

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 219
März/April 2020



IDUR im Internet: www.idur.de

Trickserei zur Umgehung einer UVP kann für Mitgliedsstaat teuer werden

In einem Vertragsverletzungsverfahren gegen Irland hat der EuGH im November 2019 einschneidende Strafen verhängt, weil der Mitgliedsstaat über Jahre versuchte, sich mit Tricks an den Regeln über die UVP-Pflicht für Windfarmen vorbei zu mogeln.

Seite.....14

Beispiellos: verfrühte Rodungsgenehmigung für Großvorhaben „Gigafactory TESLA“ darf keine Schule machen

Im Eilverfahren um die Tesla-Fabrik in Brandenburg haben Behörden und Gerichte einen bedenklichen Präzedenzfall geschaffen: Entgegen bisheriger Rechtsprechung wurde der vorzeitige Baubeginn schon während der Öffentlichkeitsbeteiligung und ohne Kenntnis der Einwendungen erlaubt.

Seite.....16

Die Änderungen des BNatSchG zur vereinfachten Ausnahmegenehmigung für die Tötung von Wölfen sind unionsrechtswidrig

Der Wolf als besonders geschützte Art genießt in der Europäischen Union außergewöhnlichen Schutz. Politisch unter Druck gesetzt, hat der nationale Gesetzgeber nun das Schutzniveau durch Änderung des BNatSchG abgesenkt. Dabei verstößt er jedoch gegen Vorgaben des Unionsrechts.

Seite.....18

Umsetzung der Aarhus-Konvention – Verbandsklage gegen Baumfällung erfolgreich

Mit einem Eilverfahrensbeschluss vom Februar 2020 hat das VG Gelsenkirchen das Verbandsklagerecht gestärkt: Danach dürfen anerkannte Umweltverbände auch gegen Fällgenehmigungen aufgrund einer kommunalen Baumschutzsatzung vorgehen.

Seite.....21

Das Europäische Klimagesetz – ambitionierter Fortschritt oder inhaltsleere Symbolpolitik?

Die EU-Kommission hat einen Vorschlag für ein Europäisches Klimaschutzgesetz vorgelegt. Der Artikel skizziert die wesentlichen Inhalte und gibt eine kurze Bewertung.

Seite.....22

Buchbesprechung

- Wellmann/Queitsch/Fröhlich: Wasserhaushaltsgesetz. Kommentar, 2. Auflage

Seite.....23

In eigener Sache: neues Sonderheft / umweltrechtliches Praktikum

- Neues Recht der Natur-Sonderheft: Ökologische Nachverdichtung - Gestaltungsmöglichkeiten für Bebauungspläne der kommunalen Innenentwicklung

- Umweltrechtliches Praktikum beim IDUR

Seite.....24

Aktuelle Anmerkung

Von Ursula Philipp-Gerlach, IDUR

Um unsere Mitarbeiterinnen zu schützen, ist die Geschäftsstelle derzeit nicht besetzt und Telefonate werden nur sporadisch abgehört. Ein RdN-Schnellbrief inmitten der Coronakrise: Homeoffice, Telefonate und die Erkenntnis: Die Themen, die wir in diesem Schnellbrief ausgewählt haben, sind und bleiben wichtig und müssen zur Verwirklichung eines besseren Natur- und Umweltschutzes bei den anstehenden Entscheidungen Berücksichtigung finden.

Die Politik wird mit den erforderlichen Konjunkturprogrammen wichtige zukunftsweisende Entscheidungen treffen müssen. Hierbei gilt es nicht nur die Coronakrise zu bewältigen: Die Klimaschutz-, die Biodiversitäts- und die anderen Umweltziele müssen bei allen zu treffenden Entscheidungen Beachtung erhalten.¹

Trickserei zur Umgehung einer UVP kann für Mitgliedsstaat teuer werden

von Dr. Thomas Ormond, Frankfurt am Main

– **EuGH, Urteil vom 12.11.2019 – Rechtsache C-261/18 –**, Kommission ./. Irland

1. Zum Hintergrund

Seit der Richtlinie 85/337/EWG von 1985 sind in der Europäischen Union Umweltverträglichkeitsprüfungen für Bauprojekte vorgeschrieben, bei denen aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist. Die Prüfung, die kurz als „UVP“ bekannt ist und im Englischen die treffendere Bezeichnung „Environmental Impact Assessment“ (Umweltfolgenprüfung) trägt, soll dafür sorgen, dass vor dem Bau von größeren Industrieanlagen, Verkehrsstrassen, Kraftwerken oder Bergwerken Klarheit über die Umweltauswirkungen solcher Projekte hergestellt wird. Entgegen der vom deutschen Wort nahegelegten Bedeutung führen dadurch begründete Zweifel an der Umweltverträglichkeit jedoch nicht notwendigerweise zur Ablehnung eines Vorhabens. Die UVP soll vielmehr nur die Informationsgrundlage für das Genehmigungsverfahren verbessern, damit

die zuständige Behörde eine wohlabgewogene Entscheidung treffen und negative Umweltfolgen durch evtl. Schutzmaßnahmen reduzieren kann.

Die Richtlinie, die in Deutschland durch das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) von 1990 und z.T. durch Landesrecht umgesetzt ist, wurde mehrmals geändert und gilt seit 2011 neugefasst als Richtlinie 2011/92/EU. Über die Jahre hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) zahlreiche Entscheidungen gefällt, die diverse Artikel der Regelung interpretiert und die Pflichten der Mitgliedsstaaten konkretisiert haben. So stellte der Gerichtshof im sog. Großkrotzenburg-Urteil vom 11.8.1995 klar, dass die nationalen Behörden nach Ablauf der Umsetzungspflicht direkt verpflichtet sind, für die in der Richtlinie genannten Projekte eine UVP durchzuführen. In den letzten Jahren ist hierzulande vor allem das „Altrip-Urteil“ vom 7.11.2013 bekannt geworden, mit dem der EuGH den deutschen Gesetzgeber zwang, Klagen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz nicht nur beim völligen Fehlen einer UVP zuzulassen, sondern auch bei wesentlichen Fehlern der Umweltprüfung.²

2. Der Ausgangsfall

Das Urteil im vorliegenden Fall erging in einem Vertragsverletzungsverfahren, das die Europäische Kommission gegen Irland führte. Tatsächlich war es das zweite solche Verfahren, das die mangelhafte UVP für den Bau des Windparks Derrybrien in der irischen Provinz Galway betraf. Der Windpark mit 46 Turbinen war im Jahr 2003 errichtet worden als damals größte Anlage dieser Art in Irland. Er liegt in einem Torfabbauegebiet auf abschüssigem Gelände, mit der Folge, dass es schon wenige Monate nach dem Bau zu einem gigantischen, 22 km langen Erdrutsch kam, der ein Fischsterben in den Gewässern der Umgebung verursachte, Trinkwasservorkommen kontaminierte und große Schäden an Straßen und Gebäuden anrichtete.³ Nach Untersuchungsberichten, welche die Kausalität von Rodungsmaßnahmen für den Erdrutsch feststellten, und Beschwerden von Umweltverbänden verklagte die Kommission Irland wegen des Falls Derrybrien und generell wegen einer Gesetzesregelung, die einen Bestandsschutz für rechtswidrig ohne ausreichende UVP errichtete Bauvorhaben vorsah. Der EuGH bejahte in seinem Urteil vom 3.7.2008 (Rs. C-215/06) die Vertragsverletzung mit dem

¹ Siehe hierzu: Diskussionspapier BUND „Investitionen in eine zukunftsfähige Wirtschaft“; <https://www.bund.net/service/publikationen/detail/publication/investitionen-in-eine-zukunftsfaeihige-wirtschaft/>

² Siehe RdN-SB 185, S. 111 ff. – Zur letzten größeren Änderung der EU-Richtlinie von 2014 vgl. auch RdN-SB 184, S. 98 ff.

³ Näheres zur Fallgeschichte in: A.Ui Bhroin, Remedying Failures to Conduct Environmental Impact Assessment ..., elni Review 2019, S. 18 ff.

Argument, dass eine solche pauschale Legalisierung illegal errichteter Anlagen geradezu zur Umgehung der EU-rechtlichen UVP-Pflicht einlade.

Zwar versicherte die irische Regierung, das Urteil des Gerichtshofs in vollem Umfang zu akzeptieren und eine aktualisierte und ergänzte UVP für Derrybrien im Einklang mit den EU-Regeln durchzuführen. Das ursprüngliche Legalisierungsgesetz sollte aufgehoben werden. Stattdessen stellte die Regierung Gesetzespläne vor, mit denen nunmehr ausnahmsweise die Erteilung einer „Ersatzgenehmigung“ für illegal erlaubte Bauvorhaben zugelassen und dies auch auf Antrag dem Windparkbetreiber gestattet werden sollte. Nachdem sich die zugesagte UVP weiter verzögerte und die Kommission mehrfach die Einhaltung des Urteils von 2008 anmahnte, wies die Dubliner Regierung 2012 auf rechtliche Bedenken hin – namentlich Grundsätze der Rechtssicherheit und des Rückwirkungsverbots -, die es ausschlossen, die bestandskräftig erteilten Genehmigungen für die Windfarm nachträglich in Frage zu stellen. In den folgenden Jahren wurde jedoch die Bereitschaft des Betreibers (eines halbstaatlichen Unternehmens) zugesichert, eine „nicht förmliche“ UVP durchzuführen, und hierfür diverse Konzeptpapiere und Zeitpläne vorgelegt. Nach weiteren Gesprächen, in denen die Kommission die Zusagen für unzureichend erklärte, und nachdem bis 2018 immer noch keine UVP für den Windpark erfolgt war, wurde schließlich das zweite Vertragsverletzungsverfahren gegen Irland angestrengt. Noch kurz vor der mündlichen Verhandlung teilte der Vertreter Irlands mit, man habe seine Meinung über die Möglichkeit der Heranziehung des Ersatzverfahrens erneut geändert und werde „zurück zum Startfeld“ gehen. Der europäische Generalanwalt Pitruzzella sprach daraufhin von einem „Leiterspiel“ („game of snakes and ladders“), das der irische Staat hier betreibe.

3. Die Entscheidung des EuGH

Der EuGH verweist in seiner Begründetheitsprüfung auf den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV), von dem die Pflicht der Mitgliedsstaaten abzuleiten sei, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht zu beheben. Diese Verpflichtung richte sich an jede Stelle des betreffenden Mitgliedsstaats und insbesondere an die nationalen Behörden, die im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die

erforderlichen Maßnahmen treffen müssten, um dem Unterbleiben einer UVP abzuwehren, beispielsweise durch die Rücknahme oder die Aussetzung einer bereits erteilten Genehmigung, damit die UVP durchgeführt werden kann.⁴

Der Gerichtshof spricht durchaus die Möglichkeit an, das Unterbleiben im Nachhinein zu heilen. Die UVP-Richtlinie stehe nicht grundsätzlich nationalen Vorschriften entgegen, die in bestimmten Fällen die Legalisierung unionsrechtswidriger Vorgänge oder Handlungen zulassen. Allerdings – so heben die Richter mit Hinweis auf frühere Rechtsprechung⁵ hervor – dürfe die Heilungsmöglichkeit nur eingeräumt werden, „wenn sie den Betroffenen keine Gelegenheit bietet, die Vorschriften des Unionsrechts zu umgehen oder sie nicht anzuwenden, und somit die Ausnahme bleibt“. Für die im Rahmen eines Legalisierungsverfahrens nach dem Bau und der Inbetriebnahme einer Anlage vorgenommene Umweltprüfung betont das Gericht, dürfe sie sich nicht auf die künftigen Umweltauswirkungen beschränken, sondern müsse auch die seit der Errichtung eingetretenen Auswirkungen berücksichtigen.

Nicht zulässig sei dagegen eine nationale Regelung, die es den nationalen Behörden sogar unabhängig von dem Nachweis außergewöhnlicher Umstände erlaube, eine Legalisierungsgenehmigung zu erteilen, der die gleiche Wirkung zukomme wie eine regelkonform mit UVP erteilte Genehmigung. Die EU-Richtlinie stehe auch einer gesetzgeberischen Maßnahme entgegen, die – ohne eine spätere Prüfung vorzuschreiben und unabhängig vom Vorliegen außergewöhnlicher Umstände – statuieren würde, dass bei einem UVP-pflichtigen Vorhaben eine solche Prüfung als durchgeführt gilt. Ebenso EU-rechtswidrig ist nach Meinung des Gerichtshofs eine nationale Regelung, nach der ein Vorhaben mit bestandskräftiger Genehmigung – bei der also die Frist zur gerichtlichen Anfechtung verstrichen ist – als im Hinblick auf die UVP-Pflicht rechtmäßig genehmigt gilt.

Angewendet auf den irischen Fall stellt der EuGH fest, dass der Mitgliedsstaat zum maßgeblichen Zeitpunkt, der im Mahnschreiben vom März 2010 gesetzten Frist, die notwendige neue UVP nicht durchgeführt und damit das erste Gerichtsurteil vom 3.7.2008 missachtet hatte. Die von Irland im Einzelnen angeführten Argumente – die Unabhängigkeit der zuständigen Kommunalbehörden

⁴ Urteil vom 12.11.2019 – Rs. C-261/18 -, Rdnr. 75. Für die nachfolgenden Aussagen siehe Rdnrn. 76 ff.

⁵ Vor allem die Urteile vom 26.7.2017 – Rs. C-196 u. 197/16 – Comune die Corridonia u.a. – und vom

17.11.2016 – Rs. C-348/15 – Wiener Neustadt. Zur Abhilfepflichtung bei fehlender UVP vgl. auch Urteil vom 7.1.2004 – Rs. C-201/02 – Delena Wells.

und des halbstaatlichen Windkraft-Unternehmens, die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes – werden vom Gerichtshof klar und deutlich zurückgewiesen. Nach gefestigter Rechtsprechung könne sich ein Mitgliedsstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um die Nichteinhaltung der aus dem Unionsrecht folgenden Verpflichtungen zu rechtfertigen. Einschränkungen des Legalisierungsverfahrens in der eigenen nationalen Gesetzgebung können daher genausowenig ein tragfähiger Entschuldigungsgrund sein wie der Unwillen von Kommunalbehörden, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, oder die fehlende Bereitschaft des Anlagenbetreibers, die notwendigen Anträge zu stellen. Vielmehr müsse der Mitgliedsstaat sicherstellen, dass EU-rechtswidrig erteilte Genehmigungen auch grundsätzlich zurückgenommen werden. Im Fall, dass fehlerhaftes Staatshandeln das berechtigte Vertrauen eines Wirtschaftsteilnehmers in wohlerworbene Rechte beeinträchtigt habe, könne dann immer noch Schadensersatz nach nationalem Recht in Frage kommen.

Wegen der klar festgestellten Verletzung der mitgliedstaatlichen Pflicht gemäß Art. 260 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV), wonach ein verurteilter Staat die Maßnahmen ergreifen muss, die sich aus dem Urteil des EuGH ergeben, hatte die Kommission im vorliegenden Fall beantragt, Irland kumulativ zu einem Pauschalbetrag von mindestens 1,685 Millionen Euro und einem Zwangsgeld von 12.264 Euro für jeden Tag ab der Urteilsverkündung bis zum Zeitpunkt der Durchführung zu verurteilen. In seinem Urteil gibt der Gerichtshof nicht nur dem Vorbringen der Kommission vollständig recht, er geht bei den Sanktionen sogar noch erheblich über die Anträge der Kommission hinaus und verhängt eine Pauschalstrafe von 5 Millionen Euro und ein Zwangsgeld von 15.000 Euro pro Tag bis zum Zeitpunkt der vollständigen Durchführung des Urteils. Ausschlaggebend sind dabei die Schwere und die besonders lange Dauer der Zuwiderhandlung (elf Jahre). Auch die Zahlungsfähigkeit des betroffenen Mitgliedsstaats wird berücksichtigt, wobei der Gerichtshof auf die zum Urteilszeitpunkt jüngste Entwicklung des irischen Bruttoinlandsprodukts hinweist.

4. Fazit

Das Urteil zeigt in erfreulicher Deutlichkeit, dass Europäische Kommission und EuGH zwar zu manchen Gesprächen und Kompromissen bei

der Umsetzung des EU-Umweltrechts bereit sind, sich aber nicht auf Dauer mit juristischen Winkelzügen und Trickereien von einem Mitgliedsstaaten an der Nase herumführen lassen. Der Gerichtshof ist damit auch den immer wiederkehrenden Versuchen entgegengetreten, die Umweltverträglichkeitsprüfung zu einer leeren Hülse zu reduzieren und ihr Fehlen mit dubiosen Heilungsvorschriften zu übertünchen. Es ist zu hoffen, dass dieses Signal auch von anderen Mitgliedsstaaten verstanden wird.

Beispiellos: verfrühte Rodungsgenehmigung für Großvorhaben „Gigafactory TESLA“ darf keine Schule machen

Von RA Dirk Teßmer⁶, Frankfurt am Main

Die Projektierung von Großvorhaben und – im Falle einer Genehmigungserteilung – auch der Durchführung ist in Deutschland ebenso wie in allen anderen EU-Mitgliedsstaaten stark von den Umwelt- und Planungsgesetzen des europäischen Unionsrechts geprägt. Es handelt sich also um gesetzliche Regelungen, die zumindest in ähnlicher Form in der gesamten EU gelten. Hintergrund und Ziel der Bestimmungen ist, den seit vielen Jahrzehnten fortschreitenden Verschlechterungen der Situation der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen sowie der Tier- und Pflanzenwelt entgegenzuwirken. In Deutschland und Europa schreitet seit Jahren ein stetiger Biodiversitätsverlust voran. Wenn wir auch unseren Enkeln noch eine lebenswerte Umwelt hinterlassen wollen, müssen wir jetzt gegensteuern. Dies geht nur, wenn wir nicht nur gute Gesetze zum Schutz von Natur und Umwelt haben, sondern diese auch beachtet werden.

Die in Deutschland – wie in der ganzen EU – geltenden Gesetze regeln z. B., dass jeder Vorhabenträger so gute Planungsunterlagen vorlegen muss, dass die mit einer Realisierung einhergehenden Umweltauswirkungen bestmöglich beurteilt werden können. Großvorhaben, die erhebliche nachteilige Auswirkungen für die Umwelt haben können, müssen besonders genau geprüft werden und dabei müssen Öffentlichkeit sowie insbesondere Sachverständige und sachkundige Umweltvereinigungen beteiligt werden. Insbesondere die Vorschriften zur Durchführung einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung sollen gewährleisten, dass u. a. alle von einem Vorhaben ausgehenden Eingriffe in Bezug auf Flora

⁶ Der Autor hat den Eilantrag der Grünen Liga Brandenburg e. V. in den Gerichtsverfahren anwaltlich vertreten

und gibt in diesem Beitrag seine eigene Auffassung zur Sach- und Rechtslage wieder.

und Fauna, das Grundwasser, die Oberflächen-gewässer, die Luft, den Boden, den Verkehr und das Klima sowie die Folgewirkungen, die Möglichkeiten der Vermeidung und andernfalls der Kompensation eingehend geprüft werden. Es soll festgestellt werden, ob es alternative Möglichkeiten der Vorhabenrealisierung gibt, die mit geringeren nachteiligen Auswirkungen verbunden sind. Bei drohender Beeinträchtigung bestimmter, besonders hochwertiger Schutzgüter sind zudem die Vor- und Nachteile einer Realisierung des Vorhabens auch dem Grunde nach zu prüfen, denn dann darf ein Vorhaben nur bei Vorliegen besonderer Ausnahmegründe zugelassen werden.

All das setzt voraus, dass vor einer behördlichen Entscheidung über den Wunsch eines Investors, ein Vorhaben zu realisieren, zunächst die damit einhergehenden Auswirkungen ordnungsgemäß ermittelt und bewertet werden müssen. Und natürlich können und dürfen Genehmigungen erst erteilt und umgesetzt werden, nachdem die erforderlichen Prüfungen abgeschlossen sind. Ist – wie im Falle des Baus und Betriebes der TESLA-Gigafactory – eine Beteiligung der Öffentlichkeit gesetzlich vorgeschrieben, dann darf die Entscheidung naturgemäß nicht ergehen bevor die Anhörung der Öffentlichkeit erfolgt ist.

Nun kann es freilich vorkommen, dass der Investor einen – ggf. besonders ambitionierten – Zeitplan hat oder es können bestimmte „Deadlines“ oder anderweitige Sachzwänge bestehen, dass bis zu einem bestimmten Datum Genehmigungen vorliegen bzw. bestimmte Maßnahmen begonnen oder sogar beendet sein sollen. TESLA hatte sich allerdings erst im November 2019 für einen Standort entschieden, der zum größten Teil bewaldet war. Eine Rodung von Wald ist aus Gründen des Natur- und Artenschutzes allerdings nur bis Ende Februar zulässig, weil nachfolgend allgemein die Vegetations- und Brut- bzw. Fortpflanzungsphase der Tier- und Pflanzenwelt beginnt, in der die Wirkung von Eingriffen noch erheblich gravierender sind als außerhalb dieser Zeit. Da TESLA sich das Ziel – und dem Land Brandenburg die Vorgabe – gegeben hatte, bereits im Sommer 2021 in Produktion gehen zu können, „musste“ der Wald daher bis Ende Februar gerodet sein; andernfalls hätte sich die Vorhabenrealisierung wohl – sofern letztlich genehmigungsfähig – um ca. ein halbes Jahr verschoben. Somit standen TESLA und die Landesregierung von Brandenburg, die eine Ansiedlung der Gigafactory unbedingt erwirken wollte, vor dem besonderen Problem, das die Planungsunterlagen sowie die dafür erforderlichen Gutachten,

deren Vorbereitung und Erstellung normalerweise viele Monate in Anspruch nimmt, in wenigen Wochen eingereicht werden mussten.

Dies geschah dann tatsächlich noch vor Weihnachten und die mit der Prüfung beauftragten Fachbehörden erhielten die Vorgabe, ihre Stellungnahmen zu den (umfangreichen, über 2.000 Seiten umfassenden) Planungsunterlagen bis Mitte Januar vorzulegen. Ende Januar erfolgte dann die Beteiligung der Öffentlichkeit, der nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) ein Monat lang die Gelegenheit zur Information, Prüfung und (binnen zweier zusätzlicher Wochen) zur Formulierung von Stellungnahmen bzw. Einwendungen zu eröffnen war. Das Problem von TESLA und der Landesregierung war nun, dass mit der Rodung des Waldes bereits Mitte Februar begonnen werden sollte, Einwendungen gegenüber der Vorhabenplanung aber bis in den März hinein eingereicht werden konnten – und mit deren wesentlich früheren Abgabe schon aufgrund des Umfangs der Planungsunterlagen nicht zu rechnen war.

Daher stellte TESLA einen Antrag, mit der Vorhabenrealisierung bereits vor der – erst im Laufe des Jahres 2020 denkbaren – Entscheidung über die Genehmigung des Vorhabens an sich beginnen und insbesondere 90 ha Waldfläche bereits vorab roden zu dürfen. Eine so genannte „Zulassung des vorzeitigen Beginns“ ist nach den gesetzlichen Vorschriften (§ 8a BImSchG) nur ausnahmsweise möglich, nämlich dann, wenn sinn- gemäß

- 1) fest mit einer Genehmigung des Gesamtvorhabens zu rechnen ist und
- 2) ein dringendes Interesse daran besteht, schon vor der Genehmigungserteilung mit der Realisierung zu beginnen und
- 3) im Falle später ausbleibender Genehmigung des Vorhabens der frühere Zustand wiederhergestellt werden kann.

Die für das Verfahren zuständige Behörde entsprach diesem Antrag von TESLA am 13. Februar und noch am gleichen Tage begannen die bereits vorbereiteten Rodungen mit großer Intensität.

Die Grüne Liga Brandenburg reichte hiergegen einen Eilantrag ein, weil die gerade genannten Voraussetzungen des § 8a BImSchG im vorliegenden Fall ganz offensichtlich nicht erfüllt waren:

Erstens konnte Mitte Februar noch keine belastbare Prognose darüber getroffen werden, ob das Vorhaben letztlich voraussichtlich genehmigt

werden kann, da ja noch bis Anfang März die Einwendungen aus den Reihen der Bevölkerung, der Umweltvereinigungen und anderer Sachkundiger eingehen würden. In Anbetracht des Umstandes, dass die Planungsunterlagen zwar umfangreich, aber „mit heißer Nadel gestrickt“ waren, bestand umso mehr – als ohnehin generell – Bedarf, diese Eingaben vor einer Zulassung der Rodungen in die Entscheidung mit einzubeziehen. Auf die Eingaben war man sogar in besonderem Maße angewiesen, da die Gutachter von TESLA z. B. nur an wenigen Tagen im Dezember den Wald auf die dortigen Vorkommen an besonders und streng geschützten Tier- und Pflanzenarten untersucht hatten. Da Pflanzen, Tiere und deren Habitat aber nicht im Winter, sondern erst im Frühling und Sommer ordnungsgemäß ermittelt und bewertet werden können, war man in besonderer Weise auf die diesbezüglichen Hinweise aus der Bevölkerung und von Sachverständigen angewiesen. Auch in Bezug auf andere Umweltgüter waren noch viele Fragen offen und bedurften weiterer Ermittlung. Insbesondere zur Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, um nur ein weiteres Beispiel zu nennen, war bereits im Januar von Seiten des zuständigen Wasserverbandes auf erhebliche Probleme und die Schwierigkeit von deren Lösung hingewiesen worden.

Hinsichtlich der zweiten Voraussetzung des Vorliegens eines dringenden Interesses an der vorzeitigen Maßnahmenverwirklichung wurde im Verfahren weder von TESLA noch von Seiten der Genehmigungsbehörde erläutert, dass und warum öffentliche Interessen oder auch nur die subjektiven Interessen von TESLA in nicht hinnehmbarer Weise dadurch erheblich beeinträchtigt wären, wenn der Wald erst nach Prüfung der Voraussetzungen für eine – unterstellte – Genehmigungserteilung im Herbst gerodet würde. Dies hätte lediglich bewirkt, dass das erste im neuen Werk produzierte Auto nicht bereits im Frühsommer 2021, sondern eben erst Anfang Winter des Jahres hätte fertiggestellt werden können. Grund dafür wäre dann allerdings ersichtlich allein die späte Standortentscheidung von TESLA gewesen – und nicht etwa überbordende Hürden bei der Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen.

Die dritte Voraussetzung des § 8a BImSchG ist offensichtlich auch nicht erfüllt. Denn bislang bestand kein Zweifel, dass die Rodung eines Waldes einen im Sinne des Gesetzes irreversiblen

Eingriff darstellt, da von dessen Wiederaufforstung bis zur Erreichung des Voreingriffszustandes Jahrzehnte vergehen.

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG) hat die besondere Problematik erkannt und deswegen zunächst einen Rodungsstopp verfügt. Anders als das Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), das unter schwerster Verletzung von Prozess- und Verfahrensrechten der Grünen Liga deren Eilantrag mit offensichtlich nicht tragfähiger Begründung noch am Tag der Einreichung abwies⁷, hat das Oberverwaltungsgericht die von den Parteien wechselseitig vorgebrachten Argumente zur Kenntnis genommen und in seine Entscheidung aufgenommen. Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts, die Beschwerde der Grünen Liga abzuweisen⁸, ist vor dem Hintergrund der gegebenen Sach- und Rechtslage allerdings nicht verständlich. Soweit bekannt, hat es in Deutschland noch nie einen Fall gegeben, in dem eine Behörde es zugelassen hat, dass bereits Wochen vor Ende der gesetzlich erforderlichen Öffentlichkeitsbeteiligung erhebliche Fakten in Bezug auf eine Vorhabenrealisierung geschaffen werden und insbesondere Rodungen von 90 ha Wald durchgeführt werden durften.

Es bleibt zu hoffen, dass der Fall TESLA keine „Schule“ macht und künftige Vorhabenplanungen – unabhängig von etwaigen „Sympathiewerten“ gegenüber dem konkreten Projekt – künftig wieder allgemeine, europaweit anerkannte Standards beachten und Genehmigungsverfahren zwar zügig, aber auch mit der nötigen Sorgfalt geführt werden, die nicht nur die Grüne Liga im Falle TESLA sehr vermisst.

Die Änderungen des BNatSchG zur vereinfachten Ausnahmegenehmigung für die Tötung von Wölfen sind unionrechtswidrig

Von Nikolas Klausmann, Doktorand an der Humboldt Universität zu Berlin

Der Wolf kehrt in seine ursprünglichen Jagdgründe zurück. Artenschützerinnen und Artenschützer freuen sich. Nutztierhalterinnen und Nutztierhalter dagegen müssen nun mit dem Fleischfresser leben. Dessen ursprüngliche Jagdgründe sind angesichts der vielen Rodungen mittlerweile Ackerland für Nutztiere, deren sich der Rückkehrer nun in Ausnahmefällen annimmt. Umso weniger verwunderlich ist es, dass

⁷ Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), Beschluss vom 14.02.2020; Az. 5 L 72/20.

⁸ Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 20.02.2020; Az. 11 S 8/20.

die Landwirtschaft seine Ausbreitung eingedämmt sehen möchte. Wölfe darf man jedoch nicht einfach so töten. Wer das ohne Genehmigung tut, begeht eine Ordnungswidrigkeit, mit Vorsatz eine Straftat. Das Recht schützt den Wolf als sog. *besonders geschützte Art*. Zur legalen Tötung bedarf es deshalb einer behördlichen Genehmigung. Die Erteilung steht unter strengen Voraussetzungen. Doch die bislang strikten Regeln wurden nun in Deutschland gelockert. Hierfür legte das Bundesumweltministerium Ende 2019 den Entwurf eines Änderungsgesetzes vor, das nach nun erfolgtem Gesetzgebungsverfahren leicht verändert am 13.3.2020 in Kraft getreten ist.⁹ Dass die Änderungen jedoch teils nicht mit europäischem Artenschutzrecht zu vereinbaren sind, zeigt dieser Beitrag.

Der Wolf als geschützte Art in Deutschland – nach bisherigem Recht

Dem Grunde nach ist es in Deutschland gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten zu töten. Der Wolf (*Canis lupus*) ist gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 lit. b, aa BNatSchG i.V.m. Anhang IV Richtlinie 92/43/EWG eine solche besonders geschützte Art. Ausnahmsweise kann von diesem Handlungsverbot abgewichen werden. Denn gem. § 45 Abs. 7 Satz 1 und 2 BNatSchG können Behörden im Einzelfall Ausnahmen zur Erreichung verschiedener Ziele erlassen:

zur Abwendung erheblicher wirtschaftlicher Schäden (Nr. 1), zum Schutz der natürlichen Tier- und Pflanzenwelt (Nr. 2), für Zwecke der Aufzucht oder künstlichen Vermehrung (Nr. 3), im Interesse der Gesundheit und Sicherheit des Menschen (Nr. 4) oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art (Nr. 5).

Weiter darf eine Ausnahme nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der betroffenen Populationen durch die Maßnahme nicht verschlechtert. Die engen Tatbestände und die schwer umsetzbaren behördlichen Beweisführungspflichten machen es den anerkannten Naturschutzvereinigungen in der Praxis leicht, eine Verbandsklagebefugnis nach Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention, bzw. neuerdings aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG zu begründen und vor Gericht erfolgreich gegen behördliche Genehmigungen vorzugehen.

Änderungen durch das neue Gesetz

Der Gesetzgeber wollte diesen Zustand verändern und hat daher das bestehende Recht verändert. Laut Referentenentwurf des BMU sollte die Rechtssicherheit bei der Erteilung von Ausnahmen zu den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten erhöht werden. Außerdem habe sich „beim Vollzug des Bundesnaturschutzgesetzes in der Praxis (...) der Bedarf ergeben, spezifische Regelungen zum Umgang mit dem Wolf zu treffen“. Tatsächlich sollte aber vor allem die gesetzliche Hürde zur behördlichen Genehmigungserteilung verringert werden. Zunächst war im Referentenentwurf zu lesen, dass in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG die Kriterien der *Erheblichkeit* und *Wirtschaftlichkeit* etwaiger Schäden lediglich durch das Kriterium der *Ernsthaftigkeit* ersetzt werden sollten. Hierdurch sollte der Ausnahmetatbestand ausgeweitet werden. Im nun in Kraft getretenen Änderungsgesetz, nahm der Gesetzgeber hiervon wieder Abstand und ersetzte lediglich das Kriterium der *Erheblichkeit* durch das der *Ernsthaftigkeit*. Ebenfalls Abstand nahm der Gesetzgeber im in Kraft getretenen Änderungsgesetz von einer Erweiterung des Anwendungsbereichs von ausschließlich *wirtschaftlichen* auf auch *nicht-wirtschaftliche* Schäden.

Zentraler Inhalt des Änderungsgesetzes ist ein neuer § 45a BNatSchG („Umgang mit dem Wolf“), der die behördlichen Genehmigungsprozesse erleichtern und insbesondere bislang bestehende Beweisschwierigkeiten aus dem Weg räumen soll. Eine behördliche Ausnahmegenehmigung ist nun nämlich gem. 45a Abs. 2 BNatSchG im Falle des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 4 (zur Abwendung ernster Schäden oder im Interesse der Gesundheit des Menschen) auch schon dann möglich, wenn eingetretene Nutztierrisse keinem bestimmten individuellen Wolf zuzuordnen sind. Für diesen Fall sind nun auch die Abschüsse einzelner Mitglieder des Wolfsrudels, denen die Schäden nicht unmittelbar zugeordnet werden können, solange zulässig, bis weitere Schäden ausbleiben. Zynisch ließe sich sagen, dass im Zweifel die Schäden jedenfalls mit dem Tod aller Wölfe ausbleiben.

Zur Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht

Politisch unter Druck gesetzt macht der Gesetzgeber nun also ernst. Doch wurde die Rechnung evtl. ohne das Unionsrecht gemacht? Bereits seit 1992 verpflichtet die Europäische Union mit der FFH-Richtlinie (RL 92/43/EWG) die Mitgliedstaaten dazu, einen nationalen Rechtsrahmen zu

⁹ vgl. Bundesgesetzblatt Teil I, 2020, Nr. 11 vom 12.03.2020, 440.

schaffen, der das strikte Tötungsverbot besonders geschützter Arten (Art. 12) ebenso wie die Möglichkeiten, Ausnahmen davon zu erlassen (Art. 16), umfasst. In Frage steht nun, ob die Gesetzesänderungen mit den unionsrechtlichen Vorgaben vereinbar sind. Die Mitgliedstaaten können laut Art. 16 RL 92/43/EWG zur *Verhütung ernster Schäden an Eigentum (lit. b)* Ausnahmen zu dem allgemeinen Tötungsverbot einfachgesetzlich verankern. Überdies kann, ohne konkrete Zielvorgabe, die *Entnahme einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß (lit. e)* einfachgesetzlich verankert werden. Mittels seiner jüngst ergangenen Tapiola-Entscheidung hat sich der EuGH zu den erheblichen Anforderungen an die behördliche Ausnahmeerteilung auf Basis der „Ausnahme-Ausnahme“ *lit. e* geäußert¹⁰. In jedem Fall darf es aber keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben und die Populationen der betroffenen Art müssen in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen können, vgl. Art. 16 Abs. 1 Hs. 1 RL 92/43/EWG.

Nun mittels nationalen Rechts nicht *erhebliche* wirtschaftliche Schäden als Zielsetzung einer Ausnahmegenehmigung zu nutzen, sondern *ernste*, spiegelt zwar den Wortlaut des Unionsrechts wider, verhilft aber letztlich aufgrund der Rechtsprechung des BVerfG und des EuGH nicht wesentlich zu einer Vereinfachung der behördlichen Genehmigungsanforderungen. Da der Artenschutz in der EU ein besonderes Schutzniveau genießt und Ausnahmevorschriften hierzu restriktiv auszulegen sind, können Schäden eben erst dann als ernst bezeichnet werden, wenn eine gewisse Erheblichkeitsschwelle überschritten worden ist.¹¹ Von daher kann dem Gesetzgeber hier ein gewisser Aktivismus, ohne große Praxisauswirkung diagnostiziert werden. Überdies wirft aber vor allem die neu in das BNatSchG eingefügte Regelung § 45a Abs. 2 die Frage auf, ob auch solche Tiere, die nachweislich gerade nicht den Nutztierriß zu verantworten haben, aber einem Rudel im zeitlichen und räumlichen Zusammenhang des Schadens angehören, nach unionsrechtlichem Maßstab Ziel einer behördlichen Ausnahmegenehmigung sein dürfen. Fraglich ist hier, ob ein solches Vorgehen überhaupt zur Erreichung der unionsrechtlichen Zielvorgabe einer *Verhütung ernster*

Eigentumsschäden (lit. b) geeignet ist. Denn offenbar will der Gesetzgeber ja gerade nicht die Genehmigung für die Tötung des für den Schaden verantwortlichen Tiers vereinfachen. Vielmehr werden nun scheinbar alle Tiere, die sich „zur falschen Zeit am falschen Ort“ befinden, zum Ziel. Eigentumsschäden ließen sich bei diesem Vorgehen dann höchsten mit der Tötung aller Tiere vorbeugen. Frei nach der Logik: Wenn es keine Wölfe mehr gibt, reißen die auch keine Nutztiere mehr. Diese vollständige Auslöschung der Population wäre dann aber jedenfalls nicht mit der unionsrechtlichen Vorgabe in Art. 16 Abs. 1 Hs. 1 FFH-Richtlinie vereinbar, die eine Abschussgenehmigung unter den Vorbehalt eines bestehenden günstigen Erhaltungszustands der Art stellt. Die nationale Norm lässt sich auch nicht als Umsetzung des allgemeinen Auffangtatbestands *lit. e* behandeln. Dessen Anwendungsbereich ist vorliegend gesperrt. Der Gesetzgeber verfolgt nämlich mit § 45a Abs. 2 BNatSchG ausdrücklich das Ziel der Schadensbekämpfung und damit der Umsetzung von *lit. b*.

Fazit

Damit widersprechen die Änderungen zu Teilen den artenschutzrechtlichen Standards der Europäischen Union. Zwar hat der geänderte Referentenentwurf des BMU die notwendigen parlamentarischen Mehrheiten bekommen und Gesetzeskraft erlangt. Es ist aber damit zu rechnen, dass gegen § 45a Abs. 2 BNatSchG der Klageweg beschritten wird. Hierfür ist es aus Sicht von Naturschutzvereinigungen naheliegend, eine deutsche behördliche Ausnahmegenehmigung anzufechten. Das zuständige Verwaltungsgericht ist dann verpflichtet, das nationale Recht entweder unionsrechtskonform auszulegen oder bei Unmöglichkeit unionsrechtskonformer Auslegung als unionsrechtswidrig und damit unanwendbar zu behandeln. Gemäß Art. 267 AEUV steht es dem Gericht frei, dem EuGH Fragen darüber zur Vorabentscheidung vorzulegen; erst letzte Instanz ist dazu verpflichtet. Das ursprünglich durch den Gesetzgeber verfolgte Ziel mehr Rechtssicherheit zu schaffen, wurde damit leider gerade verfehlt.

¹⁰ Siehe hierzu: Klausmann, RdN-Schnellbrief 217 (2019), 65.

¹¹ So auch Borwieck, ZUR 2020, 50 (52).

Umsetzung der Aarhus-Konvention – Verbandsklage gegen Baumfällung erfolgreich

*Von RA Dr. Philipp Schulte und
RA Philipp Heinz, Berlin*

Mit seinem rechtskräftigen Beschluss vom 20.2.2020 (Aktenzeichen 6 L 62/20) hat das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen das Klagerecht anerkannter Umweltvereinigungen gegen sonstige Zulassungsentscheidungen von Behörden gem. § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG gestärkt und entschieden, dass anerkannte Umweltverbände auch gegen Baumfällgenehmigungen vorgehen können, die aufgrund von kommunalen Baumschutzsatzungen ergangen sind. Das Gericht hat unter Verweis auf Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention betont, dass § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG eine Funktion als Auffangtatbestand zukommt und der Anwendungsbereich der Vorschrift daher weit auszulegen ist. Mit diesem Verständnis schließt die Entscheidung unmittelbar an den Beschluss des OVG Berlin-Brandenburg zum Einsatz des Insektizids „Karate-Forst“ vom 17.5.2019 (OVG 11 S 40.19, RdN-Schnellbrief Nr. 216) und an das Urteil des BVerwG vom 19.12.2019 (7 C 28/18) an, die beide ebenfalls auf die europa- und völkerrechtliche Verpflichtung zur umfassenden Umsetzung der Aarhus-Konvention Bezug nehmen. Bisher war aber nicht geklärt, ob Entscheidungen auf Grundlage kommunaler Satzungen - wie z.B. Baumfällgenehmigungen auf Basis einer kommunalen Baumschutzsatzung unter § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG fallen und damit durch anerkannte Umweltverbände angreifbar sind. Teilweise wurde dem entgegengehalten, dass es sich bei kommunalen Satzungen nicht um „Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union“ handle und deshalb eine Angreifbarkeit nach § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG ausscheide. Dem ist das VG Gelsenkirchen mit einer ausführlichen und sehr gut begründeten Argumentation entgegengetreten.

Gegenstand des Rechtsstreits

Ein Grundstücksentwickler hatte das Eilverfahren bei dem VG Gelsenkirchen angestrengt und beantragt, den Sofortvollzug für eine Baumfällgenehmigung anzuordnen, gegen die der hier beigeladene Umweltverband zuvor mit aufschiebender Wirkung Widerspruch und Klage erhoben hatte. Antragsgegnerin war eine Gemeinde, die die Genehmigung für mindestens 80 Laubbäume, darunter eine 250-jährige erhaltenswerte vitale Stieleiche, auf Grundlage ihrer kommunalen Baumschutzsatzung an den Investor erteilt

hatte. Die teils dicht und mit Kronenschluss stehenden Bäume sollten nach der Vorstellung von Investor und Gemeinde einem neuen Wohngebiet weichen, für das die Gemeinde einen, ebenfalls von dem Umweltverband angefochtenen, Bebauungsplan aufgestellt hatte. Das Gericht hat den beantragten Sofortvollzug abgelehnt und sich dabei intensiv mit der Verbandsklagebefugnis aus § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG auseinandergesetzt.

Investor und Gemeinde hatten diese Klagebefugnis des Umweltverbands gegen die Baumfällgenehmigung bestritten und zur Begründung angeführt, dass die Fällgenehmigung nicht in den Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes falle, da sie aufgrund einer kommunalen Baumschutzsatzung ergangen sei. Eine kommunale Satzung stelle aber keine umweltbezogene Rechtsvorschrift des Bundes- oder Landesrechts im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG dar, so dass ein Verbandsklagerecht nicht bestehe. Außerdem würden von dem Tatbestand nur behördliche Entscheidungen erfasst, die bauliche Anlagen zum Gegenstand haben.

Gerichtliche Entscheidung

Dieser Argumentation ist das VG Gelsenkirchen in dem Beschluss in beiden Punkten nicht gefolgt. So hat das Gericht darauf verwiesen, dass Gemeinden keine eigene, dritte Ebene im Staatsaufbau darstellen, sondern als Trägerinnen der mittelbaren Landesverwaltung ihre Rechtssetzungsbefugnis aus dem jeweiligen Landesrecht ableiten. Zudem sei in Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention, zu deren vollständiger Umsetzung das UmwRG dient, keine Differenzierung zwischen unterschiedlichen innerstaatlichen Rechtssetzungsebenen vorgesehen:

„Wenn also, wie im vorliegenden Fall, eine Satzung von der Gemeinde erlassen wurde, stellt diese schon wegen der Ableitung ihrer Hoheitsrechte von dem Land „Landesrecht“ dar. Hinzu kommt, dass auch Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention, dessen Umsetzung in Bundesrecht bei der Gesetzesänderung beabsichtigt gewesen ist, eine solche Differenzierung zwischen den unmittelbar vom Landesgesetzgeber erlassenen und den von den Kommunen erlassenen Vorschriften nicht vorsieht. Dort ist vielmehr ganz allgemein von „umweltbezogenen Vorschriften“ bzw. von „national law“ die Rede. Ferner spricht gegen eine entsprechende Differenzierung, dass die Unterschutzstellung von geschützten Landschaftsbestandteilen in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich gehandhabt wird. Die Wahl der Rechtsform richtet sich nach dem je-

weiligen Landesrecht und folgt aus der Zuständigkeitsverteilung zwischen den Landesbehörden und den Kommunen. Das Landesnaturschutzrecht sieht überwiegend den Erlass von Rechtsverordnungen vor. Der Erlass von Satzungen, wie vor allem im Baumschutzrecht und in Nordrhein-Westfalen auch darüber hinaus, stellt die Ausnahme dar. Nach alledem erscheint eine Ausklammerung von kommunalen Satzungen fernliegend und nicht systemkonform.“

Außerdem hat das Gericht unter Verweis auf die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 18/9526, S. 36) klargestellt, dass das Verbandsklagerecht aus § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG auch „bei einer sonstigen in Natur und Landschaft eingreifenden Maßnahme“, wie den hier genehmigten Baumfällungen, besteht. Für eine Beschränkung des Anwendungsbereichs allein auf Vorhaben, die bauliche Anlagen zum Gegenstand haben, gibt es im Gesetz keinen Anhaltspunkt.

Neben dem bundesrechtlich gem. UmwRG begründeten Verbandsklagerecht hat das VG Gelsenkirchen außerdem auf die in § 68 LNatSchG NRW verankerte, landesrechtliche Verbandsklagebefugnis hingewiesen. Da der Baumbestand im Stadtgebiet durch die kommunale Baumschutzsatzung zum geschützten Landschaftsbestandteil (§ 49 LNatSchG) wurde und durch die Fällgenehmigung für mindestens 80 Bäume „nicht nur geringfügige Auswirkungen auf Natur und Landschaft zu erwarten“ waren, hätte die Gemeinde den Umweltverband beteiligen müssen.

Nachdem das Gericht auf diese Weise zunächst die Klagebefugnis bejaht hat, hat es anschließend inzident eine erste Prüfung des Bebauungsplans vorgenommen. Das war erforderlich, denn die angegriffene Fällgenehmigung basierte auf einer in den meisten Baumschutzsatzungen enthaltene Vorschrift, wonach Fällgenehmigungen zu erteilen sind, wenn die betreffenden Flächen durch Bebauungspläne z.B. zum Zwecke des Wohnungsbaus überplant wurden. Das Verwaltungsgericht hat entschieden, dass der Bebauungsplan schon aus formellen Gründen mit hoher Wahrscheinlichkeit unwirksam sei, denn nach der Bekanntmachung der Öffentlichkeitsbeteiligung sei eine Stellungnahme per E-Mail nicht möglich gewesen. Dies sei mit der neueren Rechtsprechung des OVG NRW eine unzulässige Einengung der Beteiligungsmöglichkeiten. Da der B-Plan unwirksam sei verliere die Fällgenehmigung ihre Grundlage und sei dementsprechend ebenfalls rechtswidrig.

Auswirkungen auf die Praxis

Der Beschluss des VG Gelsenkirchen ist in mehrfacher Hinsicht erfreulich. Es wurde nicht nur u.a. eine 250 Jahre alte Stieleiche davor gerettet, einer Erschließungsstraße weichen zu müssen, sondern auch das Klagerecht der anerkannten Umweltverbände gestärkt und die Funktion von § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG als Auffangtatbestand bei „sonstigen in Natur und Landschaft eingreifenden Maßnahmen“ klargestellt. Zudem wurde entschieden, dass kommunale Satzungen rechtlich zum Landesrecht im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG gehören. Sehr begrüßenswert ist weiterhin, dass das VG zutreffend die Notwendigkeit erkannt hat, in Fällen wie dem Vorliegenden Bebauungspläne inzident prüfen zu müssen, und zwar bereits im Stadium des einstweiligen Rechtsschutzes. Von weiterer Bedeutung ist, dass das VG nicht nur die Möglichkeit bestätigt, in Offenlagen von Bebauungsplänen Stellungnahmen bzw. Einwendungen per Email abgeben zu dürfen, sondern in Bekanntmachungen, die diese Möglichkeit nicht benennen bzw. ablehnen, einen zur Unwirksamkeit des Plans führenden Fehler sieht.

Achtung: Die Möglichkeit, Stellungnahmen per einfacher E-Mail wirksam abzugeben, besteht bei weitem nicht überall: Unter anderem bei Planfeststellungsverfahren und im Immissionsschutzrecht funktioniert dies nicht.

Das Europäische Klimagesetz – ambitionierter Fortschritt oder inhaltsleere Symbolpolitik?

Von Julia Gerlach, Studentin an der Leuphana Universität Lüneburg

Am 4. März 2020 hat die Europäische Kommission das erste europäische Klimagesetz vorgestellt. Es ist Teil des „Europäischen Grünen Deals“, eines bereits im Dezember 2019 vorgestellten Fahrplans zur Erreichung der Klimaneutralität in der EU bis 2050. Das bedeutet eine massive Reduktion von Treibhausgasemissionen auf fast null – die noch entstehenden Emissionen würden durch CO₂-Speicherung ausgeglichen werden.

Zusammenfassung des Gesetzestextes

Die Kommission hat das Gesetz als EU-Verordnung, bestehend aus elf Artikeln, vorgeschlagen, um unmittelbare Anwendbarkeit zu gewährleisten. Die übergeordnete Vision, die Klimaneutralität bis 2050, ist in Artikel 2 festgeschrieben. Die EU-Kommission soll dazu einen

Zielpfad vorgeben (Artikel 3), unter Berücksichtigung von Kriterien wie wirtschaftliche Effizienz, Wettbewerbsfähigkeit und Solidarität zwischen Mitgliedsstaaten (Artikel 3 Abs. 2).

Des Weiteren sollen die Fortschritte und Maßnahmen der Union bis 2023 und danach alle fünf Jahre durch die Kommission bewertet werden (Artikel 5). In denselben Abständen sollen nationale Energie- und Klimapläne evaluiert werden (Artikel 6). Bei Feststellung von Unvereinbarkeit mit dem Neutralitätsziel gemäß Artikel 2 sollen Empfehlungen an die jeweiligen Mitgliedstaaten ausgesprochen werden. Artikel 10 legt acht Veränderungen der Verordnung 2018/1999 über das Governance-System für die Energieunion und den Klimaschutz fest, wobei verschiedene Artikel das Ziel der Klimaneutralität aufgreifen.

Verfahrensstand

Der Legislativvorschlag der Kommission wird im nächsten Schritt im EU-Parlament diskutiert und anschließend mitsamt Änderungswünschen an den Rat übergeben. Im Rat entscheiden dann die durch Umweltminister*innen vertretenen Mitgliedstaaten per Mehrheitsbeschluss über eine Zustimmung. Erst wenn diese Schritte durchlaufen sind, tritt das Gesetz in Kraft.

Kritik an der Verordnung

Von Umweltverbänden und Klimabewegungen wie „Fridays for Future“ wird der Vorschlag scharf kritisiert. So fordert der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) zum Beispiel, die Klimaneutralität schon 2040 zu erreichen, da die EU durch ihre langjährigen großen Klimagasemissionen eine historische Verantwortung habe und daher schon vor der globalen Klimaneutralität 2050 Vorreiter sein müsse.

Zudem fehlen verbindliche Zwischenschritte bis 2030: in Artikel 2 Abs. 3 heißt es zwar, die Kommission prüfe eine Vorgabe der Emissionsreduktion bis 2030 um 50–55 % gegenüber 1990, was einer Verschärfung des bisherigen Ziels von 40% entspräche. Damit wird ein konkretes Etappenziel jedoch vertagt, außerdem bräuchte es bis dahin bereits eine Einsparung von 65%. Unklar bleiben auch mögliche Sanktionen, sollten Mitgliedsstaaten sich nicht an den Zielpfad der Kommission halten.

Abschließende Bewertung

Das vorgestellte Klimagesetz kann durchaus als wichtiger Ansatz, der einen Rahmen und ein klares Ziel für die Zukunft schafft, angesehen werden. Einige fehlen jedoch entscheidende Punkte, wie konkrete Etappenziele. Somit ist klar, dass

das Gesetz nur ein erster Schritt auf dem Weg zur langfristigen Vision sein kann. Um das 1,5°C-Ziel einzuhalten, muss es deutlich verschärft und durch weitere Gesetze ergänzt werden.

Buchbesprechung

Susanne Rachel Wellmann / Peter Queitsch / Klaus-D. Fröhlich: Wasserhaushaltsgesetz. Kommentar, 2. Aufl., Wiesbaden (Kommunal- und Schul-Verlag) 2019, 737 Seiten, 79,00 €, ISBN 978-3-8293-1141-0

Das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) ist nicht nur das älteste Umweltgesetz des Bundes; es kann heute – mit dem Wasserrecht insgesamt – wieder als eines der wichtigsten und innovativsten Teilgebiete des Umweltrechts gelten. Gerade im letzten Jahrzehnt, nachdem das WHG 2009 von Grund auf reformiert wurde und in neuer Paragraphenfolge in Kraft getreten ist, hat es auf diesem Gebiet eine Vielzahl von Gesetzesnovellen und wegweisenden Gerichtsentscheidungen gegeben. Nur als Beispiele seien die Fracking-Novelle von 2016, das Hochwasserschutzgesetz II von 2017 und die Entscheidungen des EuGH vom 1.7.2015 und des BVerwG vom 11.8.2016 und 9.2.2017 zum Verschlechterungsverbot nach der Wasserrahmenrichtlinie genannt.

Daher ist es nicht verwunderlich, dass immer neue Kommentare zum WHG und z.T. im Abstand von wenigen Jahren Neuauflagen der bestehenden Erläuterungswerke erscheinen. Neun Jahre nach der Erstauflage ist nun auch der WHG-Kommentar von Wellmann, Queitsch und Fröhlich im Kommunal- und Schul-Verlag in einer zweiten Auflage erschienen, mit einem um über 50 % vermehrten Umfang. Die AutorInnen Susanne Wellmann und Klaus-D. Fröhlich kommen dabei aus der Anwaltschaft; Peter Queitsch ist Umweltrechtsreferent beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen und Geschäftsführer der Kommunal-Agentur NRW.

Der Kommentar nimmt für sich in Anspruch, wesentliche Schwerpunkte in den Themenbereichen Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Bewirtschaftung oberirdischer Gewässer, Gewässerausbau und Hochwasserschutz zu setzen und die bundesrechtlichen Regelungen zu Duldungs- und Gestattungsverpflichtungen sowie Entschädigungs- und Ausgleichsregelungen für den Rechtsanwender verständlich aufzubereiten. Allerdings sind die Kommentierungen trotz des gewachsenen Umfangs vielfach sehr kurz – zum Teil kürzer als der Gesetzestext – und können insoweit wirklich nur als erste Einführung und

grobe Orientierung dienen (eine lobenswerte Ausnahme ist vor allem die Erläuterung zu § 27 – Bewirtschaftungsziele für oberirdische Gewässer). Bei dem relativ moderaten Preis mag man vielleicht nicht mehr erwarten. Trotzdem wäre dem Verlag für die Zukunft zu empfehlen, auf den platzfressenden Doppelabdruck des Gesetzestextes (allein jeweils 70 Seiten) zu verzichten und dafür wichtige Paragraphen wie z.B. die §§ 51 und 52 (zu Wasserschutzgebieten) ausführlicher und mit mehr Hinweisen auf die neuere obergerichtliche Rechtsprechung zu erläutern.

*Regierungsdirektor Dr. Thomas Ormond
(Frankfurt a.M.)*

In eigener Sache

1. Neues Recht der Natur-Sonderheft: **Ökologische Nachverdichtung - Gestaltungsmöglichkeiten für Bebauungs- pläne der kommunalen Innenentwicklung**

Das Bauplanungsrecht bietet zahlreiche Anknüpfungspunkte für einen besseren Umweltschutz auf dem Weg zu einer nachhaltigen Flächennutzung und Bauwirtschaft. So kann beispielsweise durch Stärkung der Innenentwicklung das Ziel der Bundesregierung, bis 2020 die Neuanspruchnahme von Flächen durch Siedlungen und Verkehr auf 30 Hektar pro Tag zu verringern, unterstützt werden. Die zunehmende Verdichtung von Städten darf jedoch nicht zulasten von Natur und Biodiversität im urbanen Raum gehen.

Ziel dieses Sonderheftes ist es, Umweltverbände und andere Interessierte mit dem notwendigen Wissen auszustatten, um die anstehenden Urbanisierungsprozesse und Konflikte adäquat begleiten zu können.

Aus dem Inhalt:

Hintergrundwissen zum Thema Flächenverbrauch

Innenentwicklung bzw. „Doppelte Innenentwicklung“

Vielzahl von Planungsinstrumenten

Bauplanungsrechtliche Festsetzungsmöglichkeiten der Nachverdichtung, § 9 BauGB

Bauplanungsrechtliche Festsetzungsmöglichkeiten für Grün- und Freiraumstrukturen, § 9 BauGB
Ausnahmen und Befreiungen von Festsetzungen, § 31 BauGB

„Festsetzende“ ökol. Instrumente des Bauordnungsrechts

Schlussfolgerung für das Anfertigen von Stellungnahmen

Artenschutzrechtliche Aspekte im urbanen Raum

Baumschutzsatzungen – Unterschutzstellungen

Nichtdurchführung von Festsetzungen im B-Plan und Rechtskontrolle

Leitfäden und Datenbanken zur Klimaanpassung

Anhang: Das öffentliche Baurecht im Überblick

Das Heft kostet 15,- € und kann in der IDUR-Geschäftsstelle bestellt werden:

info@idur.de und Tel.: 069 252477

2. umweltrechtliches Praktikum

Der IDUR bietet in seiner Geschäftsstelle die Möglichkeit eines umweltrechtlichen Praktikums an. Es sollte Bestandteil oder Voraussetzung Ihres Studienganges sein.

Die zu erfüllenden Aufgaben sind:

- Beantworten von umweltrechtlichen Anfragen
- Organisieren von umweltrechtlichen Seminaren
- Bearbeitung und Veröffentlichung eines eigenen Themenbeitrags in der Reihe Sonderhefte bzw. Sonderdrucke
- Schreiben von Beiträgen für unsere Zeitschrift „Recht der Natur“, die alle zwei Monate erscheint

Erforderliche Qualifikationen sind:

- Interesse an umweltrechtlichen Themen
- Freude am Schreiben
- Ausdrucksfähigkeit

Des Weiteren besteht die Möglichkeit, nach dem Praktikum, auf der Grundlage eines Werkvertrages weiter für den IDUR zu arbeiten.

Wenn Sie Interesse haben, freuen wir uns über Ihre Bewerbung mit einem kurzen Lebenslauf bei info@idur.de.