. 2 / Anhang I der Vogelschutzrichtlinie und nach dem Anhang II der FFH-Richtlinie,
- natürliche Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse,
- Fortpflanzungs- und Ruhestätten der Arten aus Anhang IV der FFH-Richtlinie.

§ 19 Abs. 1 BNatSchG beschreibt also allgemein, wann ein Schaden vorliegt. Die Abs. 2 und 3 definieren die Schutzgüter. Wie aus § 19 Abs. 1 BNatSchG hervorgeht, ist das Erreichen der Erheblichkeitsschwelle maßgeblich. Hierfür enthält wiederum der § 19 Abs. 5 BNatSchG detaillierte Regelungen. Dort sind Einzelfälle gelistet, bei denen die Unerheblichkeit vermutet wird. Entscheidend ist die Orientierung an den Kriterien des Anhangs I der Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG. Für eine nähere Auswertung, ob die Erheblichkeit gegeben ist, sollte daher im Einzelfall der Anhang I der Umwelthaftungsrichtlinie herangezogen und ein Abgleich vorgenommen werden. Allgemein lässt sich jedoch Folgendes sagen:

- Maßgeblich für die Bewertung der Veränderung ist der Ausgangszustand. Ein ungünstiger Erhaltungszustand vor Schädigung spricht nicht gegen die Erheblichkeit. Im Gegenteil: Bei einem ungünstigen Erhaltungszustand kann eine weitere Verschlechterung eher ins Gewicht fallen und ist daher eher als erheblich zu bewerten.
- Entscheidend ist ebenfalls der räumliche Bezug (das geschädigte Gebiet). Dies hat zur Folge, dass insbesondere bei Schädigungen von Arten oder Lebensraumtypen in Natura 2000-Gebieten die Erheblichkeitsschwelle eher überschritten sein dürfte. Denn hier gilt bspw. ausweislich Art. 3 Abs. 1 der FFH-Richtlinie, dass der Fortbestand oder ggf. die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands des natürlichen Lebensraums und der Habitate der Arten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet zu gewährleisten ist.

cc) Anwendungsbereich

Allein der Umstand, dass ein Umweltschaden vorliegt, sagt allerdings noch nichts darüber aus, ob der Anwendungsbereich des USchadG überhaupt eröffnet ist. Wann der Anwendungsbereich des USchadG eröffnet ist, definiert § 3 Abs. 1. Danach gilt das Gesetz für

- Umweltschäden und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch eine der in Anlage 1 aufgeführten beruflichen Tätigkeiten verursacht werden,
- Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des § 19 Abs. 2, Abs. 3 BNatSchG und unmittelbare Gefahren solcher Schäden, die durch andere berufliche Tätigkeiten als die in Anlage 1 aufgeführten verursacht werden, sofern der Verantwortliche vorsätzlich oder fahrlässig handelt.

Mit anderen Worten: Es gibt den verschuldensunabhängigen Anwendungsbereich, welcher auf bestimmte in Anlage 1 des USchadG angeführte berufliche Tätigkeiten begrenzt ist. Die Juristen nennen dies auch Gefährdungshaftung. Die Anlage 1 definiert damit einen Katalog von potenziell umweltschädigenden beruflichen Tätigkeiten. Auf ein Verschulden des Verantwortlichen kommt es bei Ausübung dieser Tätigkeiten nicht an.

Daneben gibt es den verschuldensabhängigen Anwendungsbereich für Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen, die nicht an eine bestimmte berufliche Tätigkeit geknüpft sind, dafür aber Vorsatz oder zumindest Fahrlässigkeit erfordern.

(1) Zum verschuldensunabhängigen Anwendungsbereich

Von entscheidender Bedeutung ist, dass der Schaden durch eine berufliche Tätigkeit aus Anlage 1 des USchadG entstanden sein muss. Eine berufliche Tätigkeit ist jede Tätigkeit, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Geschäftstätigkeit oder eines Unternehmens ausgeübt wird, unabhängig davon, ob sie privat oder öffentlich und mit oder ohne Erwerbscharakter ausgeübt wird. Dies bedeutet, dass in jedem konkreten Einzelfall ein genauer Abgleich mit der Anlage 1 und den dort angeführten beruflichen Tätigkeiten erforderlich ist.

Nur wenn sich das in Rede stehende Verhalten unter eine der dort angeführten Tätigkeiten „schieben“ lässt und der Umweltschaden durch diese Tätigkeit verursacht wurde, ist der Anwendungsbereich eröffnet. Zu berücksichtigen ist dabei: Die beruflichen Tätigkeiten in der Anlage 1 sind weitgehend an fachgesetzlich definierte Tätigkeiten angeknüpft. D.h. bei der Bewertung, ob tatsächlich eine berufliche Tätigkeit im Sinne der Anlage 1 vorliegt, sind zusätzlich die fachgesetzlichen Begrifflichkeiten zu berücksichtigen und in die Bewertung einzustellen.

Bislang liegt zum USchadG und dessen Anwendungsbereich kaum Rechtsprechung vor. D.h., welche Konturen die Begrifflichkeiten im Einzelnen haben werden und wo die Grenzen beruflicher Tätigkeit liegen, muss die Rechtsprechung noch näher ausloten. Vorhersagen lassen sich hier kaum treffen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es im Einzelfall alles andere als einfach zu beantworten ist, ob der Anwendungsbereich des USchadG eröffnet ist. Bevor Rechtsmittel eingelegt werden, empfiehlt sich daher eine Rechtsberatung.

(2) Zum verschuldensabhängigen Anwendungsbereich

Speziell für die Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen im Sinne des § 19 Abs. 2, Abs. 3 BNatSchG und unmittelbare Gefahren solcher Schäden gilt, dass diese auch durch andere berufliche Tätigkeiten als die in Anlage 1 aufgeführten verursacht werden können. D.h. hier gibt es keinen festen Katalog an beruflichen Tätigkeiten. Allerdings muss der Verantwortliche vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben. Dies schränkt den verschuldensabhängigen Anwendungsbereich des USchadG maßgeblich ein. Mindestens ist es erforderlich, dass für den Verantwortlichen demnach die Gefährdung oder Schädigung des Schutzgutes durch sein berufliches Verhalten zumindest erkennbar gewesen sein muss.

dd) Pflichten nach dem USchadG

Wenn die Prüfung ergibt, dass ein Umweltschaden vorliegt und der Anwendungsbereich des USchadG eröffnet ist, stellt sich die Frage nach den Folgen. Das USchadG legt dem Verantwortlichen Pflichten auf. Diese lassen sich grob unterteilen in Pflichten, die bereits vor Eintritt des Schadens bestehen und solche, die nach Eintritt des Schadens entstehen. Gemeinsam haben die Pflichten allerdings, dass sie einen Verantwortlichen „brauchen“.

Den Verantwortlichen macht das USchadG an folgenden Merkmalen fest (nicht abschließend):

- Es kann eine natürliche oder juristische Person sein. D.h. auch Unternehmen können belangt werden.
- Die Person muss die berufliche Tätigkeit ausüben oder bestimmen. Herangezogen werden kann auch der Inhaber eine Zulassung für eine solche Tätigkeit.
- Der Ursachenzusammenhang zwischen beruflicher Tätigkeit und Umweltschaden oder der unmittelbaren Gefahr eines solchen Schadens muss nicht unmittelbar sein. Es genügt die mittelbare Verursachung (VG Schleswig-Holstein, Urteil vom 20.09.2012, 6 A 186/11, Rn. 47/48, juris).

Zu den Pflichten im Einzelnen:

Vor Eintritt des Umweltschadens / unmittelbare Gefahr eines Umweltschadens: Informationspflicht des Verantwortlichen + Gefahrenabwehrpflicht durch Vermeidungsmaßnahmen.

Nach Eintritt des Umweltschadens: Informationspflicht des Verantwortlichen + Sanierungspflicht in Form von Schadensbegrenzung und Sanierungsmaßnahmen.

Diese Pflichten treffen den Verantwortlichen unmittelbar auf Grund des Gesetzes. D.h. es bedarf keiner gesonderten Anordnung der zuständigen Behörde. Allerdings kann die Behörde dem Verantwortlichen zur Durchsetzung der Pflichten konkrete Anordnungen aufgeben. Ferner muss sie die Einhaltung der Pflichten von Amts wegen überwachen.

ee) Rechtsschutz der Umweltvereinigung

Von besonderem Interesse für die Verbandstätigkeit kann das USchadG sein, weil es den anerkannten Umweltschutzvereinigungen besondere Handlungsinstrumente in die Hand gibt. Diese sind in § 10 und § 11 USchadG geregelt.

(1) Aufforderung zum Tätigwerden und Pflicht zum Tätigwerden

Wie oben dargestellt, muss die Behörde die Pflichten nach dem USchadG von Amts wegen durchsetzen. Dies betrifft auch die Sanierungspflicht, wenn der Umweltschaden bereits eingetreten ist. § 10 sieht zusätzlich vor, dass sowohl Betroffene als auch eine Vereinigung, die nach § 11 Abs. 2 USchadG Rechtsbehelfe einlegen kann, die Durchsetzung der Sanierungspflichten bei der zuständigen Behörde beantragen können. Voraussetzung ist, dass die zur Begründung des Antrages vorgebrachten Tatsachen den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen.

Zuständige Behörde ist im Fall von Schädigungen von Arten und natürlichen Lebensräumen nach Maßgabe des § 19 BNatSchG in Brandenburg das Landesamt für Umwelt (LfU) als Fachbehörde für Naturschutz und Landschaftspflege (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 der Umweltrechtszuständigkeitsverordnung).

Nun ist es nichts Besonderes, einen Antrag bei der Behörde stellen zu können. Grundsätzlich kann jede Person bei einer Behörde einen Antrag stellen. Die Formulierung des Antrags kann hier aber den Unterschied machen. Denn nach verbreiteter Auffassung ist es Sache der Behörde, ob sie gegen einen Verantwortlichen zur Durchsetzung der Sanierungspflicht vorgeht. D.h. sie hat ein Ermessen wohl dahingehend, ob sie einschreitet und welches Mittel sie einsetzt. Das „Ob“ des Einschreitens kann durch einen begründeten Antrag nach § 10 USchadG zu einer Pflicht zum Einschreiten werden.

Mit anderen Worten: Hat der Antragsteller den Umweltschaden glaubhaft gemacht, kann sich die Behörde der Durchsetzung der Sanierungspflicht nicht mehr entziehen. Sie kann dann nur noch das jeweilige Mittel zur Sanierung frei wählen.

Die Glaubhaftmachung eines Umweltschadens bürdet Betroffenen und Umweltvereinigungen natürlich eine gewisse Darlegungs- und Mitwirkungslast auf. Gleichwohl muss die Behörde auf ihre eigenen Erkenntnisse und Informationen zurückgreifen.

Hält die Behörde den Antrag für begründet, erlässt sie gegenüber dem Betroffenen / der Vereinigung keinen förmlichen Bescheid. In diesem Fall wird sie allein gegenüber dem Verantwortlichen tätig. Kommt die Behörde nicht von sich aus auf die naheliegende Idee, den Antragsteller hierüber zu unterrichten, kann der Antragsteller diese Informationen bei der Behörde abfragen. Bei der Anordnung von Sanierungsmaßnahmen und dem dazugehörigen Verwaltungsvorgang dürfte es sich um Umweltinformationen handeln. Auf Basis des Umweltinformationsgesetzes des Bundes i.V.m. mit dem Umweltinformationsgesetz des Landes Brandenburg steht den Antragstellern ein Anspruch auf Einsichtnahme in diese Unterlagen zu (siehe hierzu den Abschnitt II. zum Umweltinformationsrecht).

Zu diesem Abschnitt abschließend noch ein paar Vorschläge für einen Antrag auf Durchsetzung der Sanierungspflichten an das LfU:

- Für die Aufforderung zum Tätigwerden Bezugnahme auf § 10 USchadG. Antrag auf Durchsetzung der Sanierungspflichten nach § 6 USchadG. Ein Antrag kann natürlich auch gestellt werden, wenn Sanierungsmaßnahmen bereits durchgeführt wurden, aber aus Sicht des Antragstellers nicht ausreichend sind.
- Je nach Antragsteller klarstellen, warum Betroffenheit besteht (durch den Schaden im Eigentum oder der Gesundheit beeinträchtigt) oder dass die Vereinigung nach § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz anerkannt ist.
- Der Umweltschaden muss so konkret wie möglich beschrieben werden. Wichtig: Es geht um die Glaubhaftmachung von Tatsachen. Spekulationen sollten vermieden werden. Diese können im schlimmsten Fall zu „Gegenangriffen“ von Personen führen, die sich durch unwahre Tatsachenbehauptungen in ihren Rechten verletzt fühlen. Antragsteller sollten daher nur das schildern, was sich auch sicher zugetragen hat. Zur Glaubhaftmachung können sie bspw. Fotos vorlegen oder eidesstattliche Versicherungen.
- Nach den gesetzlichen Anforderungen ist es nicht notwendig, dass der Antragsteller einen Verantwortlichen des Umweltschadens konkret benennt. Die Ermittlung des Verantwortlichen ist Sache der Behörde. Natürlich kann der Antragsteller den Verantwortlichen im Antrag benennen. Allerdings gilt auch hier, dass die irrtümliche Benennung falscher Verantwortlicher unangenehme Folgen haben kann.

Ablehnen wird die Behörde den Antrag, wenn auf Basis des Antrages und der der Behörde vorliegenden Informationen kein Verantwortlicher ersichtlich oder der Eintritt eines Umweltschadens nicht glaubhaft ist. In diesem Fall wird sie dem Betroffenen / der Vereinigung einen rechtsbehelfsfähigen Verwaltungsakt zukommen lassen. In diesem Fall wird der Rechtsschutz relevant, den wir im nachfolgenden Abschnitt darstellen.

(2) Förmlicher Rechtsbehelf

Vereinigungen steht die Möglichkeit zu, gegen den ablehnenden Bescheid oder die Unterlassung einer Entscheidung nach einem Antrag nach § 10 USchadG mit Rechtsmitteln vorzugehen. § 11 Abs. 2 USchadG bestimmt für diesen Fall, dass das Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) Anwendung findet. An dieser Stelle wollen wir nicht die gesetzlichen Anforderungen des UmwRG im Einzelnen darstellen, zumal ohnehin nicht alle Anforderungen des UmwRG auf den Rechtsbehelf nach § 11 USchadG übertragbar sein dürfen.

Zu berücksichtigen ist, dass ein Rechtsbehelf maximal dazu führen dürfte, dass die Behörde verpflichtet wird, die Sanierungspflicht nach dem USchadG durchzusetzen. Der VGH München, Beschluss vom 17.04.2015, 8 CE 15.398, hat in einer der wenigen Entscheidungen zum USchadG entschieden, dass der Antragsteller keinen Anspruch auf Durchsetzung einer bestimmten Maßnahmen habe. D.h. es bleibe der Behörde überlassen, die konkrete Sanierungsmaßnahme zu bestimmen (so genanntes Auswahlermessen). Zwar ist offen, ob diese Rechtsprechung Bestand haben wird. Sie ist aber vor dem Hintergrund des § 10 USchadG nicht völlig von der Hand zu weisen. Denn der Antrag der Vereinigung ist darauf gerichtet, dass die zuständige Behörde zur Durchsetzung der Sanierungspflichten tätig wird. Mit anderen Worten: Derzeit ist davon auszugehen, dass die Vereinigung wohl nur gerichtlich durchsetzen kann, dass die Behörde überhaupt tätig wird, nicht aber, dass sie eine bestimmte Maßnahme durchsetzt.

Ob Ansätze für einen Rechtsbehelf bestehen, ist daher nur nach Prüfung des Einzelfalls zu beantworten. Denkbare Ansätze wären die Folgenden:

- Die Behörde ist zu Unrecht davon ausgegangen, dass die Vereinigung den Eintritt eines Umweltschadens nicht glaubhaft gemacht hat. Es ist zu prüfen, ob die Behörde korrekte Maßstäbe für die Glaubhaftmachung angesetzt hat. Weiterhin ist zu prüfen, ob die Behörde ihrer Amtsermittlungspflicht nachgekommen ist. Zwar hat die Vereinigung als Antragstellerin eine Mitwirkungslast. Diese kann jedoch nicht dazu führen, dass sich die Behörde eigenen Ermittlungen vollständig entzieht.
- Die Behörde konnte keinen Verantwortlichen für den Umweltschaden ermitteln. Wie oben dargestellt, ist es nicht die Pflicht der Vereinigung darzulegen, wer Verantwortlicher im Sinne des USchadG ist. Wenn die Behörde daher überhaupt keine oder keine hinreichende eigene Sachverhaltsermittlung zur Auffindung des Verantwortlichen betreibt, könnte dies ein Ansatz für einen Rechtsbehelf sein.
- Die Behörde legt den Begriff des Umweltschadens in umweltschadensrechtlicher und/oder fachrechtlicher Sicht falsch aus. Bspw. legt sie einen falschen Maßstab der Erheblichkeit von Auswirkungen auf Arten und natürliche Lebensräume nach § 19 BNatSchG zugrunde.
- Die Behörde geht rechtsfehlerhaft davon aus, dass der Anwendungsbereich des Umweltschadensgesetzes nicht eröffnet ist. Bspw. nimmt sie fehlerhaft an, dass andere spezialgesetzliche Rechtsvorschriften zur Sanierung von Umweltschäden vorrangig sind, obwohl dies nicht der Fall ist (rechtlicher Maßstab ist der § 1 USchadG). Oder sie geht fehlerhaft davon aus, dass der Schaden nicht durch eine berufliche Tätigkeit entstanden ist (siehe obige Ausführungen zum Anwendungsbereich).

Ob tatsächlich ein Fehler vorliegt, der einen Ansatz für einen Rechtsbehelf einer Vereinigung liefert, kann ohne juristische Einzelfallprüfung nicht pauschal beantwortet werden. Die Auflistung soll jedoch eine Anregung dafür geben, mögliche Fehler zu erkennen oder ggf. eine Beratung durch einen Rechtsbeistand vorzubereiten.

c) Die „Partizipationserzwingungsklage“

Die so genannte Partizipationserzwingungsklage (nachfolgend als Partizipationserzwingung abgekürzt) kann sich als wirkungsvolles Instrument erweisen. **Gegenstand dieses Rechtsbehelfs ist das Beteiligungsrecht der anerkannten Naturschutzverbände.** Im Unterschied zur klassischen Verbandsklage macht der anerkannte Naturschutzverband nicht die Verletzung von materiellen naturschutzrechtlichen Vorschriften geltend. Vielmehr geht es um die Durchsetzung seines Beteiligungsrechts. Die ständige Rechtsprechung erkennt die Beteiligungsrechte als absolute Verfahrensrechte an. Werden diese verletzt, kann der Verband diese mittels eines Rechtsbehelfs gesondert geltend machen.

Nützlich kann dieser Rechtsbehelf insbesondere für zwei Dinge sein:

- Die Verbände können hiermit ihre Beteiligungsrechte gegenüber den Behörden durchsetzen. Die Partizipationserzwingung kann nicht nur dazu verhelfen, die Beteiligung im laufenden Verwaltungsverfahren durchzusetzen. Sie kann auch dazu führen, dass Behörden in künftigen ähnlich gelagerten Verfahren die Verbände beteiligen.
- Im Wege des verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes kann die Partizipationserzwingung kurzfristig dazu dienen, die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern. Denn wenn Vorhaben unter Verletzung des Beteiligungsrechts umgesetzt werden sollen, können die Verbände gerichtlich einen Unterlassungsanspruch geltend machen. Ferner können sie gegen die Sachentscheidung vorgehen, die unter Verletzung des Beteiligungsrechts ergangen ist.

aa) Voraussetzungen der Partizipationserzwingung

Zunächst müssen die Voraussetzungen eines Beteiligungsrechts eines anerkannten Naturschutzverbandes erfüllt sein. Beteiligungsrechte können sich aus § 63 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) ergeben. Ferner können sie sich aus § 36 des Brandenburgischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz (BbgNatSchAG) ergeben. Die Aufarbeitung der Voraussetzungen sämtlicher Beteiligungsrechte würde den Rahmen dieses Leitfadens sprengen.

Wir wollen daher hier lediglich diejenigen Beteiligungsrechte kurz darstellen bzw. benennen, die erfahrungsgemäß in der Verbandspraxis eine hervorgehobene Rolle spielen, u.a. auch weil sie häufig missachtet werden. Es sei darauf hingewiesen, dass die nachfolgende Darstellung lediglich eine erste Orientierung ermöglichen soll. Sie kann eine Beratung durch einen Rechtsanwalt dahingehend, ob im Einzelfall Ansätze für eine Partizipationserzwingung bestehen, nicht ersetzen.

Voraussetzung für die nachfolgend dargestellten Beteiligungsrechte ist jeweils, dass es sich um eine von einem Land anerkannte Naturschutzvereinigung handelt. Ihr ist Gelegenheit zur Stellungnahme und Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben u.a. in folgenden Fällen:

(1) Beteiligungsrecht aus § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG

Vor der Erteilung von Befreiungen von Geboten und Verboten zum Schutz von Gebieten im Sinne des § 32 Abs. 2 BNatSchG, Natura 2000-Gebieten, Naturschutzgebieten, Nationalparks, Nationalen Naturmonumenten und Biosphärenreservaten, auch wenn diese durch eine andere Entscheidung eingeschlossen oder ersetzt werden. Beispielsweise gilt das Beteiligungsrecht in einem baurechtlichen Genehmigungsverfahren, das eine Befreiung von den Schutzgebietsbestimmungen umfasst.

Umfasst sind nicht nur naturschutzrechtliche Befreiungen nach § 67 BNatSchG von den Ge- und Verboten des Schutzgebietsrechts. Umfasst sind ebenfalls Abweichungsentscheidungen vom Verbot erheblicher Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten. Zu beteiligen ist also immer dann wenn ein Verstoß gegen § 34 Abs. 2 BNatSchG vorliegt. Das ist auch der Fall, wenn ein Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen des Natura 2000-Gebiets (bspw. SPA- oder FFH-Gebiete) in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann. Zur Frage, wann diese Voraussetzungen vorliegen, lässt sich aufgrund der umfangreichen Rechtsprechung Aufsätze schreiben.

Zusammengefasst sind folgende Aspekte maßgeblich:

- Für den Verstoß gegen den Verbotstatbestand genügt die Möglichkeit erheblicher Beeinträchtigungen des Schutzgebiets.
- Bewertungskriterium für die Möglichkeit erheblicher Beeinträchtigungen ist der günstige Erhaltungszustand der geschützten Lebensraumtypen und Arten. Die Lebensraumtypen und Arten lassen sich den so genannten Standarddatenbögen entnehmen (im Internet abrufbar über den Schutzgebietsuchdienst des Bundesamtes für Naturschutz). Hierbei handelt es sich um Formulare, die die Mitgliedstaaten für die Meldung des Schutzgebiets gegenüber der EU verwenden.
- Grundsätzlich ist jede Beeinträchtigung erheblich, solange es sich nicht um Bagatelbeeinträchtigungen handelt.
- Es darf aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran bestehen, dass es keine Auswirkungen gibt. Ungewissheiten und Unsicherheiten gehen zulasten des Vorhabens („führen kann“, vgl. den Wortlaut des § 34 Abs. 2 BNatSchG).

(2) Beteiligungsrecht aus § 36 Nr. 2 BbgNatSchAG

Vor der Zulassung von Ausnahmen nach § 30 Abs. 3 BNatSchG und § 17 Abs. 2 BbgNatSchAG sowie § 45 Abs. 7 BNatSchG.

Zum Tatbestand dieses Beteiligungsrechts im Einzelnen:

Beteiligungsrecht bei Erforderlichkeit einer Ausnahme nach § 30 Abs. 3 BNatSchG:

Eine Ausnahme vom gesetzlichen Biotopschutz ist notwendig, wenn eine Handlung vorliegt, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung der gesetzlich geschützten Biotope führen kann. Auch hier gilt, dass die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung für den Verstoß gegen den Verbotstatbestand genügt. Die erhebliche Beeinträchtigung kann sowohl in einer unmittelbaren Veränderung der Gestalt des Biotops bestehen, als auch in Form von Stoffeinträgen (z.B. Pestizide, Stickstoff, etc.).

Beteiligungsrecht bei Erforderlichkeit einer Ausnahme nach § 17 Abs. 2 S. 1 BbgNatSchAG:

Eine Ausnahme vom Alleenschutz ist erforderlich, sobald eine Allee beseitigt, zerstört, beschädigt oder

sonst erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt wird. Jede Fällung von Alleebäumen fällt unter den Verbot statbestand des § 17 Abs. 1 BbgNatSchAG. Fällungen aus Verkehrssicherheitsgründen erfordern daher eine Ausnahme nach § 17 Abs. 2 BbgNatSchAG. Soll die Fällung nicht aus Verkehrssicherheitsgründen erfolgen, bspw. aus Gründen der Unterhaltung einer Straße, ist eine Befreiung nach § 67 BNatSchG notwendig. In diesem Fall ergibt sich das Beteiligungsrecht des Verbands aus § 36 Nr. 3 BbgNatSchAG.

Beteiligungsrecht vor Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG:

Erforderlich ist, dass ein Verstoß gegen die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote vorliegt. D.h. die Maßnahme führt bspw. zur Verletzung oder Tötung von Individuen der geschützten Arten. Oder: Die Maßnahme führt zur Zerstörung von Niststätten europäischer Vogelarten. Anders als beim FFH- und Biotopschutzrecht genügt es nicht, dass die Beeinträchtigung möglich ist. So muss z.B. beim Tötungsverbot das Vorhaben das Risiko der Tötung von Individuen in signifikanter Weise erhöhen. D.h. an die Darlegungslast sind im Verhältnis zum FFH-Recht und Biotopschutzrecht grundsätzlich gesteigerte Anforderungen zu stellen.

(3) Beteiligungsrecht aus § 36 Nr. 3 BbgNatSchG

Vor der Erteilung von Befreiungen nach § 67 BNatSchG mit Ausnahme des § 39 Abs. 5 BNatSchG und § 19 des BbgNatSchAG.

Erfordernis einer Befreiung nach § 67 BNatSchG: Die Befreiung kann grundsätzlich bei jedem Verbotstatbestand in Betracht kommen. Dies gilt solange die spezialgesetzlich geregelten Ausnahmetatbestände für den konkreten Sachverhalt keine abschließende Regelung vorsehen. Eine Befreiung ist demnach immer dann notwendig, wenn eine Maßnahme gegen die Verbote des BNatSchG, des BbgNatSchAG oder gegen Verordnungen verstößt (z.B. für ein Naturschutzgebiet). Befreiungen sind u.a. denkbar vom Verbot erheblicher Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten, vom Biotopschutz, vom Artenschutz, vom Alleenschutz, vom Schutz der Naturdenkmäler.

bb) Der Rechtsbehelf

Liegen die zuvor angeführten Voraussetzungen für ein Beteiligungsrecht vor und die zuständige Behörde hat den Naturschutzverband nicht beteiligt, ist das Beteiligungsrecht verletzt. In diesem Fall kann der Verband auf dem Wege der Partizipationserzwingung Rechtsmittel einlegen. In Betracht kommt die Geltendmachung eines Unterlassungsanspruches. Mit der Unterlassungsklage oder im Eilrechtsschutz mit dem Antrag auf einstweilige Anordnung kann der Verband die Maßnahme verhindern, wenn diese ohne förmlichen und gesondert anfechtbaren Bescheid durchgeführt wird. Ferner kann er gegen eine Entscheidung vorgehen, die anstelle der beteiligungspflichtigen Entscheidung ergangen ist. Entscheiden für die Erfolgsaussichten ist in beiden Fällen, dass der Verband nicht beteiligt wurde und er die Voraussetzungen für das jeweilige Beteiligungsrecht plausibel darstellen kann. Letzteres ist primär eine naturschutzfachliche Arbeit. Je nach Beteiligungsrecht können hier die Anforderungen an die Mitwirkungs- und Darlegungslast des Verbands stark differieren. Klarer ist die Situation für den Verband, wenn die Behörde die beteiligungspflichtige Entscheidung ohne die Beteiligung des Verbands erlassen hat. In diesem Fall genügt es für einen Rechtsbehelf, wenn der Verband darlegt, dass die Behörde ihn zu Unrecht nicht beteiligt hat. Eine zügige Nachholung der Beteiligung kann dazu führen, dass es zur Vermeidung von Kostenrisiken sinnvoll ist, den Rechtsbehelf zurückzunehmen oder für erledigt zu erklären.

VII. TABELLE ÜBERBLICK ÜBER VERWALTUNGSVERFAHREN UND BETEILIGUNGSRECHTE

In der folgenden Tabelle haben wir versucht, Planungs- und Zulassungsverfahren – insbesondere im Bereich Verkehr und technische Infrastruktur - aufzulisten. In der zweiten Spalte ist die Rechtsgrundlage für das jeweilige Verfahren angeführt. Sie soll es Interessierten ermöglichen, in den jeweils einschlägigen Gesetzen und Verordnungen nachzuschlagen. Ist lediglich eine Abkürzung angegeben, dann findet sich die vollständige Bezeichnung der Vorschrift vorher in der Tabelle. Die dritte Spalte enthält Hinweise darauf, ob und auf welcher Grundlage die Beteiligung der Öffentlichkeit, von Behörden und Naturschutzverbänden stattfindet.

In der letzten Spalte schließlich werden Besonderheiten einiger Verfahren angemerkt und darauf hingewiesen, wenn anerkannte Naturschutzverbände oder Behörden nicht nur Beteiligungs-, sondern auch Klagerechte besitzen. Ganz allgemein haben von einem Vorhaben/einer Planung betroffene Personen aber auch Kommunen Klagerechte, wenn sie die Verletzung eigener Rechte geltend machen können. Dies wird in der Tabelle nicht gesondert ausgeführt. Die Frage, unter welchen Umständen einzelne Betroffene oder Kommunen mit Aussichten auf Erfolg klagen können, kann allerdings nur im jeweiligen Einzelfall beantwortet werden. Der Leitfaden Öffentlichkeitsbeteiligung kann dies nicht leisten.

Anzumerken ist, dass sämtliche der nachfolgenden angeführten Pläne und Vorhaben eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfordern, wenn für sie nach dem Gesetz zwingend eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vorgesehen ist. Wir verweisen hierzu auf das obige gesonderte Kapitel III. zur UVP. Die UVP-Pflicht bedingt, dass der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Äußerung zu geben ist. Zur betroffenen Öffentlichkeit gehört jede Person, deren Belange durch das Vorhaben berührt werden (bspw. Anwohner und Umweltvereinigungen). Für die Möglichkeit von Verbandsklagen folgt aus dem UVPG: Sobald die Möglichkeit besteht, dass ein Vorhaben UVP-pflichtig ist, kann eine nach den Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) anerkannte Umweltvereinigung mit Rechtsmitteln gegen das Vorhaben vorgehen.

BUNDESPLANUNGEN				
Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
1.	Neubau/Änderung Bundesfernstraßen: Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest" (Verzicht auf Planfeststellung und Plangenehmigung)	§ 17 Bundesfernstraßengesetz (FStrG), §§ 72 bis 78 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)	Bei Planfeststellung im Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs. 2 bis 8 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und Verbandsbeteiligung nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 und 7 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) mit einigen Besonderheiten, die in §§ 17a bis 17e FStrG geregelt sind	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen (wenn Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich) nach § 64 BNatSchG; aber auch bei rechtswidrig unterlassener Beteiligung und bei rechtswidrig unterlassener Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach Umweltrechtsbehelfsgesetz; in Planfeststellungsverfahren müssen Gemeinden als Behörde Stellung nehmen, als Träger der gemeindlichen Planungshoheit (Artikel 28 Abs.2 Grundgesetz –GG) und evtl. Eigentümer oder Betreiber gemeindeeigener Einrichtungen (Kitas, Schulen, Altersheime etc.) aber auch innerhalb der Einwendungsfrist für die Öffentlichkeitsbeteiligung eine inhaltlich und formal ausreichende Einwendung erheben!

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
2.	Neubau/ Änderung Bahnstrecken: Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest"	§ 18 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG), §§ 72 – 78 VwVfG	Bei Planfeststellung im Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs.2 bis 8 VwVfG, und Verbandsbeteiligung nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 und 7 BNatSchG.. Die §§ 18a bis 18e AEG regeln Besonderheiten	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) nach § 64 BNatSchG., aber auch bei rechtswidrig unterlassener Beteiligung und bei rechtswidrig unterlassener UVP; für Stellungnahmen von Gemeinden Ausführungen oben zu 1. beachten!
3.	Streckenstilllegungen der Bahn	§ 11 AEG	auf mögliche Interessenten am Streckenbetrieb beschränkte Anhörung	
4.	Neubau/ Änderung Bundeswasserstraßen: Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest"	§14 Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG)	Bei Planfeststellung im Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs. 2 bis 8 VwVfG, und Verbandsbeteiligung nach § 63 Abs.2 Nr. 6 und 7 BNatSchG.. Die §§ 14a bis 14e WaStrG regeln Besonderheiten	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) nach § 64 BNatSchG; aber auch bei rechtswidrig unterlassener Beteiligung und bei rechtswidrig unterlassener UVP; für Stellungnahmen von Gemeinden Ausführungen oben zu 1. beachten! besonderer Einfluss des Landes über die Belange der Landeskultur durch Einvernehmensregelung in §§ 4, 14 WaStrG

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
5.	Neubau/ Änderung Flughäfen/Flugplätze (Anlage): Planfeststellung/Plangenehmigung / "Negativattest"	§§8 ff. Luftverkehrsgesetz (LuftVG)	Bei Planfeststellung im Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs. 2 bis 8 VwVfG, und Verbandsbeteiligung nach § 63 Abs.2 Nr. 6 und 7 BNatSchG. § 10 LuftVG regelt Besonderheiten	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) nach § 64 BNatSchG; aber auch bei rechtswidrig unterlassener Beteiligung und bei rechtswidrig unterlassener UVP; für Stellungnahmen von Gemeinden Ausführungen oben zu 1. beachten!
6.	Genehmigungs-/Änderungsgenehmigungsverfahren für Verkehrsflughäfen (bes. Betriebsbeschränkungen) und Flugplätze/ Landeplätze	§ 6 LuftVG	In der Regel im planfeststellungsähnlichen Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs.2 bis 8 VwVfG; Öffentlichkeitsbeteiligung bei Pflicht zur Durchführung einer UVP (UVP-Pflicht) erforderlich gem. § 9 UVPG	Verbandsklagerecht bei rechtswidrig unterlassener UVP ² , neben der Genehmigung sind ggf. naturschutzrechtliche Ausnahmen/Befreiungen o.a. erforderlich, zu denen dann weitere Beteiligungs- und Klagerrechte gegeben sein können, s. dort (unter Naturschutz)

LANDESPLANUNGEN				
Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
7.	Vorbereitung von Landes- und Regionalplänen und „sonstigen Plänen“	§§ 8, 9 Raumordnungsgesetz (ROG), Art. 7, 8 Landesplanungsvertrag (LplVertr), §§ 1, 2 des Gesetzes zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG)	Bei Durchführung einer Umweltprüfung umfassende Öffentlichkeits-, Verbände- und Behördenbeteiligung nach Art.8a LplVertr oder § 2a RegBkPIG, sonst frühzeitige Beteiligung der Gemeinden und aller, für die eine „Beachtungspflicht“ begründet werden soll, nach Art.7 LplVertr und Verbandsbeteiligung nach § 63 Abs. 2 Nr. 3 BNatSchG	Klagerechte einzelner Betroffener und von Gemeinden bei Betroffenheit in eigenen Rechten im sogenannten Normenkontrollverfahren; keine Verbandsklage
8.	Raumordnungsverfahren	§ 15 ROG, Art.16 LplVertr	Beteiligung aller in ihrem fachlichen oder räumlichen Aufgabenbereich berührten Behörden, Kommunen, Anstalten, Stiftungen, staats- oder kommunaleigenen Gesellschaften und der anerkannten Naturschutzverbände nach § 4 Abs. 1 der Gemeinsamen Raumordnungsverfahrensverordnung BerlinBrandenburg (GROVerfV)	Regelmäßig keine Klagebefugnisse, da Ergebnis des Raumordnungsverfahrens eine landesplanerische Stellungnahme, die nicht verbindlich ist; keine Verbandsklage

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
9.	Wasserrechtliche Maßnahmeprogramme und Bewirtschaftungspläne	§§ 82, 83 Wasserhaushaltsgesetz (WHG)	Information und Anhörung der Öffentlichkeit zeitlich gestaffelt nach Vorgaben der Wasserrahmen-Richtlinie der EU und „Förderung der aktiven Beteiligung aller interessierten Behörden, Verbände und Körperschaften“	Der Prozess der Erstellung von Maßnahmeprogrammen und Bewirtschaftungsplänen ist durch die Wasserrahmen-Richtlinie der EU vorgegeben und im WHG umgesetzt. In Brandenburg sind bereits Maßnahmeprogramme und Bewirtschaftungspläne erstellt worden worden.
10.	Neubau/ Änderung Landesstraßen: Linienbestimmung/ Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest"	§35 Brandenburgisches Straßengesetz (BbgStrG) für Linienbestimmung und § 38 für Planfeststellung etc.	Bei Linienbestimmung Beteiligung von Betroffenen und anerkannten Naturschutzverbänden durch Auslegung vor Ort und Erörterung in der Gemeinde nach § 35 Abs. 3 BbgStrG; bei Planfeststellung im Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs.2 bis 8 VwVfG, und Verbandsbeteiligung nach § 63 Abs.2 Nr. 6 und 7 BNatSchG	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) nach § 64 BNatSchG; aber auch bei rechtswidrig unterlassener Beteiligung und bei rechtswidrig unterlassener UVP; für Stellungnahmen von Gemeinden Ausführungen oben zu 1. beachten! Bbg: Bei Landesstraßen entscheiden bei Widerspruch der Raumordnungsbehörde die beiden zuständigen Minister einvernehmlich (§ 35 II 2 BbgStrG) BbgWG

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
11.	Aufstellung von Nahverkehrsplänen für den Schienenpersonennahverkehr	§ 7 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Land Brandenburg (ÖPNVG)	Erörterung im Verkehrsausschuss des Landtags; Abstimmung mit Landkreisen und kreisfreien Städten	Keine Klagerechte
12.	Neubau/ Änderung nichtbundeseigener Bahnstrecken: Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest"	§18 AEG	s.o. zu 2.	s.o. zu 2.

KOMMUNALE PLANUNGEN				
Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
13.	Flächennutzungsplan	§§ 1 Abs.3, 2 Baugesetzbuch (BauGB) ²	Beteiligung von Öffentlichkeit und Behörden nach §§ 3 bis 4a BauGB; Pflicht zum Erstellen eines Umweltberichts gemäß § 2a BauGB; Ausschluss im Verfahren nicht abgegebener Stellungnahmen (Präklusion) nach § 4a Abs. 6 BauGB; Abstimmung mit Nachbargemeinden nach § 2 Abs.2 BauGB	kein Klagerecht, da Flächennutzungsplan nur für die Verwaltung verbindlich, nicht für die Allgemeinheit; Ausnahmen bei abschließenden Regelungen, wie etwa zu Windenergieanlagen nach neuerer Rechtsprechung ³ (bspw. Teilflächennutzungsplan Windenergie)
14.	Bebauungsplan	§§ 1 Abs.3, 2 BauGB	Beteiligung von Öffentlichkeit und Trägern öffentlicher Belange nach §§ 3 bis 4a BauGB; Pflicht zum Erstellen eines Umweltberichts gemäß § 2a BauGB; Ausschluss im Verfahren nicht abgegebener Stellungnahmen (Präklusion) nach § 4a Abs. 6 BauGB; Abstimmung mit Nachbargemeinden nach § 2 Abs.2 BauGB	Verbandsbeteiligung nur im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen; Verbandsklagerecht wenn B-Plan der Umsetzung eines UVP-pflichtigen oder UVP-vorprüfungs-pflichtigen Vorhabens dient; Klagerecht von Betroffenen und Behörden; Klagefrist ein Jahr und Präklusionsregelung nach § 47 Abs. 2a Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zu beachten
15.	Für Aufstellung von Nahverkehrsplänen für sonst. ÖPNV	§ 7 ÖPNVG	Benehmen mit den betroffenen Gemeinden	regelmäßig keine Klagebefugnisse

2) Das Baugesetzbuch (BauGB) wurde durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau vom 24.6.2004, BGBl. I S.1359, umfassend geändert. Die Änderungen dienten u.a. der Umsetzung der Plan- und Programm-UVP-Richtlinie (Strategische Umweltprüfung - SUP-RL) der EU.

3) Vgl. jetzt Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 26.04.2007 – 4 CN 3.06 – (abzurufen unter www.bverwg.de, dort unter „Entscheidungssuche“) und Urteil vom 24.01.2008 – 4 CN 2.07 -

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
16.	Straßenbahn- und Omnibusanlagen: Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest"	§§ 28 ff., 41 Personenbeförderungsgesetz (PBefG)	Bei Planfeststellung im Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs.2 bis 8 VwVfG nach Maßgabe einiger Sonderregelungen in § 29 PBefG, Verbandsbeteiligung nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 und Nr. 7 BNatSchG bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen, wenn das Vorhaben mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden ist (bei Plangenehmigungen Verbandsbeteiligung nur, wenn eine Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich ist)	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) nach § 64 BNatSchG; sowie bei rechtswidrig unterbliebener Beteiligung und bei rechtswidrig unterbliebener UVP nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz; für Stellungnahmen von Gemeinden Ausführungen oben zu 1. beachten!

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
17.	Für Neubau/ Änderung von Kreisstraßen und Gemeindestraßen im Planfeststellung / Plangenehmigung fakultativ auf Antrag und Kosten des Trägers der Straßenbaulast / zwingende Planfeststellung bzw. Plangenehmigung bei UVP-Pflicht.	§ 38 Abs. 1 S. 2, 3, Abs. 5 BbgStrG i.V.m. mit den Regelungen zur UVP-Pflicht bei Straßenbauvorhaben nach dem Gesetz über die Prüfung von Umweltauswirkungen bei bestimmten Vorhaben, Plänen und Programmen im Land Brandenburg (BbgU-VPG)	Planfeststellungsverfahren in diesen Fällen nur noch fakultativ. Im Anhörungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung und Behördenbeteiligung nach § 73 Abs. 2 bis 8 VwVfG. Bei Plangenehmigung und UVP-Pflicht ebenfalls Öffentlichkeitsbeteiligung. Verbandsbeteiligung bei Planfeststellung und Plangenehmigung nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 und Nr. 7 BNatSchG, wenn das Vorhaben mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden ist. Bei Plangenehmigung nur, wenn zusätzlich Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist (bspw. bei UVP-Pflicht).	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungen (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) nach § 64 BNatSchG; aber auch bei rechtswidrig unterlassener Beteiligung und bei rechtswidrig unterlassener UVP; für Stellungnahmen von Gemeinden Ausführungen oben zu 1. beachten!

ANLAGEN DER TECHNISCHEN INFRASTRUKTUR				
Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
18.	Fernmeldeleitungen/ "Telekommunikationslinien"	§ 68 III Telekommunikationsgesetz (TKG); § 54 Brandenburgische Bauordnung (BbgBauO) ⁴	Beteiligung der Naturschutzverbände wurde bislang fakultativ durchgeführt	
19.	Energieanlagen (für Bahnstromleitungen Planfeststellung etc. wie für Neubau und wesentliche Änderung anderer Bahnanlagen, s. dort)	§ 43 EnWG; § 54 BbgBauO	Bei Planfeststellungsverfahren nach § 43 EnWG vorgesehen nach §§ 72 bis 78 VwVfG nach Maßgabe einiger Sonderregelungen in §§ 43a bis 43e EnWG. Verbandsbeteiligung bei Planfeststellung und Plangenehmigung nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 und Nr. 7 BNatSchG, wenn das Vorhaben mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden ist. Bei Plangenehmigung nur, wenn zusätzlich Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist.	Hochspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 110 KV oder mehr und Gasversorgungsleitungen mit einem Durchmesser >300 mm bedürfen nach § 43 EnWG grundsätzlich der Planfeststellung; Klagerechte betroffener Privatpersonen und Gemeinden bei individueller Betroffenheit und rechtzeitigen sowie ausreichenden Einwendungen; Verbandsklagerecht bei Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigung (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) nach § 64 BNatSchG; Klagerechte bei rechtswidrig unterbliebener UVP nach Umweltrechtsbehelfsgesetz

4) Baugenehmigung nicht für Leitungen, sondern ggf. für Masten und Unterstützungen erforderlich

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
20.	Energieanlagen (Wind-, Solarenergie etc.)	§ 54 BbgBO (ggf. Baugenehmigungspflicht) oder Pflicht zur immissionsschutzrechtlichen Genehmigung	Bei UVP-Pflicht oder förmlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren Öffentlichkeitsbeteiligung.	Klagen in der Regel allenfalls als sogen. Baunachbarklagen; evtl. Bebauungsplanverfahren und/oder immissionsschutzrechtliches Verfahren (u.U. mit UVP) erforderlich ⁵ ; s. dort
21.	Sendeanlagen (z.B. Mobilfunkanlagen)	§ 54 BbgBO (ggf. Baugenehmigungspflicht)	Im Baugenehmigungsverfahren nicht vorgesehen	Sendeanlagen wie Mobilfunkanlagen sind immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftig; die immissionsschutzrechtlichen Pflichten zur Vermeidung unzumutbarer Beeinträchtigungen sind nach § 22 BImSchG zu beurteilen; evtl. Bebauungsplanverfahren Verfahren (u.U. mit UVP) erforderlich; s. dort
22.	Kraftwerke, Windfarmen, Steinbrüche, Massentierhaltung, Müllverbrennungsanlagen ⁶ , Hütten- und Walzwerke und viele andere mehr	§ 10 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), 4. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV)	Öffentlichkeits- und Trägerbeteiligung nach § 10 BImSchG, §§ 8 ff 9.BImSchV	Verbandsklagerecht nach Umweltrechtsbehelfsgesetz, sonst Klagerechte von Betroffenen und Gemeinden

5) Literaturhinweis: Recht der Natur Sonderheft 60 (2004); „Windkraft – Klimaschutz contra Mensch und Umwelt?“, 40 Seiten

6) Bundesverband DAS BESSERE MÜLLKONZEPT Deutschland e.V.: Leitfaden „Tipps zum Erörterungstermin“ – Ihre Beteiligungsrechte nach BImSchG, 2004 www.dnr.de/publikationen/drbb/archiv/Tipps_zum_Eroerungstermin6.pdf

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
23.	Deponien: Planfeststellung/ Plangenehmigung/ "Negativattest"	§ 35 Abs. 2 Kreis- laufwirtschaftsgesetz (KrWG)	Bei Planfeststellung im Anhörungsverfah- ren Öffentlichkeitsbe- teiligung und Behör- denbeteiligung nach § 73 Abs. 2 bis 8 VwVfG	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungs- verfahren und Plangenehmigung nach § 64 BNatSchG und nach dem Um- wRG, da eine UVP gemäß § 35 Abs. 2 S. 2 KrWG zwingend vorgeschrieben ist. Für Stellungnahmen von Gemeinden Aus- führungen oben zu 1. beachten!
24.	Rohrleitungen: u.U. Planfeststellung/ Plan- genehmigung nach dem Gesetz über die Umweltverträglich- keitsprüfung (UVPG)	§§ 20 ff. UVPG i.V.m. Nr. 19.3 bis 19.8 der Anlage 1 zum UVPG	Wenn UVP-Pflicht → Planfeststellung – hier im Anhörungsverfah- ren Öffentlichkeitsbe- teiligung nach § 73 Abs. 2 bis 8 VwVfG; Verbandsbe- teiligungsrecht nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG, wenn Vor- haben mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden.	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungs- verfahren nach § 64 BNatSchG und nach dem UmwRG
25.	Gasleitungen: u.U. Planfeststellung/Plan- genehmig ung nach UVPG	§ 6 der Verordnung über Gashochdruck- leitungen §§ 20 ff. UVPG i.V.m. Nr. 19.2 der Anlage 1 zum UVPG	Wenn UVP-Pflicht → Planfeststellung - hier im Anhörungsverfah- ren Öffentlichkeitsbe- teiligung und Behör- denbeteiligung nach § 73 Abs.2 bis 8 VwVfG; Verbandsbe- teiligung nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNat- SchG, wenn Vorhaben mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden.	Verbandsklagerecht bei Planfeststellungs- verfahren nach § 64 BNatSchG und nach dem Umweltrechts- behelfsgesetz; für Stellungnahmen von Gemeinden Ausfüh- rungen oben zu 1. beachten

NATURSCHUTZRECHTLICHE VERFAHREN				
Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
26.	Vorbereitung von Verordnungen und anderen Rechtsvorschriften der Naturschutz- und Landschaftspflegebehörden	z.B. §§ 22 ff. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), §§ 8 ff. BbgNatSchAG für Schutzgebiete wie Nationalparks, Biosphärenreservate, Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmale, geschützte Landschaftsbestandteile	Beteiligung nach § 63 Abs. 2 Nr.1 BNatSchG	Normenkontrollklage nur für Betroffene; kein Verbandsklagerecht
27.	Vorbereitung von Landschaftsprogrammen, Landschaftsrahmenplänen und Landschaftsplänen	§ 10 BNatSchG, § 4 BbgNatSchAG	Beteiligung nach § 63 Abs.2 Nr. 2 BNatSchG	Normenkontrollklage nur für Betroffene; kein Verbandsklagerecht
28.	Vorbereitung von Programmen zur Wiederansiedlung von Tieren und Pflanzen verdrängter wild lebender Arten in der freien Natur		Beteiligung nach § 63 Abs.2 Nr. 4 BNatSchG	Keine Klagerechte
29.	Isolierte Zulassung eines Eingriffs in Natur und Landschaft	§ 14 BNatSchG	Nicht vorgesehen	Klagerechte nur in Ausnahmefällen
30.	Abweichungen/Befreiungen von den Verboten und Geboten zum Schutz von Naturschutzgebieten, Nationalparks, Biosphärenreservaten und FFH- und Vogel-schutzgebieten	§§ 34 Abs. 3, 67 BNatSchG	Beteiligung anerkannter Naturschutzverbände nach § 63 Abs. 2 Nr.5 BNatSchG, bei Befreiungen nach § 67 BNatSchG zusätzlich Mitwirkungsrecht nach § 36 Nr. 3 BbgNatSchAG	Verbandsklage nach § 64 BNatSchG und §§ 36 Nr. 4, 37 BbgNatSchAG

Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
31.	Befreiungen von allen anderen Verboten und Geboten in Vorschriften des BNatSchG, des BbgNatSchAG mit Ausnahme des § 39 Abs. 5 BNatSchG und des § 19 BbgNatSchAG	§ 67 BNatSchG	Beteiligung anerkannter Naturschutzverbände nach § 36 Nr. 3 BbgNatSchAG	Verbandsklage nach § 36 Nr. 3 BbgNatSchAG i.V.m. § 37 BbgNatSchAG
32.	Ausnahmen von den Verboten des § 30 Abs. 1 BNatSchG (Biotopschutz), § 44 BNatSchG (artenschutzrechtliche Zugriffsverbote) und § 17 Abs. 1 BbgNatSchAG (Alleenschutz)	§ 30 Abs. 3 BNatSchG (Ausnahme vom Biotopschutz), § 44 Abs. 7 BNatSchG (Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten) und § 17 Abs. 2 BbgNatSchAG (Ausnahme vom Alleenschutz)	Beteiligung anerkannter Naturschutzverbände nach §§ 36 Nr. 2 BbgNatSchAG	Verbandsklage nach § 36 Nr. 2 BbgNatSchAG i.V.m. § 37 BbgNatSchAG

SONSTIGE				
Lfd. Nr	Verfahren	Rechtsgrundlage	Beteiligung	Anmerkungen/ Besonderheiten
33.	Forstliche Rahmenplanung	§ 7 Waldgesetz des Landes Brandenburg (LWaldG)	Nicht vorgesehen	
34.	Waldumwandlung	§ 9 BWaldG, § 8 Waldgesetz des Landes Brandenburg (LWaldG)	Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange nach § 5 LWaldG	
35.	Genehmigung zur Fällung von geschützten Bäumen außerhalb des Waldes	Soweit vorhanden: Kommunale Baumschutzverordnungen oder Baumschutzsatzungen; soweit es sich um eine Allee handelt ist zugleich Ausnahme nach § 17 Abs. 2 BbgNatSchAG erforderlich, wenn die Fällung aus Gründen der Verkehrssicherheit erfolgen soll; wenn die Fällung nicht aus Verkehrssicherheitsgründen erfolgen soll -> Erfordernis einer Befreiung nach § 67 BNatSchG.	Nur wenn es sich um eine Allee handelt: Mitwirkungsrecht nach § 36 Nr. 2 BbgNatSchAG (bei Ausnahme) oder § 36 Nr. 3 BbgNatSchAG (bei Befreiung Bei Allee: Verbandsklagerecht nach §§ 36 Nr. 2, Nr. 3 BbgNatSchAG i.V.m. § 37 BbgNatSchAG	