

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 210
September/Oktober 2018



IDUR im Internet: www.idur.de

Rechtsschutz für den Hambacher Forst - einstweilen keine Rodung für den Braunkohlentagebau Hambach

In zwei Gerichtsverfahren um den rheinischen Braunkohlentagebau hat das OVG Nordrhein-Westfalen Anträgen des BUND stattgegeben. Unter anderem verfügte das Gericht einen einstweiligen Stopp der Rodungen im Hambacher Forst. Ausschlaggebend waren die Schutzwürdigkeit des Waldes als potentielles FFH-Gebiet und die fehlende Dringlichkeit der Kohlenutzung für die Energieversorgung.

Seite.....50

Dieselfahrverbote auch in Frankfurt a. M.

Das Verwaltungsgericht in Wiesbaden hat am 5.9.2018 entschieden, dass der Luftreinhalteplan für Frankfurt Fahrverbote für Dieselfahrzeuge der Norm 4 und 5 enthalten müsse.

Seite.....53

Keine Beiladung einer Umweltvereinigung bei Klage eines Windparkbetreibers gegen abgelehnte Genehmigung

Nach Beschlüssen hessischer Verwaltungsgerichte hat eine anerkannte Umwelt- und Naturschutzvereinigung keinen Anspruch auf Beiladung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, wenn der Betreiber gegen die Ablehnung der Genehmigung zur Errichtung eines Windparks gegen die Genehmigungsbehörde klagt. Bei erfolgreicher Klage des Betreibers und Verpflichtung der Genehmigungsbehörde zur Neubescheidung kann die Umweltvereinigung aber gegen eine dann ggf. unter Auflagen erteilte Genehmigung klagen.

Seite.....55

Unerlaubter Umbruch eines Moores nicht zulässig

Das VG Hannover hat die naturschutzrechtliche Anordnung der zuständigen Naturschutzbehörde bestätigt, einen Grünlandumbruch im Moor zu unterlassen und dementsprechend die Anfechtungsklage der Pächterin zurückgewiesen.

Seite.....58

Buchbesprechungen

- Lütkes/Ewer, BNatSchG, Kommentar, 2. Auflage
- Elspas/Graßmann/Rasbach (Hrsg.), EnWG, Kommentar

Seite.....60

Hinweise

- Anfragemöglichkeiten der IDUR-Mitgliedsvereinigungen
- Textbeiträge für den Schnellbrief

Seite.....60

Rechtsschutz für den Hambacher Forst - einstweilen keine Rodung für den Braunkohlentagebau

Von RA Dirk Teßmer, Frankfurt a.M.

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) für das Land Nordrhein-Westfalen hat am 5. Oktober 2018 auf einen Eilantrag des BUND NRW entschieden, dass die noch verbliebenen Teile des Hambacher Forstes einstweilen nicht gerodet werden dürfen (Az. 11 B 1129/18)¹. Das OVG hat insoweit die aufschiebende Wirkung der Klage des BUND NRW wiederhergestellt, die der Umweltverband gegen die Zulassung des Hauptbetriebsplans für die Weiterführung des Tagebaus Hambach im Zeitraum 01.04.2018 - 31.12.2020 führt. Mit seinen Klagen gegen den Tagebau rügt der BUND insbesondere die Rechtswidrigkeit der Fortführung im Hinblick auf die Zerstörung des Hambacher Forstes, der nach seiner Überzeugung als „potentielles FFH-Gebiets“ zu bewerten ist und daher aufgrund von Vorgaben des europäischen Gemeinschaftsrechts nicht zerstört werden darf. Unter einem „potentiellen FFH-Gebiet“ versteht man ein Gebiet, in welchem Lebensraumtypen nach Anhang I und/oder Tierarten nach Anhang II der FFH-Richtlinie in einer Quantität bzw. Qualität vorkommen, dass die Kriterien des Art. 4 i.V.m. Anhang III der FFH-RL erfüllt sind und sich die Meldung und Aufnahme des Gebiets in das europäische Schutzgebietsnetz „Natura 2000“ aufdrängt.

Das Verwaltungsgericht Köln war der Argumentation des BUND im erstinstanzlichen Verfahren nicht gefolgt und wies dessen Rechtsmittel ab. Das Oberverwaltungsgericht vermochte demgegenüber die Entscheidung des VG Köln so nicht nachvollziehen und sah einen weitergehenden Klärungsbedarf. Da die offenen und komplexen Fragen einer abschließenden Beantwortung im ordentlichen Klageverfahren bedürften, sei über den Eilantrag des BUND im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden. Diese Folgenabwägung ging zugunsten der vom BUND vertretenen Interessen des Naturschutzes aus. Denn während mit einem Vollzug der anstehenden Rodung von großen Teile des verbliebenen Hambacher Waldes irreversible Fakten geschaffen worden wären, führe die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage nach Überzeugung des OVG nicht zu so erheblichen Nachteilen für die Interessen an der Fortführung des Tagebaus, dass diese eine Rodung des möglicherweise unter besonderem Schutz stehenden Waldes vor Abschluss der Prüfung der Rechtmäßigkeit legitimieren könnten.

Aufgrund der aktuellen politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung um die Fortführung des Tagebaus Hambach und die hierfür geplante Rodung des Hambacher Forstes hat die Entscheidung des OVG bundesweit Beachtung gefunden. Einige in diesem Zusammenhang interessante Hintergründe sollen hier in Kurzform etwas näher dargestellt und erläutert werden.

Hambacher Forst

Der Hambacher Forst ist ein seit über 10.000 Jahren am Niederrhein gelegenes, sehr naturnahes Waldgebiet. Vor dem Beginn der sukzessiven Rodung des Hambacher Waldes hatte dieser eine Größe von 4.100 ha. Mittlerweile ist der Wald auf eine Größe von noch ca. 500 ha geschrumpft. Davon befinden sich ca. 200 ha im Vorfeld des Tagebaus. 100 ha davon wollte RWE im Winter 2018/2019 roden. Der besondere ökologische Wert des Hambacher Forstes liegt in den dortigen Vorkommen von Waldlebensraumtypen des Anhangs I der FFH-RL), zwei großen Kolonien der Bechsteinfledermaus und dem Vorkommen des Großen Mausohrs (jeweils Arten nach Anhang II der FFH-RL). Weiterhin sind eine Vielzahl seltener und europarechtlich streng bzw. besonders geschützter Tiere in dem Wald beheimatet, wie zum Beispiel der Mittelspecht und über 100 andere europäische Vogelarten, 10 Fledermausarten, die Haselmaus, der Springfrosch und weitere Amphibien- sowie Reptilienarten sowie etwa 1.400 Käferarten.

Diese besondere Artenvielfalt und die große Quantität und Qualität an Vorkommen streng und besonders geschützter Arten ist dabei erst seit einigen Jahren bekannt, da RWE und das Bergamt es lange Zeit nicht für nötig befunden hatten, diesbezügliche Untersuchungen durchführen zu lassen. Vom Vorkommen der Bechsteinfledermaus besteht allerdings bereits seit 2005 Kenntnis. Obwohl das – damals zunächst hinsichtlich der Anzahl an Individuen und Kolonien noch unvollständig festgestellte – Vorkommen von seinerzeit > 30 ermittelten Tieren schon das größte in der gesamten „atlantischen biogeographischen Region“ des Landes war, wurde es von NRW gleichwohl nicht zur Aufnahme in „Natura 2000“ angemeldet. Stattdessen meldete das Land NRW den viel kleineren „Nörvenicher Wald“, in welchem sich ein seinerzeit auf nur 8 Individuen geschätztes Vorkommen befand und der sodann – auch mangels Kenntnis von dem wesentlich größeren Vorkommen im Hambacher Wald – von der EU-Kommission auch in „Natura 2000“ aufgenommen wurde. Hintergrund für die unterbliebene Meldung des Hambacher Forstes war dabei nicht eine naturschutzfachliche Bewertung der für eine Auf-

¹ http://www.ovg.nrw.de/behoerde/presse/pressemitteilungen/46_181005/index.php

nahme in „Natura 2000“ in Betracht kommenden Gebiete seitens der zuständigen Landesbehörden. Vielmehr ist aktenkundig, dass die unterbliebene „Natura 2000“-Meldung des Hambacher Forstes einer politisch gewünschten „Rücksichtnahme“ auf den Tagebau geschuldet war, dessen Fortführung nicht durch die Geltung des Schutzregimes für „Natura 2000“-Gebiete erschwert bzw. in Frage gestellt werden sollte.

Der Tagebau Hambach und die für ihn erteilten Genehmigungen

In den 1970er Jahren entschied sich die Rheinbraun AG (als Vorgängerin der heutigen RWE Power AG), die unter dem Hambacher Forst lagernde Braunkohle abzubauen. Die Landesregierung von NRW war bereit, dafür die nach dem Landesplanungsgesetz erforderlichen raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, und erließ für den Tagebau einen Braunkohlenplan. Die Rechtsverbindlichkeit des Braunkohlenplanes wirkt dabei allerdings nur auf der Ebene der Raumordnung und stellt keine Genehmigung zur Durchführung des Tagebaus dar. Hierfür bedarf es vielmehr auf der Ebene des Fachplanungsrechts einer Vielzahl weiterer Genehmigungen.² Nach Bergrecht ist insbesondere die Zulassung von Betriebsplänen nötig. Für den Zugriff auf Grundstücke, die der Eigentümer nicht freiwillig devastieren lassen möchte, müssen zudem Entscheidungen über deren Enteignung getroffen werden, die nur unter besonders eingeschränkten Voraussetzungen verfassungsrechtlich zulässig sind.

Der erste Rahmenbetriebsplan (RBPI.) wurde im Jahr 1978 zugelassen und war bis 1995 gültig. Es folgten die Zulassungen von Hauptbetriebsplänen (HBPI.), die sich konkret auf die Durchführung der bergbaulichen Tätigkeiten über 2 bis 3 Jahre bezogen. Erst mit einer (vollziehbaren) Zulassung der jeweiligen Hauptbetriebspläne wird nach dem Bundesberggesetz (BBergG) die Durchführung der Bergbautätigkeiten frei gegeben.³

Da die Zulassung des für die Fortsetzung des Tagebaus Hambach im Zeitraum 1996-2020 aufgestellten 2. Rahmenbetriebsplans nicht mit einem Planfeststellungsbeschluss nach vorheriger Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) erfolgte⁴, gibt es für den Tagebau keine mit

„Konzentrationswirkung“ ausgestattete Genehmigung, die auch die nach anderen Fachgesetzen für die Durchführung der Eingriffe erforderlichen Genehmigungen beinhalten würde.⁵

Aufgrund dieser Rechtslage umfassen die für den Tagebau Hambach erlassenen Bescheide auf Zulassung von Rahmenbetriebsplänen, von Hauptbetriebsplänen oder von Sonderbetriebsplänen weder gebiets- noch artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungen und auch nicht die ebenfalls erforderlichen wasserrechtlichen Erlaubnisse. Diese müssen separat beantragt, geprüft und beschlossen werden.

Eine bergrechtliche Betriebsplanzulassung – und insbesondere eine die Durchführung der bergbaulichen Tätigkeiten freigebende Hauptbetriebsplanzulassung – ist rechtswidrig, wenn und soweit die zugelassenen Tätigkeiten zur Verwirklichung von Verboten führen, für die nicht die nach dem jeweiligen Fachrecht erforderlichen Genehmigungen oder Ausnahmen vorliegen / vorgelegt werden können. Denn nach § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG hat die Bergbehörde zu entscheiden, dass dem zur Zulassung beantragten Abbauvorhaben keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Da es für den Tagebau Hambach keine grundsätzliche Vorhabensgenehmigung gibt, die eine umfassende Bindungswirkung für nachfolgend erforderliche weitere Genehmigungen entfaltet, bestand und besteht für RWE zu keinem Zeitpunkt eine Rechts- und Planungssicherheit, dass der Tagebau entsprechend der Unternehmensplanung weitergeführt werden kann.

Nicht nur bei Erforderlichkeit von Enteignungen, sondern bei geänderten Erkenntnissen über die Auswirkungen und Konsequenzen einer Tagebaufortführung auch im Rahmen neuer Entscheidungen über Betriebsplanzulassungen, steht die Planung immer wieder unter dem Vorbehalt, dass ihr keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Auf solche gründen die Klagen des BUND gegen die Zulassung des 3. Rahmenbetriebsplans 2020-2030 und des Hauptbetriebsplans 2018–2020 sowie gegen die zwischenzeitlich erfolgte Enteignung seines am Waldrand gelegenen Grundstückes.

² Allein von der Einholung einer Rodungsgenehmigung wird der Träger eines Vorhabens zur Gewinnung von Braunkohle im Geltungsbereich des Braunkohlenplans freigestellt.

³ Die bergrechtliche Behandlung besonderer Problematiken kann ferner in „Sonderbetriebspläne“ ausgelagert werden.

⁴ Eine UVP ist seit 1990 für Großvorhaben eigentlich gesetzlich vorgeschrieben.

⁵ Der BUND war mit seiner Klage in den Jahren 1996–2005, die mit der Rechtswidrigkeit der 2. Rahmenbetriebsplanzulassung aufgrund unterlassener Durchführung eines erforderlichen UVP- und Planfeststellungsverfahrens argumentierte, in allen Instanzen unterlegen – was RWE und das Bergamt inzwischen wohl als „Pyrrhussieg“ bewerten dürften.

Klagen des BUND NRW gegen die Weiterführung des Tagebaus Hambach

Eine Fortentwicklung des Verbandsklagerechts ermöglichte es dem BUND im Jahr 2015, auch bergrechtliche Betriebsplanzulassungsbescheide einer gerichtlichen Kontrolle zuzuführen, die nicht in der Form eines Planfeststellungsbeschlusses erlassen wurden.⁶ Die nach Verurteilungen Deutschlands durch den EuGH und andere internationale Gerichte notwendige Änderung des UmwRG bewirkte, dass die im Jahr 2015 vom BUND erhobenen Klagen gegen die zwischenzeitliche Zulassung des 3. Rahmenbetriebsplans (2020–2030) sowie des Hauptbetriebsplans für den Zeitraum 2015-17 jedenfalls im Sommer 2017 zweifelsfrei zulässig wurden.

Mit seinen Klagen macht der BUND insbesondere geltend, dass dem Hambacher Forst aufgrund der dortigen besonderen Vorkommen an Wald-Lebensraumtypen nach Anhang I und Tierarten nach Anhang II der FFH-Richtlinie der Schutzstatus eines „potentiellen FFH-Gebiets“ zukommt, weil er rechtswidrig nicht zur Aufnahme in das europäische Schutzgebietsnetz Natura 2000 gemeldet wurde. Das Verwaltungsgericht Köln wies die Klagen des BUND gegen die Zulassung des 3. RBPI. 2020-2030 sowie des HBPI. 2015-17 im November 2017 ab (14 K 1282/15).

Gegen dieses Urteil des VG Köln beantragte der BUND beim OVG die Zulassung der Berufung. RWE erlangte dann im März 2018 die behördliche Zulassung des Hauptbetriebsplans 2018-20, der ebenfalls die sukzessive Rodung des Hambacher Waldes vorsah. Grundlage hierfür war insbesondere die zwischenzeitlich im März 2018 vom VG Köln vorgelegte Begründung des Urteils vom November 2017 zum 3. Rahmenbetriebsplan und – vorhergehenden Hauptbetriebsplan. Gegen die Zulassung des neuen HBPI. 2018-20 reichte der BUND dann wiederum Klage ein und beantragte in einem Eilverfahren auch die Wiederherstellung von deren aufschiebenden Wirkung. Den Eilantrag lehnte das VG Köln im August 2018 ab.

Gegen diesen ablehnenden Beschluss legte der BUND beim OVG Beschwerde ein. Der BUND machte dabei ebenso wie in seinem Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil zum 3. RBPI. insbesondere geltend, dass das VG Köln die Sach- und Rechtslage in Bezug auf die Bedeu-

tung der im Hambacher Wald in besonderer Quantität und Qualität vorkommenden Lebensraumtypen und Arten nach Anhang I bzw. II der FFH-Richtlinie für die Erreichung einer Kohärenz des Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ verkannt habe. Vor allem das Vorkommen der Bechsteinfleddermaus mit zwei besonders individuenstarken Wochenstubenkolonien sei in der atlantischen biogeografischen Region von NRW (sowie auch deutschland- und europaweit) von besonderer Bedeutung und dessen Aufnahme in „Natura 2000“ zur Schließung einer „Lücke im Netz“ erforderlich.

Entscheidungen des OVG NRW vom 5.10. sowie 9.10.2018 und Ausblick

Nach summarischer Prüfung der Entscheidungen des VG Köln sowie der diese unterstützenden Vorbringen der Bezirksregierung und RWE auf der einen und der Argumente des BUND auf der anderen Seite entschied das OVG mit Beschluss vom 9.10.2018, die Berufung gegen das Urteil des VG Köln zum 3. RBPI. 2020-2030 zuzulassen. Bereits zuvor hatte das OVG am 5.10.2018 im Eilverfahren gegen die Vollziehbarkeit von Rodungen die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage des BUND gegen die Zulassung des Hauptbetriebsplans 2018 - 2020 beschlossen. In beiden Verfahren ist über die Sach- und Rechtslage damit noch nicht abschließend entschieden. Die Hochwertigkeit des Hambacher Waldes und die Möglichkeit, dass für ihn ein besonderes Schutzregime gilt, das der Rodung entgegensteht, hat das OVG im Ergebnis seiner summarischen Prüfung aber bereits anerkannt.

Aufgrund der offenen Erfolgsaussichten musste das OVG im Eilverfahren eine Interessenabwägung treffen. Die Entscheidung, dass keine vollendeten Tatsachen durch Vollziehung der Rodung des hochwertigen Waldes geschaffen werden dürfen, begründete das OVG dabei insbesondere mit den derzeit nicht erkennbaren gravierenden Nachteilen eines Rodungsstopps für die – zumindest bis auf weiteres noch mögliche - Fortführung des Tagebaus und die uneingeschränkte Sicherheit der Stromversorgung.

Das OVG führt aus, dass weder RWE noch die Bezirksregierung hinreichend konkret Umstände dargelegt hätten, die dafür sprächen, dass die Rodung des Hambacher Forstes notwendig oder wegen des Bestehens überwiegender öffentlicher Gemeinwohlinteressen unaufschiebbar sei. Eine sofortige Rodung des Hambacher Forstes möge zwar für den „planmäßigen Fortbetrieb des Tagebaus“ und „aus betrieblichen Gründen zur Gewährleistung der Kraftwerke notwendig“ sein. Dar-

⁶ Zuvor bestand in Bezug auf Betriebsplanzulassungen für Bergbauvorhaben, für welche die Bergbehörde keine Pflicht zur Durchführung einer UVP anerkannt hatte, nach nationalem Recht lediglich ein Recht, gerichtlich überprüfen zu lassen, ob zu Unrecht von der Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens mit UVP abgesehen wurde.

aus resultiere jedoch keine schwerwiegende konkrete Gefahr oder ein überwiegendes Interesse des Gemeinwohls. Insbesondere sei nicht substantiiert dargetan oder durch entsprechende Unterlagen belegt, dass andernfalls die Energieversorgung bundes- oder landesweit nicht mehr gewährleistet wäre. Im Hinblick auf die von RWE geltend gemachten Schwierigkeiten einer Fortführung des Tagebaus bei Entfall der Rodung von Teilen des Waldes im Winter 2018/19 führt das OVG aus, dass solche Schwierigkeiten jedenfalls nicht die Schaffung vollendeter Tatsachen bereits vor rechtskräftigem Abschluss des Hauptsacheverfahrens rechtfertigen, die möglicherweise mit einer Beeinträchtigung unionsrechtlich geschützter Gemeinwohlbelange verbunden sind. Im Übrigen möge RWE einer möglichen (lediglich behaupteten, bisher aber nicht hinreichend belegten) Gefährdung der Energieversorgungssicherheit auch dadurch begegnen, dass sie künftig auf die Verwertung bzw. Veredelung von Braunkohle in Form von Brenn- oder sonstigen Stoffen für den freien Markt verzichtet und diese stattdessen nur für die Verstromung einsetzt oder jedenfalls die sonst an Dritte veräußerte Braunkohle als zur Gewährleistung der Energieversorgung vorgesehene Reserve zurückhält.

In den beim VG Köln bzw. beim OVG NRW anhängigen Hauptsache-Klageverfahren werden nunmehr der Schutzstatus des Hambacher Forstes und die Frage der Zulässigkeit der Rodung zu klären sein. Insbesondere bei der gerichtlichen Entscheidung über die weitere Klage gegen die Enteignung des in der Nähe des Waldes gelegenen Grundstücks des BUND werden zudem auch die zweifelhafte Notwendigkeit der Gewinnung von Braunkohle aus dem Tagebau Hambach zur Gewährleistung der Energieversorgung und die Erfordernisse der Reduzierung des CO₂-Ausstoßes zur Einhaltung der Klimaschutzziele eine maßgebliche Rolle spielen.

Die Aussichten, die verbliebenen Teile des Hambacher Forstes vor der Abholzung für den Braunkohlentagebau bewahren zu können, sind durch die Erkenntnisse über dessen besondere Hochwertigkeit und ökologische Bedeutung und die allgemeine Erkenntnis, dass zur erforderlichen Klimawandel-Gegensteuerung nicht mehr sämtliche aufgeschlossenen Braunkohlelagerstätten vollständig ausgebeutet werden können, so gut wie nie zuvor.

Dieselfahrverbote auch in Frankfurt a. M.

Von RAin Felicia Petersen, Frankfurt a.M.

Das Verwaltungsgericht Wiesbaden⁷ hat am 5.9.2018 über die Klage der Deutschen Umwelthilfe (DUH) gegen das Land Hessen für „Saubere Luft“ in Frankfurt am Main verhandelt und entschieden, dass flächendeckend zonale Dieselfahrverbote in Frankfurt umgesetzt werden müssen, damit der Grenzwert für Stickstoffdioxid (NO₂) schnellst-möglich eingehalten werde.

Hinweise:

Zur Luftreinhaltung gilt in der EU ein **Jahresmittelgrenzwert für Stickstoffdioxid (NO₂)** von 40 Mikrogramm pro Kubikmeter (µg/m³). In der EU-Richtlinie 2008/50/EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa – in deutsches Recht mit der 39. BImSchV umgesetzt – ist für den Schutz der menschlichen Gesundheit ein Jahresgrenzwert von 40 µg/m³ im Jahresmittel festgelegt, der seit 2010 einzuhalten ist.

Dennoch zeigte in Frankfurt a.M. die Messstelle an der Friedberger Landstraße im Jahr 2017 47 µg NO₂/m³ an, Messungen an mehreren anderen Standorten ergaben Werte von deutlich über 50 µg NO₂/m³. Die Pflicht zur Einhaltung der Grenzwerte wurde also 7 Jahre von der Stadt Frankfurt nicht ernst genommen.

Der **Anspruch der Bürger auf saubere Luft** ergibt sich unmittelbar aus § 47 Abs. 1 S. 1 und 3 BImSchG, wonach die für die Aufstellung von Luftreinhalteplänen zuständige Planbehörde einen Luftreinhalteplan aufzustellen oder fortzuschreiben hat, wenn die nach europäischen und bundesrechtlichen Vorschriften einzuhaltenden Immissionsgrenzwerte für Luftschadstoffe nicht eingehalten werden und in dem Luftreinhalteplan Maßnahmen festgelegt werden müssen, die zur Einhaltung des Grenzwertes führen.

Für die hessischen Ballungsräume werden die Luftreinhaltepläne bisher vom Hessischen Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz aufgestellt. Wegen des Regierungssitzes ist für Klagen gegen Luftreinhaltepläne in Hessen das VG Wiesbaden örtlich zuständig.

⁷ Az.: 4 K 1613/15.WI. Die schriftliche Urteilsbegründung lag der Redaktion bei Verfassung des Textes noch nicht vor, hier wird über das Ergebnis der mündlichen Verhandlung berichtet. Für die nächste Schnellbrief-Ausgabe ist sowohl die Besprechung des Urteils aus Wiesbaden, als auch des am 09.10.2018 ergangenen Urteils aus Berlin vorgesehen.

Um „zonale“ Fahrverbote geht es deshalb, weil Frankfurt sehr klein ist und bestimmte Streckensperrungen keine Verbesserung versprechen. Der Vorsitzende Richter beim VG Wiesbaden machte zwar keine konkreten Vorgaben, sagte aber in der mündlichen Begründung zum Urteil, denkbar sei, dass die Einschränkungen sich an der derzeitigen Umweltzone zu orientieren habe. Die Frankfurter Umweltzone umfasst die Fläche innerhalb des Autobahnringes rund um die Stadt.

Konkret entschied die zuständige Kammer des VG Wiesbaden, dass der Luftreinhalteplan ein Fahrverbot für Diesel-Fahrzeuge der Norm 4 und älter ab 1. Februar 2019 und für Euro-5-Diesel ab September 2019 enthalten müsse. Und zwar deshalb, weil alle übrigen vom Land in Betracht gezogenen Maßnahmen nicht zu einer wirksamen Reduzierung der Stickstoffdioxid-Emissionen in angemessener Zeit führen.

Hintergrund:

Neben den zwei Grundsatzentscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts in Leipzig (7 C 26.16 und 7 C 30.17) vom 27. Februar 2018 zur Rechtmäßigkeit von Dieselfahrverboten wurden auch schon in anderen Städten - wie z. B. in Hamburg - nach einer Klage des BUND streckenbezogene Fahrverbote für Diesel umgesetzt. Das BVerwG hatte Fahrverbote in Städten grundsätzlich erlaubt, solange sie verhältnismäßig seien.

Das BVerwG unterscheidet in seinen beiden Urteilen deutlich zwischen Fahrverboten auf einzelnen Strecken und Einschränkungen für ein großflächiges Verkehrsnetz. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit kommen zonale Fahrverbote für Euro-5-Diesel nicht vor dem 1. September 2019 in Betracht. Zusätzlich muss dabei geprüft werden, für welche Gruppen (beispielsweise Handwerker, bestimmte Anwohnergruppen oder Fahrzeuge mit geeigneter Nachrüstung) Ausnahmen notwendig bzw. möglich sind.

Lokale Fahrverbote dürfen immer nur das letzte Mittel eines umfassenden Maßnahmenplans zur Verbesserung der Luftqualität in Städten sein.

Da die Dieselfahrverbote, wie vom BVerwG verlangt, auch für Frankfurt nur das letzte Mittel darstellen, um die Frankfurter Luft wirkungsvoll zu verbessern, wurden vorab noch zwei weitere Maßnahmen für den neuen Luftreinhalteplan vorgeschrieben: Das Land Hessen ist zusätzlich verpflichtet worden, vorzusehen, dass die komplette für den ÖPNV in Frankfurt genutzte Busflotte mit SCRT-Filtern (Selective Catalytic Reduction Technology) nachgerüstet wird. Zudem müsse das Land für eine deutlich intensivere Parkraumbewirtschaftung die Parkplätze in der besonders belasteten

Innenstadt verknappen und die Gebühren für Parkplätze deutlich erhöht werden. Auch durch Park & Ride-Parkplätze am Stadtrand solle die Zahl der einfahrenden Pkw in die Innenstadt reduziert werden.

Bleibt die Frage, wie groß die Spielräume bei den Ausnahmegenehmigungen sind: Für Stuttgart, wo zum 1. Januar in der gesamten Stadt ein Fahrverbot für Euro-4-Dieselautos gilt, hat das Land Baden-Württemberg dazu einen umfangreichen Katalog entworfen und etwa „Fahrzeuge mit Wohnmobilen zu Urlaubszwecken“ und die „Belieferung und Entsorgung von Baustellen“ ebenso ausgenommen wie für die ersten drei Monate alle „Personen mit Wohnsitz in Stuttgart“. Die Vorgaben der Wiesbadener Richter für Ausnahmeregelungen und die Forderung, dafür Gebühren erheben zu müssen, sind deutlich restriktiver.

Jürgen Resch, DUH-Bundesgeschäftsführer, erklärte laut DUH-Pressemitteilung vom 5.9.2018: *„Das war ein guter Tag für die „Saubere Luft“ in Frankfurt. Das Gericht hat bestätigt, dass das EU-Recht zum Gesundheitsschutz wichtiger ist als die Profitinteressen betrügerischer Autohersteller, die über Jahre hinweg Diesel-Pkw mit unwirksamen Billig-Katalysatoren verkauft haben.“* Anders sieht es die Stadt Frankfurt, die sich wegen der Diesel-Fahrverbote enttäuscht gezeigt hat, da aus ihrer Sicht nun die Bürger und die Städte nicht nur die Versäumnisse der Automobilindustrie, sondern auch der Bundesregierung auszubaden haben.

Mittlerweile liegt den Beteiligten des Klageverfahrens die schriftliche Urteilsbegründung vor. Das beklagte Land Hessen hat bereits das Rechtsmittel der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof eingelegt.

Parallel zur deutschen Rechtsprechung bleibt ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs abzuwarten. Wegen zu schmutziger Luft in Dutzenden deutschen Städten hat die EU-Kommission die Bundesrepublik vor dem Europäischen Gerichtshof verklagt. Auch bei dieser Klage geht es um die Missachtung von EU-Grenzwerten für Stickoxide. Die Kommission hatte schon 2015 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland und andere Länder eingeleitet und die Regierungen immer wieder erfolglos ermahnt. Die EU-Kommission wirft der Bundesregierung im Abgasskandal massive Versäumnisse vor: Sie habe Volkswagen nicht für die Manipulation von Schadstoffwerten bei Dieselaautos bestraft. Zudem habe die Regierung nicht ausreichend überwacht, dass die Autohersteller die Vorschriften einhalten. Nach EU-Recht müssten die EU-Staaten „über wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktions-

systeme verfügen, um Autohersteller davon abzuhalten, gegen geltendes Recht zu verstoßen“. Bei Deutschland sieht die Kommission das nicht gegeben.

Klagen vor dem EuGH gegen EU-Staaten sind nicht ungewöhnlich. Helfen Ermahnungen in einem Vertragsverletzungsverfahren nichts, sind sie der übliche nächste Schritt, um den Rechtsstreit zu klären. Unterliegt Deutschland, können die EU-Kommission in einem weiteren Verfahren hohe Zwangsgelder durchsetzen.

Sonderfall München

München hat deutschlandweit die höchste Stickoxid-Belastung. Fahrverbote auf besonders belasteten Strecken lehnt Bayerns regierende CSU bisher strikt ab, obwohl das Verwaltungsgericht München und der Verwaltungsgerichtshof bereits geurteilt hatten, dass der Freistaat seine Luftreinhaltepläne ändern und Dieselfahrverbote für München zumindest vorbereiten müsse. Hierfür ist die Frist jedoch schon seit Jahresende 2017 verstrichen, weshalb der Verwaltungsgerichtshof Zwangsgelder in Höhe von 10.000 Euro angesetzt hatte – erfolglos. Zwar zahlte das Land Zwangsgelder, jedoch ohne die Umweltpolitik zu ändern.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof prüft nun, Beugehaft gegen Beamte und Politiker zu verhängen, die nicht an der Luftreinhaltung mitwirken wollen. Es sei erkennbar geworden, dass das Land unter dem Druck der bisherigen Zwangsgelder nicht einlenke. Allein erfolgsversprechend erscheint vor diesem Hintergrund die Festsetzung von Erzwingungshaft gegen Amtsträger.

Keine Beiladung einer Umweltvereinigung bei Klage eines Windparkbetreibers gegen abgelehnte Genehmigung

Von RAin Joy Hensel, Wiesbaden

**VGH Kassel, Beschluss v. 12.12.2017,
- 9 E 2052/17**

**VG Wiesbaden Beschluss vom 21.9.2017,
- 4 K 2962/16.WI**

Einleitung

Mit einem nicht ganz alltäglichen Anliegen hatte sich das Verwaltungsgericht und nachfolgend der hessische Verwaltungsgerichtshof zu beschäftigen. Eine anerkannte Umweltvereinigung beantragte ihre Beiladung in dem gerichtlichen Verfahren auf Erteilung der Genehmigung zur Errichtung von Windenergieanlagen. Dem Kläger, einer Ge-

sellschaft, die von der Landeshauptstadt Wiesbaden eigens zur Errichtung von Windenergieanlagen gegründet wurde, war die Genehmigung zur Errichtung von Windenergieanlagen in einem Naherholungsgebiet auf dem Taunuskamm - zugleich Wasserschutzgebiet - vom zuständigen Regierungspräsidium versagt worden. In dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren hatte die Umweltvereinigung im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung umfangreiche Einwendungen naturschutzfachlicher und hydrogeologischer Art vorgebracht und diese z. T. auch gutachtlich belegt.

Obwohl die Klägerin sich bemühte, alle Bedenken gegen das Projekt auszuräumen, wurde ihr Antrag auf Erteilung der Genehmigung zur Errichtung der Windenergieanlagen Ende des Jahres 2016 vom Regierungspräsidium Darmstadt als zuständiger Genehmigungsbehörde abgelehnt. Zuvor scheiterte ein Vermittlungsversuch der Hessischen Umweltministerin, die zwischen den unterschiedlichen Fachmeinungen ein „Clearing“ durchführen wollte (VG Wiesbaden, 6 K 2055 /16.WI.) Auch hier erzwang eine Naturschutzvereinigung die Herausgabe der Abstimmungsgespräche im Ministerium zu den strittigen Themen, da eine Einflussnahme befürchtet wurde. Da es sich um Umweltinformation handelte, erkannte die beklagte Ministerin den Anspruch auf Herausgabe vor Gericht an. Es handelte sich, so sei vorausgeschickt, also um ein hochstrittiges Verfahren.

Vorhabenträgerin klagt gegen Ablehnung der Genehmigung:

Die Antragstellerin/Vorhabenträgerin erhob Klage gegen die Ablehnung beim Verwaltungsgericht. Sie beantragte, das beklagte Regierungspräsidium zur Erteilung der Genehmigung zu verpflichten. Das Verfahren ist noch nicht abgeschlossen. Die Umwelt- und Naturschutzvereinigung, die befürchtete, im gerichtlichen Verfahren außen vor zu bleiben mit ihren Einwänden gegen das Projekt, beantragte über ihren Rechtsanwalt die Beiladung, um im gerichtlichen Verfahren ihre Sicht der Dinge äußern zu können.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Wiesbaden

Das Verwaltungsgericht lehnte die Beiladung, die zur Entscheidung einem Einzelrichter übertragen worden war, mit Beschluss vom 17. September 2017 (4 K 2962/16.WI) ab. Eine Beiladung im gerichtlichen Verfahren komme nicht in Betracht da es sich weder um einen Fall der notwendigen Beiladung nach § 65 Abs. 2 VwGO handele, noch um eine einfache Beiladung nach § 65 Abs. 1 VwGO.

a) Keine Notwendige Beiladung

§ 65 Abs. 2 VwGO lautet:

„Sind an dem streitigen Rechtsverhältnis Dritte derart beteiligt, daß die Entscheidung auch ihnen gegenüber nur einheitlich ergehen kann, so sind sie beizuladen (notwendige Beiladung).“

Eine notwendige Beiladung des klagenden Vereins komme gemäß § 65 Abs. 2 VwGO nicht in Betracht, weil die Entscheidung im Klageverfahren, bei dem die Klägerin die Verpflichtung des Beklagten zum Erlass der beantragten Bewilligung begehrt, nicht nur einheitlich ergehen könne. Zur Erläuterung: Die Pflicht zur einheitlichen Gerichtsentscheidung als Voraussetzung der notwendigen Beiladung wird dann angenommen, wenn der streitgegenständliche Verwaltungsakt unmittelbare rechtsgestaltende Wirkung für alle Parteien hat. Die Beiladung bewirkt dann, dass die Wirkungen der Entscheidung auch für den Beigeladenen bindend sind und auch für ihn Rechtskraft entfalten. Das VG Wiesbaden berief sich jedoch darauf, dass die Entscheidung in einem Verpflichtungsrechtsstreit ohne eine notwendige Beteiligung der Umweltvereinigung getroffen werden könne, weil diese bereits im vorherigen Verwaltungsverfahren ihre als anerkannte Umweltschutzvereinigung zustehenden Beteiligungsrechte ausgeübt habe. Dazu verwies das Gericht auf eine Entscheidung des OVG Münster, Beschluss vom 15. März 2010, 11 A 1355/07, ZUR 2010, Heft 6, S. 315 f.

Eine notwendige Beiladung der Umweltvereinigung scheidet auch deshalb aus, weil die Umweltvereinigung nicht Adressat der erstrebten Genehmigung der Klägerin wäre und die Genehmigung daher keine unmittelbare rechtsgestaltende Wirkung gegenüber der Umweltvereinigung entfalten würde.

b) Keine einfache Beiladung

§ 65 Abs. 1 VwGO lautet:

„Das Gericht kann, solange das Verfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen oder in höherer Instanz anhängig ist, von Amts wegen oder auf Antrag andere, deren rechtliche Interessen durch die Entscheidung berührt werden, beiladen.“

Auch eine einfache Beiladung gemäß § 65 Abs. 1 VwGO, die im Ermessen des Gerichts steht, kam für das VG ebenfalls nicht in Betracht. Zweck der einfachen Beiladung sei es, Dritten, die Möglichkeit zu geben, ihre Interessen zu wahren und gleichzeitig ihnen gegenüber die Rechtskraftwirkung gemäß § 121 VwGO herbeizuführen. Voraussetzung sei weiter, dass durch die zu erwartende Entscheidung die rechtlichen Interessen des Beizuladenden berührt werden können. Ein sol-

ches rechtliches Interesse sei anzunehmen, wenn der Beizuladende durch das Unterliegen der Klägerin oder des Beklagten seine Rechtslage verbessern oder verschlechtern könne. Hierfür müsse es sich nicht um materielle Rechte handeln, sondern es genügen auch qualifizierte Verfahrensrechte wie Beteiligungsrechte anerkannter Naturschutzvereinigungen.

Es widerspreche aber dem Sinn und Zweck des § 1 Abs. 1 Satz 4 Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG), die Umweltvereinigung am gerichtlichen Verfahren zu beteiligen. Denn eine Beteiligung würde dazu führen, dass die Umweltvereinigung im Rahmen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens Einfluss auf eine Änderung der Behördenentscheidung durch das Verwaltungsgericht nehmen könnte und ihr eine Rechtsmittelbefugnis eingeräumt würde, obwohl § 1 Abs. 1 Satz 4 UmwRG dies gerade nicht zulasse. Die Vorschrift schränke die Beteiligungsrechte von anerkannten Umweltvereinigungen insofern ein, als sie keine Rechtsbehelfe zulasse, wenn der Verwaltungsakt aufgrund einer Entscheidung in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren erlassen worden sei.

Die zur Begründung angeführte Norm - § 1 Abs. 1 Satz 4 UmwRG - lautet:

„Die Sätze 1 und 2 gelten nicht, wenn eine Entscheidung im Sinne dieses Absatzes auf Grund einer Entscheidung in einem verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren erlassen worden ist.“

(Satz 1 regelt gegen welche Art von Entscheidungen geklagt werden kann, Satz 2 bestimmt, dass auch geklagt werden kann, wenn die genannten Entscheidungen unterlassen wurden.)

Zweck der EG-Richtlinie 2003/35/EG sei es, so das Gericht weiter, Umweltschutzbelange im Verwaltungsverfahren zu stärken. Die Abwägung und Einbeziehung der umweltrechtlichen Belange im Rahmen der getroffenen Behördenentscheidung unterliege einer vollumfänglichen Verwaltungskontrolle. Die Richtlinie bezwecke, dass das Handeln der zuständigen Umweltschutzbehörden einer verstärkten Kontrolle durch die Öffentlichkeit unterworfen werden soll. Hieraus könne also kein Anspruch auf Beiladung zu dem gerichtlichen Verfahren abgeleitet werden, weil die Gerichte gerade keiner zusätzlichen Kontrolle ihrer Entscheidung durch die Umweltschutzvereinigungen unterworfen werden sollten. Vielmehr führe das Gericht eine eigenständige Kontrolle der Rechtmäßigkeit des begehrten Verwaltungsaktes durch. Hierbei würdige es auch die im Rahmen des Verwaltungsverfahrens vorgebrachten umweltrechtlichen Belange der Naturschutzvereinigung umfassend, sodass es keiner Beiladung zum Verfahren bedürfe.

Eine einfache Beiladung, komme auch nicht zum Zwecke der Rechtskrafterstreckung in Betracht, da § 1 Abs. 1 Satz 4 UmwRG die zwischen den Beteiligten des gerichtlichen Verfahrens bestehende Bindungswirkung auch auf die nicht am Verfahren beteiligten Naturschutzvereinigungen ausdehne. Dies habe zur Folge, dass auch ohne einfache Beiladung der Umweltvereinigung die Entscheidung ihr gegenüber materiell rechtskräftig ergehe. Hierzu verweist das Verwaltungsgericht auf eine Entscheidung des VG Aachen, Beschluss vom 16. Juli 2012, 7 K 1970/09.

Beschwerde der Umweltvereinigung beim Verwaltungsgerichtshof

Die die Beiladung begehrende Umweltvereinigung legte gegen den Beschluss Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof in Kassel ein. Es genüge nicht, sie lediglich im verwaltungsbehördlichen Verfahren zu beteiligen und im Übrigen darauf zu verweisen, dass ihre Argumente dann im weiteren gerichtlichen Verfahren vom Gericht berücksichtigt würden, sie aber nicht durch die Beiladung in die Lage versetzt werden solle, selbst Rechtsmittel gegen die vom Gericht getroffene Entscheidung einzulegen, etwa in Form von einer Berufung.

Die Umweltvereinigung verwarfte sich gegen die Auslegung des § 1 Abs. 1 Satz 4 UmwRG dergestalt, dass die Vorschrift, die ein sogenanntes „Zweitklageverbot“ normiere, vorliegend eine Beiladung wegen der möglichen Rechtsmittel zwingend verbiete.

Sie führte zur Begründung eine Entscheidung des OVG Hamburg (Beschluss vom 9. Februar 2009, 5 E 4/08.P, ZUR 2009, 265-267 - Kraftwerk Moorburg) an, die im Fall der Anfechtungsklage, die im Fall der Anfechtungsklage eines Anlagenbetreibers gegen ihn belastende Auflagen im Rahmen einer erteilten immissionsschutzrechtlichen Genehmigung zum Betrieb eines Kohlekraftwerkes und einer dazu erteilten wasserrechtlichen Erlaubnis, die einfache Beiladung einer Umweltvereinigung zugelassen hatte.

Der Sinn und Zweck des Zweitklageverbotes bestehe darin, eine Doppelbefassung der Gerichte zu verhindern. Dieser Fall liege hier aber gar nicht vor. Die Ermessensgründe, auf die der Beklagte seine neue Entscheidung stütze, seien noch nicht Gegenstand einer gerichtlichen Überprüfung gewesen. Insofern sei die Auslegung des Gerichts, sein Urteil entfalte auch ohne Beiladung Bindungswirkung für die Umweltvereinigung, die auch nicht mehr gegen eine spätere Genehmigung klagen könne, rechtsschutzverkürzend und mit Sinn und Zweck des „Zweitklageverbots“ bzw. des gerichtlichen Zugangs von Umweltvereinigungen zur

Überprüfung von Entscheidungen, die Belange der Umwelt berühren, mit der EG-Richtlinie 2003/35/EG zur Öffentlichkeitsbeteiligung unvereinbar.

Der Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs

Zum Vortrag der Umweltvereinigung und zum Vortrag der Klägerin, der der Auffassung des Gerichts folgte, während die Beklagte einer Beiladung nicht grundsätzlich ablehnend gegenüberstand, verhielt sich nun der Hessische Verwaltungsgerichtshof. Er lehnte die Beschwerde der Umweltvereinigung ab und wies den Antrag auf Beiladung abermals zurück. Der VGH führte aber aus, dass angesichts der komplexen Sach- und Rechtslage ein Urteil, das den Beklagten zur Erteilung der Genehmigung verpflichte, auszuschließen sei. Ein Teilerfolg für die Umweltvereinigung.

Angesichts der Komplexität dieses Verfahrens sei auszuschließen, so der Senat, dass es zu einem Verpflichtungsurteil in erster Instanz komme, da umfangreiche Auflagen wasserrechtlicher und naturschutzrechtlicher Art Gegenstand des Verfahrens seien die möglicherweise eines ergänzenden Verfahrens bedürften. Der Senat führt wörtlich aus, dass die von der Klägerin hauptsächlich begehrte strikte Verpflichtung des Beklagten zur Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung kaum in Betracht kommen dürfte. Deshalb erstrecke sich die Rechtskraft eines späteren Urteils nicht auf den Gegenstand weiterer notwendiger Auflagen im Rahmen eines Bescheidungsurteils und eines sich daran möglicherweise anschließenden ergänzenden Verwaltungsverfahrens in dem die Beschwerdeführerin erneut zu beteiligen sei.

Habe die Klage des Betreibers Erfolg, könne der Beklagte verpflichtet werden, über den Antrag auf Genehmigung neu zu entscheiden und ggf. die Genehmigung unter Auflagen neu zu erteilen. Dies setze vermutlich auch eine erneute Beteiligung der Umweltvereinigung in einem ergänzenden Verfahren voraus. Sie habe zwar keinen Anspruch auf Beiladung im anhängigen Verfahren des Betreibers, könne aber später gegen eine Genehmigung zur Errichtung des Windparks klagen, falls die Neubescheidung des Antrags entsprechend ausfallen würde.

Das Zweitklageverbot stehe dem - im Unterschied zur geäußerten Auffassung des Verwaltungsgerichtes - nicht in jedem Fall entgegen. Denn abgesehen davon, dass der Antragsteller in einem möglicherweise durchzuführenden ergänzenden Verwaltungsverfahren erneut zu beteiligen sein dürfte, könne einer aufgrund eines Bescheidungs-

urteils erlassenen Genehmigung das Zweitklageverbot oder die Bindungswirkung der Rechtskraft des ergangenen Urteils schon deshalb nicht entgegengehalten werden, weil die einzelnen von der Behörde noch auszuformulieren Nebenbestimmungen nicht Gegenstand der vorliegenden Klage gewesen seien.

Kommentar:

Es handelt sich um eine schwierige Situation, da die Umweltvereinigung befürchtete, in dem gerichtlichen Verfahren ausgebootet zu werden, wenn ein neuer Vortrag, zu dem sie nicht Stellung nehmen kann, ihren bisherigen Vortrag in dem behördlichen Verwaltungsverfahren, den sie mit großem Aufwand in komplexen Gutachten und Stellungnahmen in das Verfahren eingebracht hatte, widerlegen sollte.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Wiesbaden, das nicht nur eine Beiladung ablehnte, sondern auch deutlich machte, dass eine spätere Klage gegen einen möglicherweise positiven Genehmigungsbescheid ausgeschlossen sein würde, zwang die Umweltvereinigung dann zu einer obergerichtlichen Klärung in der nächsten Instanz, um nicht vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden.

Die Ausführungen des VGH sind, da auch dieser die Beiladung im vorliegenden Verfahren ablehnte, nicht zur vollen Zufriedenheit der Umweltvereinigung ausgefallen, jedoch ist der Auffassung des Verwaltungsgerichts eine spätere Klage sei nicht möglich, ja sogar nach § 1 Abs. 1 Satz 4 UmwRG unzulässig, entschieden entgegengetreten worden.

Diese Klarstellung ist für die Umweltvereinigung ein großer Erfolg, da auch der Klägerin der Weg verbaut ist, im Wege eines Verpflichtungsurteils unmittelbar einen positiven Genehmigungsbescheid zu erstreiten, noch dazu mit der Gewissheit, dass Rechtsmittel der Umweltvereinigung hiergegen nicht mehr möglich sind.

Aufgrund der Entscheidung des VGH ist geklärt, dass gegen eine möglicherweise stattgebende Genehmigungsentscheidung erneut geklagt werden kann. Das sogenannte Zweitklageverbot ist, entgegen der Auffassung der Vorinstanz, hierbei ausdrücklich kein Hindernis. Insofern war dies eine wichtige und notwendige Korrektur der erstinstanzlichen Entscheidung für den Fall einer späteren Klage einer Umweltvereinigung.

Für die Klägerin bedeutet das - auch in wirtschaftlicher Hinsicht -, dass sie selbst bei einem Erfolg ihrer Klage nicht davon ausgehen kann, in Kürze eine rechtskräftige Genehmigungsentscheidung in den Händen zu halten. Denn im Fall eines einzig

in Betracht kommenden Verpflichtungsurteils ist eine ausführliche Befassung des Beklagten erforderlich und eine mögliche stattgebende Genehmigung kann noch durch die Umweltvereinigung angegriffen werden.

Unerlaubter Umbruch eines Moores nicht zulässig

Von RAin Felicia Petersen, Frankfurt a.M.

VG Hannover, Urteil vom 15.06.2018 – 4 A 1677/16

Die Pächterin eines Grundstücks, das im Liegenschaftskataster hinsichtlich seiner Nutzung als „Moor“ bezeichnet wird, wendete sich gegen eine von der zuständigen Unteren Naturschutzbehörde (UNB) erlassene naturschutzrechtliche Anordnung gem. § 3 Abs. 2 BNatSchG.

Hinweis: Naturschutzrechtliche Anordnung

Gem. § 3 Abs. 2 BNatSchG überwachen die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften und treffen nach pflichtgemäßen Ermessen die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen, um deren Einhaltung sicherzustellen, soweit nichts anderes bestimmt ist.

Der Klage vorausgegangen war folgender Sachverhalt: Im August 2014 erwarb der Geschäftsführer der Pächterin das besagte Grundstück mit notariellem Kaufvertrag. In diesem wird es als „Landwirtschaftsfläche“ sowie „nicht bebaute Moor- und Grünfläche“ bezeichnet. Anfang Januar 2015 stellte die UNB fest, dass das Grundstück Ende des Jahres 2014 umgebrochen worden war. Auf dem teilweise abgetorften westlichen Teil des Flurstücks waren große Gehölze entfernt und kleinere Gehölze mit einem Forstmulchgerät bearbeitet worden. Das gesamte Grundstück war gefräst und anschließend mit Gerstesaat versehen worden. Daraufhin ordnete die UNB mit Bescheid vom 22.9.2015 gegenüber der Pächterin an, jegliche Eingriffsmaßnahmen (z. B. Nutzung als Grünland oder Acker) zu unterlassen. Bei den von der Pächterin vorgenommenen Arbeiten handele es sich um den unerlaubten Umbruch eines Moores.

Die UNB hatte nämlich im Jahre 2010 das Grundstück naturschutzfachlich bewertet mit dem Ergebnis, dass sich der westliche Teil des Grundstücks als „Birken- und Kiefernbruchwald (WB), Biotoptyp 1.12“ sowie als „Birken- und Kiefernwald

entwässerter Moore (WV), Biotoptyp 1.15“ darstellte. Bei der östlichen Teilfläche handele es sich um ein „Moorheide-Stadium von Hoch- und Übergangsmooren (MG), Biotoptyp 6.4“. Auf dieser Grundlage stellte die UNB fest, dass die Biotoptypen auf beiden Teilflächen den im Anhang I der FFH-Richtlinie genannten Lebensraumtyp „7120 – noch renaturierungsfähige degradierte Hochmoore“ entsprächen.

Hinweis: Gesetzlicher Schutz von Biotopen

Durch § 30 BNatSchG sowie landesrechtliche Erweiterungen werden Biotope gesetzlich geschützt, die namentlich wegen ihrer Seltenheit, ihrer Gefährdung oder ihrer besonderen Bedeutung als Lebensraum für bestimmte Tier- oder Pflanzenarten eines besonderen Schutzes bedürfen (siehe Katalog in § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG). Der gesetzliche Schutz knüpft ausschließlich an die tatsächlichen Verhältnisse an.

Nach § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BNatSchG sind Handlungen, die zu einer Zerstörung oder sonstigen erheblichen Beeinträchtigung von Mooren führen, verboten.

Gegen die naturschutzrechtliche Anordnung erhob die Pächterin mit anwaltlichen Schreiben vom 19.10.2015 Widerspruch. Sie habe kein Moor bearbeitet. Ein solches müsse sich laut Gesetzestext in einem natürlichen oder naturnahen Zustand befinden, was wegen bereits in der Vergangenheit erfolgter landwirtschaftlicher Nutzung nicht der Fall sei, wie die Eintragung als Feldblock zeige. Dies wurde seitens der UNB bezweifelt, weshalb sie mit Bescheid vom 4.2.2016 den Widerspruch zurückwies. Vor den Arbeiten der Pächterin habe dort keine landwirtschaftliche Nutzung stattgefunden. Dies belegten Luftbildaufnahmen aus den letzten Jahren. Die von der Pächterin angesprochenen eingetragenen Feldblöcke ließen keine Rückschlüsse auf naturschutzrechtliche Belange zu. Zudem zeige der geringe Kaufpreis von nur 0,29 Euro/m², dass es sich auch insofern nicht um eine landwirtschaftliche Fläche handeln könne.

Am 10.3.2016 erhob die Pächterin Klage, die am 15.6.2018 vom VG Hannover abgewiesen wurde. Die zulässige Klage war nicht begründet. Denn die Tatbestandsvoraussetzungen der naturschutzrechtlichen Anordnung gem. § 3 Abs. 2 BNatSchG waren erfüllt, da gegen das BNatSchG – hier gegen § 30 BNatSchG, gesetzlicher Biotopschutz – verstoßen wurde. Das Grundstück der Pächterin wurde nämlich auch vom Gericht als Moor gem. § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BNatSchG eingestuft, auch wenn dem Wortlaut nach darunter nur Moore fallen, die sich in einem natürlichen oder naturnah-

men Zustand befinden. Aber das Gericht hob hervor:

„Anders als für andere in § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 3 BNatSchG aufgeführte Biotope beschränkt der Wortlaut von Nr. 2 der Regelung den Biotopschutz zwar nicht ausdrücklich darauf. Dass sich der Biotopschutz nach dem Willen des Gesetzgebers aber nicht auf Moore erstreckt, die sich nicht mehr in einem naturnahen Zustand befinden, ist anhand der Anlage zur Begründung des Gesetzesentwurfs, der dem Bundesnaturschutzgesetz 2002 zugrunde liegt, zu ersehen, in der die einzelnen Biotoptypen definiert und erläutert werden. Moore werden dort als „vom Regen- oder Mineralboden wasserabhängige Lebensgemeinschaften auf Torfbögen in natürlichem oder naturnahem Zustand einschließlich bestimmter Degenerations- und Regenerationsstadien beschrieben (BT-Drs. 14/6378, S. 66). In einem solchen naturnahen Zustand befindet sich aber das Grundstück der Klägerin.“ (Urteilsbegründung Rn. 33 nach Juris)

Begründet wurde die bereits auf starke Indizien (Biotopkartierung 2010, Fläche ist Bestandteil des Niedersächsischen Moorschutzprogramms) gestützte Einschätzung der UNB durch das nach der mündlichen Verhandlung erstellte Gutachten vom 26.3.2018. Danach ließe die Vegetation des Grundstücks deutlich erkennen, dass der oligotrophe Standortcharakter des Hochmoores erhalten und somit eine Regeneration in Richtung eines Hochmoores unter entsprechenden Moorwasserständen möglich sei. Des Weiteren stellte der Gutachter über eine ca. 1 m tiefe stauenden Schicht eine ca. 30 cm starke Torfschicht fest. Seine Schlussfolgerung, damit sei das Flurstück als Moor einzuordnen, teilte das Gericht. Damit konnte der Einwand, zum Zeitpunkt des Umbruchs habe kein Biotop mehr vorgelegen, weil das Flurstück bereits vorher als Ackerfläche genutzt worden sei und damit kein sich in einem natürlichen oder naturnahen Zustand befindliches Moor mehr bestanden habe, nicht greifen. Die vorgenommene Bewertung als Moor wurde auch nicht dadurch eingeschränkt, dass das Grundstück in dem Kaufvertrag als „Landwirtschaftsfläche“ bzw. als „Feldblock“ bezeichnet wurde. Beide Bezeichnungen seien laut Gericht nicht das Ergebnis einer naturschutzfachlichen Bewertung durch fachkundige Stellen.

Last but not least wurde die Pächterin als Handlungsstörerin im Sinne von § 30 Abs. 2 S. 1 BNatSchG eingestuft. Die vorgenommene Abholung sowie der Umbruch des Erdbodens stellten eine physische Beseitigung bzw. Umgestaltung des Moorbiotops dar und seien wenigstens als erhebliche Beeinträchtigung zu bewerten.

Buchbesprechungen

1) Lütkes/Ewer, BNatSchG, Kommentar, 2. Auflage, C.H. Beck, München 2018, 766 S., 109,00 Euro

der Zweitaufgabe des bewährten Handkommentars liegt eine weitere aktuelle Kommentierung zum Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vor. Dabei sind die vielen Änderungen vor allem aufgrund der Novellierung des BNatSchG als auch des Umweltschutzgesetzes (UmwRG) im Jahr 2017 berücksichtigt. Neben diesem Stand der Gesetzgebung liegt dem Kommentar auch die aktuelle Literatur und Rechtsprechung bis Ende 2017 zugrunde.

Wie auch schon die erste Auflage dieses Kommentars dient die Neuauflage als Wegweiser durch das Naturschutzrecht in Deutschland mit seinen Schwerpunkten in Landschaftsplanung, Eingriffsregelung, Biotopverbund, Artenschutz, Meeresnaturschutz und Rechtsschutz. Der Band ist nach wie vor ein wertvolles Hilfsmittel nicht nur wegen seiner Nähe zur Praxis sondern auch wegen seiner übersichtlichen Gestaltung und handlichen Größe.

Allen mit Umwelt- und Naturschutzrecht befassten RechtsanwältInnen, UnternehmensjuristInnen, Verbandsjuristen, ReferentInnen in der öffentlichen Verwaltung sowie Verwaltungsrichtern und -richterrinnen hilft die Kommentierung der im Naturschutzrecht erfahrenen Autoren, eine schnelle Orientierung zu bekommen.

2) Elspas/Graßmann/Rasbach (Hrsg.), EnWG, Kommentar, 2018, Erich Schmidt Verlag, 2018, 2499 S., 284 Euro

Das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) hat sich innerhalb von nur zwei Jahrzehnten von einem ursprünglich sehr überschaubaren und daher wenig kommentierungsbedürftigen Ordnungsrahmen hin zum Grundpfeiler einer der komplexesten und dynamischen Rechtsmaterien fortentwickelt. Anliegen dieses neu vorgelegten Kommentars – aus der Reihe Berliner Kommentare – ist es daher, eine übersichtliche und praxisorientierte Gesamtkommentierung der Regelungen des Energiewirtschaftsrechts anzubieten.

Die große Anzahl der an dieser Kommentierung beteiligten Fachleute – insgesamt 66 Autorinnen

und Autoren aus Wissenschaft und Praxis – macht deutlich, welchen Grad an Spezialwissen das Energiewirtschaftsrecht in seiner derzeitigen Ausprägung erfordert. Für den juristischen Arbeitsalltag ist es außerordentlich hilfreich, dass dieses Wissen nun in gebündelter Form vorliegt.

Insbesondere da sich die Darstellung nicht auf eine Einzelkommentierung aller Vorschriften des EnWG beschränkt, sondern erweitert und ergänzt wird um eine Überblickskommentierung der wesentlichen auf Basis des EnWG erlassenen Rechtsverordnungen. Dadurch hebt sich das Werk von der bislang vorhandenen Kommentarliteratur zum EnWG ab und ergänzt diese.

Hilfreich ist auch, dass neben dem neuesten Stand der Gesetzgebung und Rechtsprechung, viele Auslegungs- und Gestaltungsvorschläge angeboten werden – auch praktische Lösungsvorschläge fehlen nicht.

Hinweis in eigener Sache

Regelmäßig erreichen uns Fragen, auch aus den Untergliederungen unserer Mitgliedsverbände und –vereine, wer berechtigt ist, juristische Anfragen an IDUR zu stellen.

1) Für unsere Mitglieder und deren Untergliederungen (Kreis- und Ortsgruppen, Arbeitskreise und einzelne Mitglieder im Namen ihres Verbandes bzw. Vereines) besteht die Möglichkeit, rechtliche Fragen rund um den Natur- und Umweltschutz an info@idur.de zu stellen. Je nach Kapazität oder inhaltlichem Schwerpunkt werden die Fragen an eine/n uns zuarbeitende/n Juristin/en weitergeleitet. Auch kann der IDUR e.V. beauftragt werden, ausführliche rechtliche Gutachten gegen Honorar zu erstellen. Ein entsprechender Auftrag sollte mit der Verbandsgeschäftsstelle bzw. dem Vorstand des eigenen Vereins abgesprochen werden.

2) Für die IDUR-Mitglieder besteht die Möglichkeit, eigene Beiträge in unserem Recht der Natur-Schnellbrief zu veröffentlichen. Immer wieder gibt es vor Ort Erfolge zu vermelden, die es wert wären, einem größeren Leserkreis vorgestellt zu werden. Wir würden uns freuen, wenn Sie uns entsprechende Texte zukommen lassen würden.