

# Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 188  
Januar/Februar 2015



Informationsdienst Umweltrecht e.V.

IDUR im Internet: [www.idur.de](http://www.idur.de)

## Zum Verbandsklagerecht in Umweltangelegenheiten jenseits UVP-pflichtiger Vorhaben

Seit einiger Zeit erlangt Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention zunehmend Bedeutung in der deutschen Rechtsprechung. Der Beitrag skizziert die Entwicklungslinien und verbleibenden Defizite beim Umweltverbandsklagerecht und bespricht die jüngste Rechtsprechung des EuGH von Januar 2015 dazu.

Seite..... 2

## BVerwG zum Ermittlungsumfang außerhalb von FFH-Gebieten

Das BVerwG hat in einer neuen Entscheidung vom Januar 2015 den Kohärenzschutz des Natura-2000 Gebietsnetzes konkretisiert. Das Gericht fordert von FFH-Verträglichkeitsprüfungen, dass die Erhaltungszielarten auch außerhalb der administrativen Gebietsgrenzen untersucht werden müssen, wenn durch das Vorhaben wesentliche Vernetzungsbeziehungen wie Wanderkorridore beeinträchtigt werden können.

Seite..... 3

## Neues zu der Verbandsklagebefugnis: Die „Flugrouten-Entscheidung“ des BVerwG vom 12. November 2014

Das BVerwG hat die Klagebefugnis von Umweltverbänden nach dem UmwRG gegen die nachträgliche Festlegung von Flugrouten verneint und eine Erweiterung über die ausdrücklich im Gesetz genannten Fälle hinaus abgelehnt.

Seite..... 4

## Verbandsklagen gegen immissionsschutzrechtliche Fristverlängerungen

Der NABU Brandenburg konnte einstweilen den Weiterbau der Hühnermastanlage in Groß-Haßlow stoppen, obwohl er sich nicht am Genehmigungsverfahren beteiligt hatte.

Seite..... 7

## Zur Klagebefugnis von anerkannten Naturschutzvereinen gegen Landschaftsschutzverordnungen

Das OVG Niedersachsen ließ offen, ob Umweltverbände die Herausnahme von Flächen aus Landschaftsschutzgebieten beklagen können.

Seite..... 9

## Buchbesprechungen

- Schmidt/Schrader/Zschesche: Die Verbandsklage im Umwelt- und Naturschutzrecht
- Faßbender: Rechtliche Anforderungen an raumplanerische Festlegungen zur Hochwasservorsorge
- Köck/Faßbender (Hrsg.): Aktuelle Entwicklungen im Immissionsschutzrecht

Seite..... 10

## In eigener Sache

- IDUR-Seminar „Der Bebauungsplan“ am 28. März 2015 in Frankfurt/Main
- Ergänzter Artikel „Rechtlicher Schutz von Schwalbennestern an Gebäuden“

Seite..... 12

## Zum Verbandsklagerecht in Umweltangelegenheiten jenseits UVP-pflichtiger Vorhaben

von RA Dirk Teßmer, Frankfurt a.M

### 1. Ausgangspunkt

In der Aarhus-Konvention (AK) aus dem Jahre 1998, einem von 47 Staaten, einschließlich Deutschland und der Europäischen Gemeinschaft, ratifizierten völkerrechtlichen Vertrag, sind bekanntermaßen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten geregelt, den Zugang zu Umweltinformationen, Beteiligungsmöglichkeiten an Verwaltungsverfahren und den Zugang zu gerichtlicher Überprüfung in Umweltangelegenheiten zu gewährleisten. Insbesondere sollen anerkannte Umweltvereinigungen nicht nur eine umfängliche gerichtliche Überprüfung der verfahrens- und materiell-rechtlichen Rechtmäßigkeit von Genehmigungsentscheidungen zu größeren Vorhaben mit relevanten Umweltauswirkungen beanspruchen können (Art. 2 Abs. 2 AK), sondern *„Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen“* (Art. 9 Abs. 3 AK).

Dieser Regelung des Art. 9 Abs. 3 AK kam lange Zeit allerdings keinerlei praktische Bedeutung zu, da in der Rechtsprechung die Auffassung praktiziert wurde, dass sich diese Vorschrift des völkerrechtlichen Vertrages nur an den Gesetzgeber richte, der seiner Verpflichtung aber insoweit noch nicht nachgekommen sei.

Die Gerichte sahen zunächst keine Möglichkeit, den Umweltverbänden jenseits der im BNatSchG/LNatSchG, UmwRG und USchadG etablierten Klagerechte Zugang zu einer verwaltungsgerichtlichen Kontrolle zu verschaffen, sofern diese gegenüber der Behörde nicht (ausnahmsweise) eine Verletzung eigener Rechte (§ 42 Abs. 2 VwGO) geltend machen können. Das Klagerecht aus § 42 Abs. 2 VwGO wurde dabei – wie bei jeder Person, die sich gegen behördliche Bescheide wenden möchte – recht eng gefasst, so dass die Rechtsverletzung praktisch nur bei etwaiger Beeinträchtigung von Eigentumsrechten in Betracht gezogen wurde.

### 2. Fortentwicklung durch die Rechtsprechung des EuGH und der Verwaltungsgerichte

Mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 08.03.2011 (C-240/09 – „slowakischer Braunbär“) begann in Bezug auf die Relevanz von Art. 9 Abs. 3 AK ein Umdenken. In diesem Urteil wies der EuGH darauf hin, dass Art. 9 Abs. 3 AK zwar im Unionsrecht keine unmittelbare Wirkung habe. Jedoch seien die nationalen Gerichte verpflichtet, die Voraussetzungen des jeweiligen nationalen Prozessrechts, die für die Einleitung eines gerichtlichen Überprüfungsverfahrens vorliegen müssen, so weit wie möglich im Einklang sowohl mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 AK als auch mit dem Ziel eines effektiven gerichtlichen Schutzes für die durch das Unionsrecht verliehenen Rechte auszulegen. Effektiver Rechtsschutz bedeutet damit, dass einer Umweltschutzvereinigung ermöglicht werden muss, eine Entscheidung, die möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Europäischen Union steht, vor einem Gericht anzufechten.

Im Nachgang zu diesem Urteil haben deutsche Verwaltungsgerichte in diversen Verfahren unter Berufung auf den EuGH eine weite Auslegung der jeweils in Betracht kommenden prozessualen Voraussetzungen für die Anerkennung eines Klagerechts praktiziert. Das BVerwG hat in seinem Urteil vom 05.09.2013 (7 C 21/12) ein Klagerecht von Umweltvereinigungen in Bezug auf die Beachtung der Vorgaben der Luftreinhalteplanung anerkannt und es über eine Auslegung von § 42 Abs. 2 VwGO (Klagerecht bei Verletzung eigener Rechte) und der Vorschriften des Immissionsschutzrechts hergeleitet, die den Schutz der menschlichen Gesundheit bezwecken. Unter Anwendung des sich aus dem Urteil des EuGH vom 09.03.2012 ergebenden Gebots zur weiten Auslegung prozessualer Voraussetzungen für eine Klage sei Umweltvereinigungen, die eine Verletzung europarechtlicher Vorschriften zum Schutz der Luftqualität und damit der menschlichen Gesundheit rügen, ebenso wie betroffenen Bürgern ein Klagerecht aus § 42 Abs. 2 VwGO zuzubilligen.

Das Aarhus-Compliance-Committee (ACCC), das zur Überprüfung der Einhaltung und Umsetzung der Aarhus-Konvention durch die Mitgliedsstaaten angerufen werden kann, hat mit Entscheidung vom 20.12.2013/19.03.2014 festgestellt, dass Deutschland mit seiner unzureichenden Gewährleistung des Zugangs zu Gericht in Umweltangelegenheiten gegen Art. 9 Abs. 2 und Abs. 3 AK verstößt. Beim zuständi-

gen Bundesumweltministerium wird gegenwärtig eine Novellierung des UmwRG, des UVPG und ggf. auch des BNatSchG erarbeitet, mit der die Defizite und die Rechtsunsicherheit bezüglich der Reichweite des Umweltklagerechts hoffentlich im Sinne der erforderlichen weiten gerichtlichen Kontrolle des Verwaltungshandelns in Umweltangelegenheiten behoben werden.

### 3. Bewertung der jüngsten Rechtsprechung

Bis das deutsche Recht den Vorgaben der Aarhus-Konvention entspricht und auch die vom EuGH festgestellten Defizite bei der Umsetzung der UVP-Richtlinie behoben sind, bedarf es weiterhin der vom EuGH geforderten weiten Auslegung des nationalen Prozessrechts. Wie die Gerichte dabei in den unterschiedlichen Fallkonstellationen entscheiden werden, kann dabei kaum verlässlich vorhergesagt werden. Die Entscheidungen, in denen ein progressiver Ansatz gewählt wird, halten sich mit anderen Entscheidungen, welche die - in jedem Falle zu erkennende - Ausweitung der Umweltverbandsklagerechte einbremsen, ungefähr die Waage.

Zwei aktuellen Urteilen des EuGH vom 13.01.2015 (C-401/12 P bis C-403/12 P und C-404, 405/12 P) ist dabei – entgegen anderweitiger Kommentierung – kein „Zurückrudern“ zu entnehmen.

In seinem Urteil vom 13.01.2015 hat der EuGH lediglich – wie bereits in seinem Urteil vom 08.03.2011 zum „Slowakischen Braunbär-Fall“ – erneut herausgestellt, dass die Formulierung in Art. 9 Abs. 3 AK keine unmittelbare Anwendung finden kann, da es an der hierfür erforderlichen Bestimmtheit (i.S.e. unmittelbaren „Vollzugsfähigkeit“) des zu etablierenden Klagerechts fehlt: „Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus enthält keine unbedingte und hinreichend genaue Verpflichtung, die die rechtliche Situation Einzelner unmittelbar regeln könnte, so dass er diese Voraussetzungen nicht erfüllt. Da nur „Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige [im] innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen“, Inhaber der in Art. 9 Abs. 3 dieses Übereinkommens vorgesehenen Rechte sind, hängen die Durchführung und die Wirkungen dieser Vorschrift vom Erlass eines weiteren Rechtsakts ab.“

Art. 9 Abs. 3 AK könne daher nicht unabhängig vom jeweiligen national-staatlichen bzw. gemeinschaftsrechtlichen Prozessrecht bereits aus sich heraus ein Klagerecht etablieren. Der EuGH hat in seinem Urteil vom 13.01.2015 in Bezug auf Klagen, die von Umweltorganisatio-

nen gegen Entscheidungen der EU-Kommission geführt wurden, festgestellt, dass die von den Klägern angeführte Aarhus-Umsetzungsverordnung (VO – EG – Nr. 1367/2006) auf welche die Kläger sich zur Begründung ihres Klagerechts bezogen, nur Organe der Union betrifft und nicht auf Verfahren der Umweltschutzvereinigungen vor nationalen Gerichten bezogen werden könne.

Im Ergebnis sah es der EuGH in den beiden konkreten Fällen aufgrund des jeweiligen Wortlauts der betreffenden Verordnungen nicht als möglich an, der von ihm selbst in seinem Urteil vom 08.03.2011 festgestellten und sich aus Art. 9 Abs. 3 AK ergebenden Verpflichtung des Gerichtszugangs durch eine weite Auslegung der betreffenden Verordnung Direktwirkung zugunsten der Umweltvereinigungen zu verleihen. Die Urteile begründen sich damit jeweils aus den speziellen Details des jeweiligen Falles bzw. der zur Begründung des Klagerechts angeführten Normen, stellen aber keine Abkehr von der Feststellung im Urteil vom 08.03.2011 dar, wonach die nationalen Gerichte das Prozessrecht – soweit es möglich ist – im Einklang mit der Vorgabe des Art. 9 Abs. 3 AK auslegen müssen.

Somit hat sich aufgrund der beiden Urteile des EuGH vom 13.01.2015 nichts an der – freilich bedauerndswert rechtsunsicheren – Situation geändert, dass es gegenwärtig und bis zum Erlass der Gesetzesnovellen (zum UmwRG, UVPG, BNatSchG) von der richterlichen Rechtsfortbildung im Einzelfall abhängt, ob Klagerechte bestehen oder nicht.

---

#### **BVerwG zum Ermittlungsumfang außerhalb von FFH-Gebieten**

---

*Von RAin Ursula Philipp-Gerlach,  
Frankfurt am Main*

In der Entscheidung des 7. Senates des BVerwG vom 23.01.2015 (7 VR 6.14) geht es um den zweigleisigen Ausbau und Elektrifizierung einer Eisenbahnstrecke. Die Baumaßnahme umfasst u.a. die Oberbauanlagen, den Unterbau, die Entwässerungsanlagen sowie Stützbauwerke, Eisenbahnüberführungen und Bahnübergänge. Nach Realisierung dieser Maßnahmen werden die Züge häufiger und schneller verkehren können. Gegen den Planfeststellungsbeschluss wurde Klage erhoben und ein Eilantrag gestellt. Das BVerwG lehnt mit der jüngst ergangenen Entscheidung den Antrag des Eigentümers auf Wiederherstellung der auf-

schiebenden Wirkung ab, so dass mit den Ausbaumaßnahmen begonnen werden kann. Der Eigentümer macht in erster Linie Verstöße gegen das europäische Arten- und Gebietsschutzrecht geltend. Hiermit hatte sich das Gericht in der in einem Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung zu befassen.

Der Kläger rügt u.a. die fehlerhafte Erfassung der zu beurteilenden Naturschutzräume und Arten. Die zwischen einem See und einem FFH-Gebiet gelegenen Feuchtgebiete seien nicht hinreichend in ihrem Wirkungszusammenhang mit einem Biosphärenreservat insbesondere als Brut-, Schlaf- und Nahrungsgebiet der dort beheimateten Tierarten untersucht worden. Aufgrund dieser Rüge legt das BVerwG in dieser Entscheidung die Maßstäbe dar, die in solchen Fällen an die Ermittlung der zu beurteilenden Naturschutzräume und Arten anzulegen sind.

Das Gericht stellt klar, dass Ermittlungen grundsätzlich nur im räumlichen Umgriff eines geschützten Natura-2000-Gebietes zu erfolgen haben. Das Schutzregime des Artikels 6 der FFH-Richtlinie beschränke sich flächenmäßig grundsätzlich auf das Schutzgebiet in seinen administrativen Grenzen. Das Schutzkonzept der Habitat-Richtlinie beruhe auf zwei Säulen, nämlich zum einen dem ubiquitären Artenschutz (Art. 12 FFH-Richtlinie) und zum anderen dem besonderen Gebietsschutz (Art. 6 FFH-Richtlinie). Der besondere Gebietsschutz knüpfe an die Unterschützstellung einer bestimmten Fläche. Ausgehend hiervon würde es verfehlt sein, gebietsexterne Flächen, die von im Gebiet ansässigen Vorkommen geschützter Tierarten zur Nahrungssuche genutzt werden, in den Gebietsschutz einzubeziehen. Zu berücksichtigen sei aber, dass sich das Konzept des Gebietsschutzes auf die Errichtung eines Schutzgebietsnetzes richte. Aus diesem Kohärenzicherungsgedanken heraus leitet das Gericht ab, dass auch der Schutz der Austauschbeziehungen zwischen verschiedenen Gebieten und Gebietsteilen unverzichtbar sei. Beeinträchtigungen solcher Austauschbeziehungen unterfallen somit dem Schutzregime des Gebietsschutzes, betont das Gericht. Als Beispiele solcher Austauschbeziehungen werden die Unterbrechung von Flugrouten und Wanderkorridoren genannt. Eine weitere Ausnahme von dem Grundsatz, dass sich Ermittlungen auf den räumlichen Umgriff des Schutzgebietes beschränken sollen, ergeben sich dann, wenn Gebiete fehlerhaft zu klein abgegrenzt worden seien. Die Nennung dieses weiteren Anwendungsfalles, bei dem es auch auf die Ermittlungen außerhalb der Flächen ei-

nes bereits abgegrenzten Natura-2000-Gebietes ankommt, ist deshalb wichtig, weil damit nochmals ausdrücklich die Möglichkeit des Vorliegens faktischer Vogelschutzgebiete bzw. potenzieller FFH-Gebiete bestätigt wird.

Der Kläger habe jedoch, so das BVerwG, in dem zugrundeliegenden Fall nicht dargelegt, dass die genannten Flächen im Hinblick auf die in Anhang 2 der FFH-Richtlinie oder Art. 4 Abs. 2 oder Anhang 1 der Vogelschutzrichtlinie aufgeführten, in den Gebieten unter Schutz gestellten Arten wesentlich für den Austausch zwischen den Schutzgebieten oder zwischen Teilen dieser Gebiete seien und dass sie in eines dieser Gebiete hätten einbezogen werden müssen. Wenn solche Austauschbeziehungen von den Klägern nicht dargelegt werden und auch sonst dem Gericht nicht ersichtlich sind, gibt es keinen Grund, die Verträglichkeitsprüfung auf gebietsexterne Brut-, Schlaf- oder Nahrungshabitate einer im Schutzgebiet beheimateten Tierart zu erstrecken.

Für die Praxis bedeutet dies, dass dann, wenn ein Vorhaben außerhalb eines Natura-2000-Gebietes verwirklicht werden soll, nur dann entsprechende Ermittlungen der Fauna und Flora notwendig sind, wenn fachlich ableitbare Austauschbeziehungen zu den geschützten Erhaltungszielen innerhalb der Natura-2000-Gebiete bestehen. Sind solche allerdings erkennbar, wäre eine FFH-Verträglichkeitsuntersuchung fehlerhaft, wenn sie nicht berücksichtigt würden.

---

**Neues zur Verbandsklagebefugnis:  
Die „Flugrouten-Entscheidung“ des BVerwG  
vom 12. November 2014**

---

*Von RAin Jana Gaßner LL.M., Hamburg<sup>1</sup>*

In seiner Entscheidung vom 12. November 2014 hatte sich das BVerwG mit der Frage auseinandersetzen, ob anerkannte Umweltverbände gegen Flugrouten klagen können, die erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses über den Bau eines Flughafens (hier: Berlin-Schönefeld) festgelegt werden und von dem im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens prognostizierten Verlauf abweichen.

Der Schwerpunkt der gerichtlichen Auseinandersetzung lag in der Frage, ob den anerkannten Umweltverbänden eine Klagebefugnis zu-

---

<sup>1</sup> Die Verfasserin ist Rechtsanwältin in der Kanzlei Mohr Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbB. Der Beitrag gibt ihre persönliche Auffassung wieder.

steht. Das den Fall erstinstanzlich behandelnde OVG Berlin-Brandenburg hatte die Klagebefugnis anerkannt und argumentiert, die Festlegung von Flugrouten sei potentiell eine Entscheidung im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 1 Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG), gegen die anerkannte Umweltverbände nach § 2 Abs. 1 UmwRG klagen können.

### **Zum rechtlichen Hintergrund:**

Das UmwRG räumt anerkannten Verbänden unter den in § 2 Abs. 1 genannten Voraussetzungen ein Klagerecht ein. Die Klage kann sich aber nicht gegen jede behördliche Entscheidung, sondern nur gegen eine solche nach § 1 Abs. 1 UmwRG oder deren Unterlassen richten.

Liest man speziell den hier interessierenden Wortlaut von § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG, so lässt sich erkennen, dass Verbände nur gegen die Entscheidungen (oder deren Unterlassen) klagen dürfen, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bestehen kann. Ob eine sog. UVP-Pflicht besteht, ergibt sich in der Regel aus dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG), das in seinem Anhang festlegt, bei welchen Vorhaben stets eine UVP durchzuführen ist und bei welchen die Durchführung von dem Ergebnis einer sog. UVP-Vorprüfung abhängt; im Rahmen der UVP-Vorprüfung – dem sogenannten Screening – wird zunächst in groben Zügen untersucht, ob von dem Vorhaben erhebliche Umwelteinwirkungen ausgehen können. Ist der Befund positiv, muss eine UVP durchgeführt werden.

### **Inhalt und Gegenstand der Entscheidung:**

Bei den Flugrouten liegt die Schwierigkeit darin, dass der Anhang des UVPG diese unstreitig nicht aufführt. Das OVG Berlin-Brandenburg sah es jedoch als gegeben an, dass – mit Blick auf die Vorgaben der Europäischen Umweltverträglichkeitsrichtlinie (UVP-RL), welche dem UVPG zugrunde liegt – zumindest die Möglichkeit einer UVP-Pflicht besteht. Diese Möglichkeit reiche aus, die Klagebefugnis zu begründen, argumentierte das OVG; ob die Festlegung von Flugrouten tatsächlich der UVP-Pflicht unterfalle, müsse erst im Verlauf der weiteren Rechtsprüfung geklärt werden.

Diese Auffassung teilt das BVerwG nicht. Für die „Möglichkeitstheorie“ sei im Rahmen des UmwRG grundsätzlich kein Raum. Dies zeige der Vergleich mit dem Wortlaut von § 42 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), nach dem

es genüge, wenn eine Rechtsverletzung „geltend gemacht“ werde. An diese Formulierung knüpfe die Möglichkeitstheorie zur Klagebefugnis an, deren Übertragung auf das UmwRG verfehle aber nach Auffassung des BVerwG den rechtlichen Maßstab.

Interessanter Weise möchte das BVerwG anscheinend gleichwohl die Anwendung der Möglichkeitstheorie im Rahmen des UmwRG nicht vollends ausschließen und sieht für diese noch Raum, wo § 2 Abs. 1 UmwRG eine „Geltendmachung“ durch den Kläger fordere und ausreichend lasse. Da das UmwRG in erster Linie jedoch ein Klagerecht für solche Fälle einräumt, in denen die Verletzung eigener Rechte gerade nicht geltend gemacht werden kann (muss), stellt sich die Frage, welches der verbleibende Anwendungsbereich der Möglichkeitstheorie im Bereich des UmwRG sein soll.

Das BVerwG sieht im Fall der hiesigen Klage gegen die Flugroute auch keine Parallele zu sog. „gestuften Entscheidungen“, also zu solchen Entscheidungen, in denen eine abgeschichtete Vorhabenprüfung erfolgt. Zwar wurde im vorliegenden Verfahren zunächst der Flughafen genehmigt und erst anschließend die Flugroute festgelegt. Der (grobe) Verlauf der Flugrouten sei aber schon Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses gewesen, konstatiert das BVerwG. Nach seiner Auffassung liege daher – anders als in Fällen, in denen die Vorhabenprüfung beispielsweise zunächst in einem Vorbescheid und in einem weiteren Schritt im Rahmen der Genehmigungserteilung geprüft wird – keine gestufte Entscheidung vor. Sogar der Umstand, dass der Verlauf der im Streit stehenden Flugroute zum Zeitpunkt der Planfeststellung noch nicht absehbar war und daher nicht zu dessen Prüfprogramm gehörte, lässt das BVerwG von seiner Auffassung nicht abrücken. Es konstatiert lediglich, dass *„es dem Kläger offen gestanden hätte, insoweit den Planfeststellungsbeschluss mit der Begründung anzugreifen, dessen Maßnahmen reichten nicht aus, um die Ausgewogenheit der Standortentscheidung für den Fall von der Grobplanung abweichender Flugverfahren (=Flugrouten) sicherzustellen“*. Der Kläger ist hiernach nicht nur verpflichtet, im Rahmen einer Klage gegen einen Planfeststellungsbeschluss pflichtwidriges Handeln zu rügen, sondern auch pflichtwidriges Unterlassen. Da hierdurch offenkundig ein weites Feld an Schwierigkeiten für das Klage- und Einwendungsverfahren eröffnet ist, bleibt abzuwarten, ob und inwiefern sich diese Rechtsprechung weiterentwickelt.

Nachdem das BVerwG die Klagebefugnis nach dem UmwRG abgelehnt hat, verneint es außerdem eine Klagebefugnis in analoger Anwendung nach Maßgabe des Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention (AK). Während zu dieser Frage noch bis zuletzt teilweise divergierende Rechtsprechung der unteren Instanzgerichte erging, hält sich das BVerwG an dieser Stelle auffallend kurz und verweist zur Begründung maßgeblich auf seine Ausführungen im Urteil vom 05. September 2013, Az. 7 C 21.12, insbesondere fehle es an einer planwidrigen Regelungslücke.

Da sich nach alledem die Klagebefugnis nicht aus dem UmwRG ableiten lässt, prüft das BVerwG weiter, ob ein Klagerecht aus § 42 Abs. 2 VwGO folgen könnte. Danach ist – soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist (1. Halbsatz) – die Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein (2. Halbsatz). Auch die insoweit kontrovers diskutierte Frage, ob die analoge Anwendung des UmwRG mit Verweis auf den schon erwähnten Art. 9 Abs. 3 AK eine „andere gesetzliche Bestimmung“ im Sinne des 1. Halbsatzes ist, verneint das BVerwG wiederum recht knapp und verweist insoweit auf die Rechtsprechung des EuGH, nach der Art. 9 Abs. 3 AK wegen des darin enthaltenen Ausgestaltungsvorbehalts derzeit nicht unmittelbar anwendbar sei.

Sehr viel ausführlicher widmet sich das BVerwG sodann der Frage, ob hier ein Fall des 2. Halbsatzes gegeben sein könnte, da die Kläger außerdem rügten, die Flugroute würde sog. „ruhige Gebiete“ beeinträchtigen. Ruhige Gebiete können von der zuständigen Behörde auf Grundlage von § 47d Bundesimmissionsschutz-Gesetz (BImSchG) im Rahmen der Lärmaktionsplanung festgelegt werden. Die Lärmaktionsplanung ist auf die Europäische Umgebungslärmrichtlinie zurückzuführen (Umgebungslärm-RL; Richtlinie 2002/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2002) und dient der Bewältigung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen. Ziel der Planung ist es auch, ruhige Gebiete gegen eine Zunahme des Lärms zu schützen (§ 47d Abs. 2 S. 2 BImSchG). Hiervon ausgehend prüfte das BVerwG, ob diese Zielbestimmung der Lärmaktionsplanung bzw. die dahinterstehende Umgebungslärmrichtlinie derart bestimmt ist, dass ein Einzelner deren Einhaltung rechtlich einfordern kann. Denn könnte der Einzelne klagen, könnte dies auch ein anerkannter Umweltverband (die Korrelation zwischen Verbandsklagerecht und Individualklage-

recht in Sachverhalten, die auf EU-Recht basieren, hatte das BVerwG erstmals in dem schon erwähnten Urteil zum Luftreinhalteplan Darmstadt festgestellt).

In dem hier in Rede stehenden „Flugrouten-Urteil“ präzisiert das BVerwG seine Rechtsprechung aus dem „Luftreinhalteplan-Urteil“. Während jenes Urteil noch dahingehend interpretiert werden konnte, dass ein Umweltverband die Vorgaben einer Richtlinie auch dann einklagen kann, wenn diese *auch* dem Schutz von Individualinteressen zu dienen bestimmt sind – hierfür sprach beispielsweise die Formulierung, darf *„sich die juristische Person (= der anerkannte Umweltverband) – gemessen an der ... Schutzrichtung der Vorschrift – ein fremdes Interesse ... zum eigenen Anliegen machen“* (Rn. 45) – knüpft das BVerwG in der „Flugrouten-Entscheidung“ das Klagerecht der Verbände nunmehr ausdrücklich an das konkrete Bestehen eines Individualklagerechts. Die von vielen in der älteren Entscheidung gesehene Öffnung in Richtung einer „Interessensklagebefugnis“ dürfte damit geschlossen worden sein. Für die Praxis bedeutet dies, dass nun kaum noch argumentiert werden kann, eine Verbandsklagebefugnis sei gegeben, weil die dahinterstehende EU-Richtlinie *auch* den Interessen des Einzelnen zu dienen bestimmt ist. Vielmehr muss fortan aufgezeigt werden, dass diese individual-schützende Komponente derart konkret ist, dass sie vom Einzelnen tatsächlich eingeklagt werden könnte. Die Fälle, in denen Verbände ihr Klagerecht aus den europäischen Normen ableiten können, dürften somit erheblich reduziert sein.

Nachdem das BVerwG somit auch die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2, 2. HS. VwGO verneint hat, bejaht es diese aber mit Blick auf § 64 Abs. 1 BNatSchG, und zwar mit der Argumentation, dass hier mit Blick auf den Verlauf der Flugroute nicht ausgeschlossen werden könne, dass geschützte Natura-2000-Gebiete erheblich beeinträchtigt werden und somit eine Abweichungsprüfung nach § 34 BNatSchG erforderlich sei. Es entsprach schon der vorherigen ständigen Rechtsprechung, dass die Möglichkeit des pflichtwidrigen Unterlassens einer Abweichungsprüfung die Verbandsklagebefugnis begründet, auch wenn § 63 BNatSchG iVm § 64 BNatSchG ausdrücklich nur von einer unterlassenen Befreiungserteilung sprechen. Das BVerwG hat sich jedoch bewusst für eine weite Auslegung ausgesprochen und bejaht die Klagebefugnis also auch bei einer fehlenden Abweichungsprüfung. Erforderlich ist allerdings, dass der Kläger solche Tatsachen vorträgt, die

es möglich erscheinen lassen, dass das Projekt einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet ist, ein Natura-2000-Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Der Klagvortrag muss also hinreichend substantiiert sein.

Vorliegend wurde diesen Anforderungen zwar entsprochen, im Rahmen der inhaltlichen Prüfung kam das BVerwG aber zu dem Ergebnis, dass die durchgeführten Verträglichkeitsprüfungen zu Recht das Vorliegen erheblicher Beeinträchtigungen verneint haben und eine Abweichungsprüfung daher nicht erforderlich gewesen sei. Die Klage war somit zulässig, aber unbegründet. Weil das Urteil im Rahmen eines Revisionsverfahrens erging, wurde die Revision des Klägers zurückgewiesen.

### **Zusammenfassung:**

Für die Verbandsklagebefugnis ist das Urteil insofern bedeutsam, als das BVerwG einen relativ restriktiven Ansatz anwendet. Der Anwendungsbereich der Verbandsklagebefugnis soll weder mithilfe der „Möglichkeitstheorie“ noch in Ergänzung zu der „Luftreinhalteplan-Rechtsprechung“ erweitert werden.

Für die Praxis bedeutet dies, dass der Anwendungsbereich des UmwRG zunächst auf die ausdrücklich genannten Fälle begrenzt bleibt und eine Klagebefugnis in Korrelation zur Individualklagebefugnis, wie sie in dem Urteil vom 5.9.2013 festgestellt wurde, sehr sorgfältiger Argumentation hinsichtlich der Einklagbarkeit der zugrundeliegenden EU-Vorgaben bedarf.

---

### **Verbandsklagen gegen immissionsschutzrechtliche Fristverlängerungen**

---

*Von RA Rechtsanwalt Thorsten Deppner, Berlin*

Der NABU Brandenburg hat mit einer gegen einen Fristverlängerungsbescheid gerichteten Klage erfolgreich einstweilen den Weiterbau einer Hühnermastanlage in Groß-Haßlow verhindert. Das Verwaltungsgericht Potsdam und das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg stellten in einem Eilverfahren mit Beschlüssen vom 4. Juli 2014 – 5 L 292.14 – und vom 5. September 2014 – OVG 11 S 44.14 – die aufschiebende Wirkung der Verbandsklage fest. Damit gelang dem NABU ein gerichtliches Vorgehen gegen eine bereits genehmigte Anlage, obwohl sich der Verband im Genehmigungsverfahren nicht beteiligt hatte. Die Frage, ob Um-

weltverbänden eine Klagebefugnis gegen die Erteilung von Fristverlängerungen gem. § 18 Abs. 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) zukommt, bleibt aber umstritten und wartet auf höchstrichterliche Klärung.

Genehmigungen zur Errichtung von immissionschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen erlöschen gem. § 18 Abs. 1 BImSchG, wenn nicht innerhalb einer von der Genehmigungsbehörde zu bestimmenden Frist mit der Errichtung oder dem Betrieb der Anlage begonnen worden ist. Hintergrund dieser Regelung ist, dass die Beantragung von „Vorratsgenehmigungen“ verhindert werden soll – Anlagenbetreiber sollen sich nicht ohne aktuelle Betriebsabsicht „auf Vorrat“ Genehmigungen nach derzeitiger Sach- und Rechtslage abholen können, die so zu einem späteren Zeitpunkt ggf. nicht mehr erteilt werden könnten.

Diese Regelung wurde der Errichtung einer Hühnermastanlage im brandenburgischen Groß-Haßlow nun (jedenfalls einstweilen) zum Verhängnis: Der Genehmigungsbescheid sah vor, dass mit der Errichtung der Anlage innerhalb eines Jahres nach dem Erlass des Bescheides begonnen werden sollte. Aufgrund einer nachträglichen Änderung der Anlage durch den Anlagenbetreiber und der hierfür erforderlichen Baugenehmigung konnte aber nicht rechtzeitig – und legal – mit der Errichtung begonnen werden. Zwar waren vor Ablauf der Jahresfrist Planierarbeiten erfolgt. Jedoch war zum Zeitpunkt des Fristablaufs eine in der Änderungsbaugenehmigung festgelegte Bedingung noch nicht erfüllt. Darüber hinaus war zweifelhaft, ob in bloßen Planierarbeiten tatsächlich schon der „Beginn der Errichtung der Anlage“ gesehen werden konnte. Auf Grund dieses Sachverhalts stellte der NABU einen Eilantrag auf Einschreiten der zuständigen Immissionsschutzbehörde zur Untersagung der weiteren Bauarbeiten.

Allerdings hatte der Anlagenbetreiber noch vor Ablauf der Jahresfrist einen Antrag auf Fristverlängerung gem. § 18 Abs. 3 BImSchG gestellt. Gegen die positive Bescheidung dieses Antrags ging der NABU mit Widerspruch und Anfechtungsklage vor. Hauptargument des NABU ist in diesem Zusammenhang der zwischenzeitliche Wegfall der bauplanungsrechtlichen Privilegierung der Anlage nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 des Baugesetzbuchs (BauGB), aufgrund dessen eine Genehmigung für die Mastanlage inzwischen nicht mehr möglich wäre, sowie Verstöße gegen den gesetzlichen Biotopschutz aufgrund der von der Anlage ausgehenden Stick-

stoffimmissionen. Dies führt in den Augen des NABU dazu, dass eine Fristverlängerung entgegen § 18 Abs. 3 BImSchG den Zweck des Gesetzes gefährdete und deswegen unzulässig ist.

In dem bereits vor Bekanntwerden des Fristverlängerungsantrags eingeleiteten Eilverfahren stellte der NABU nun den Antrag auf Feststellung, dass der Klage gegen den Fristverlängerungsantrag aufschiebende Wirkung zukomme und die Errichtung der Hühnermastanlage deswegen bis zu Entscheidung über die Klage in der Hauptsache eingestellt werden müsse. Diesem Antrag kamen sowohl das Verwaltungsgericht Potsdam als auch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg nach: Die Klage des NABU sei jedenfalls nicht „offensichtlich unzulässig“, weswegen ihr aufschiebende Wirkung zukomme. Entscheidende Bedeutung kam insoweit der Frage nach der Klagebefugnis des NABU zu. Diese konnte sich nur aus dem Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) ergeben, so dass es entscheidend darauf ankam, ob es sich bei der Erteilung einer Fristverlängerung gemäß § 18 Abs. 3 BImSchG um eine Entscheidung im Sinne von § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG handelt. Von § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG sind insbesondere Entscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) erfasst. Fraglich ist insoweit, ob es sich bei Entscheidungen über Fristverlängerungsanträge um „sonstige behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben“ (§ 2 Abs. 3 Nr. 1 UVPG) handelt. Sowohl das Verwaltungsgericht Potsdam als auch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hielten es nach der im Eilverfahren maßgeblichen summarischen Prüfung jedenfalls nicht für ausgeschlossen, dass die Bewilligung eines Fristverlängerungsantrags eine solche von anerkannten Naturschutzvereinigungen angreifbare Entscheidung darstellt.

Maßgeblich für diese Entscheidung war auch die zu dieser Frage bislang ergangene uneinheitliche verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung: Während das Verwaltungsgericht Weimar mit Urteil vom 27. Februar 2013 – 7 K 22.11 WE – die Klagebefugnis von Umweltverbänden insoweit bejaht hatte, hatte das Verwaltungsgericht Halle (Saale) mit Urteil vom 28. August 2012 – 4 A 51/10 – eine solche verneint. Gegen das die Klagebefugnis bejahende Urteil des VG Weimar ist vom Oberverwaltungsgericht Thüringen wegen „tatsächlicher und rechtlicher Schwierigkeiten“ die Berufung zugelassen worden, das die Klagebefugnis verneinende Urteil des VG Halle (Saale) ist vom Ober-

verwaltungsgericht Sachsen-Anhalt mit Urteil vom 28. November 2013 – 2 L 157/12 –, in diesem Punkt allerdings ohne nähere Begründung, bestätigt worden. Gegen letzteres Urteil hat das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 5. Januar 2015 – 7 B 4/14 – die Revision zugelassen, den Beschluss allerdings ausschließlich mit der in diesem Verfahren umstrittenen Frage der Präklusion des Umweltverbands begründet, ohne auf die Frage der Klagebefugnis gegen die Fristverlängerung einzugehen<sup>2</sup>. Vor diesem Hintergrund sei, so das OVG Berlin-Brandenburg, nicht feststellbar, dass dem NABU eine Verbandsklagebefugnis „unzweifelhaft nicht zusteht“, weswegen seine Klage jedenfalls nicht offensichtlich unzulässig sei.

Mittlerweile hat der Anlagenbetreiber seinerseits ein gerichtliches Eilverfahren eingeleitet und die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Fristverlängerungsbescheids beantragt, die ihm die Immissionsschutzbehörde bislang verweigert hat.

Das Verfahren zeigt einen Weg auf, auch gegen immissionsschutzrechtlich bereits genehmigte Anlagen noch mit Erfolg vorgehen zu können, selbst wenn gerichtlicher Rechtsschutz gegen die eigentliche Genehmigung versäumt wurde oder aufgrund fehlender Beteiligung im immissionsschutzrechtlichen Verfahren wegen drohender Präklusion aussichtslos\* erscheinen sollte. Zwar hing der Erfolg im konkreten Verfahren – wie bei jeder gerichtlichen Auseinandersetzung – auch mit den Umständen des konkreten Einzelfalls zusammen. Über den Einzelfall hinaus kommt dem Verfahren insbesondere deswegen Bedeutung zu, weil das Vorgehen gegen Fristverlängerungsbescheide eine Möglichkeit bietet, aktuelle rechtliche und tatsächliche Entwicklungen in Gerichtsverfahren gegen bereits genehmigte Anlagen einzubringen und die Frage danach zu stellen, ob die Anlage auch nach heutigen Maßstäben noch genehmigungsfähig wäre. Das Versäumen einer Errichtungs- oder Inbetriebnahmefrist durch den Betreiber führt damit zu einem Zurücktreten der Bestandskraft der Genehmigung u.a. hinter Naturschutzinteressen, die von Verbänden auch gerichtlich geltend gemacht werden können.

<sup>2</sup> Beachtenswert ist insoweit aber der Schwenk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, das die umweltrechtlichen Präklusionsregelungen vor dem Hintergrund des beim Europäischen Gerichtshof anhängigen Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission gegen Deutschland vorübergehend nicht anzuwenden scheint, vgl. VerwG, Beschluss vom 29. Oktober 2014 – VR 4.13.



Allerdings muss betont werden, dass es sich bislang „nur“ um einen Erfolg im einstweiligen Rechtsschutzverfahren handelt und über das endgültige Schicksal der Hühnermastanlage in Groß-Haßlow wohl im Hauptsacheverfahren entschieden wird. Dabei wird es entscheidend auch auf die weitere Entwicklung der Rechtsprechung in puncto „Verbandsklagebefugnis gegen Fristverlängerungsbescheide“ ankommen. Auskünfte zu den insoweit anhängigen Verfahren können beim IDUR eingeholt werden.

*Alle genannten Verfahren werden von Rechtsanwalt Peter Kremer, Berlin, vertreten. Der Autor hat an dem Verfahren gegen die Hühnermastanlage in Groß-Haßlow mitgewirkt.*

---

**Klagebefugnis von  
anerkannten Naturschutzvereinen gegen  
Landschaftsschutzverordnungen**

---

*Von Karl Stracke, Berlin*

**OVG Lüneburg, Urteil vom 19.11.2014  
- 4 KN 251/11**

Dem Urteil des OVG Lüneburg lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Ein Landkreis hat durch zwei voneinander unabhängige, am gleichen Tag beschlossene und später verkündete Verordnungen die Entlassung einer bestimmten Fläche aus einem bestehenden Landschaftsschutzgebiet angeordnet, zum einen durch eine Änderungsverordnung zu einem bestehenden Landschaftsschutzgebiet, zum anderen durch eine wegen der Aufstellung eines Bebauungsplans ergangene Neuordnung desselben Landschaftsschutzgebietes durch Verordnung.

Ein anerkannter Naturschutzverein nahm daraufhin zu beiden Verordnungen gesondert Stellung, stellte später allerdings nur hinsichtlich der Änderungsverordnung fristgemäß einen Normenkontrollantrag gemäß § 47 Abs. 2 VwGO. Der Verband begründete den Antrag unter anderem damit, dass ihm als anerkanntem Naturschutzverein ein materielles Recht auf Überprüfung der Verordnung im Hinblick auf bestehende naturschutzrechtliche Regelungen zustehe. Dies ist deshalb besonders, weil eine Antragsbefugnis gesetzlich nur für die Rüge der Verletzung des nach § 63 Abs. 2 BNatSchG festgelegten Mitwirkungsrechts ausdrücklich vorgeschrieben ist. Ob darüber hinaus auch ein Recht auf Überprüfung der Verordnung bezüglich ihrer Vereinbarkeit mit bestehenden naturschutzrechtlichen Regelungen besteht, ist noch nicht geklärt. Dies

lässt sich aber nach der höchstrichterlichen nationalen und europäischen Rechtsprechung bezüglich der Umsetzung von Art. 9 Abs. 3 des Aarhus-Übereinkommens vertreten.

Das Gericht urteilte zunächst, dass der Naturschutzverein dadurch, dass er es unterlassen habe, auch die zur Neuordnung des Landschaftsschutzgebietes ergangene Verordnung fristgemäß gerichtlich anzugreifen, kein Rechtschutzbedürfnis mehr habe. Daher sei der Antrag abzulehnen. Denn ein Rechtschutzbedürfnis bestünde nur solange, wie der Antragsteller seine Rechtsstellung durch die Erklärung der Unwirksamkeit der angegriffenen Norm noch verbessern könne. Durch das In-Kraft-Treten der nicht gerichtlich angegriffenen Verordnung sei eine Verbesserung der Rechtsstellung aber nicht mehr möglich. Denn wegen des Ablaufs der einjährigen Antragsfrist des § 47 Abs. 2 VwGO bezüglich der Überprüfung der Verordnung zur Neuordnung des Landschaftsschutzgebietes, könne die Entlassung der Fläche aus dem Landschaftsschutzgebiet rechtswirksam nicht mehr angegriffen werden. Hinsichtlich der Antragsbefugnis führte das Gericht aus: „*Ob und unter welchen Voraussetzungen (...) aufgrund des Art. 9 Abs. 3 des Aarhus-Übereinkommens ein eigenes Recht einer anerkannten Umweltvereinigung besteht, die Verletzung von Umweltvorschriften geltend zu machen, ist nach Auffassung des Senats (...) nicht abschließend geklärt.*“

Das Urteil zeigt damit zum einen, wie wichtig die genaue Informationsbeschaffung im Vorfeld von naturschutzrechtlichen Klagen ist. Zum anderen wird verdeutlicht, dass der genaue Umfang der Klagemöglichkeiten der anerkannten Naturschutzverbände weiterhin ungeklärt ist (vgl. hierzu bereits Teßmer/Lukas, RdR 181, S. 62 ff.) und insoweit eine unsichere Rechtslage besteht. Die Rechtsprechung des BVerwG und des EuGH hat sicherlich dazu geführt, dass die Klagerichte der Naturschutzvereine über die gesetzlich aufgeführten Fälle hinaus erweitert wurden. Der genaue Umfang und die Frage, ob anerkannte Naturschutzvereine insbesondere die Verletzung nationalen Umweltrechts oder ausschließlich unionsrechtlich fundierten, zwingenden Umweltschutzrecht rügen können, ist aber weiterhin offen.

---

**Buchbesprechungen**


---

**1.) Schmidt/Schrader/Zschesche: Die Verbandsklage im Umwelt- und Naturschutzrecht**
**2014 S., C.H.BECK, ISBN 978-3-406-66973-6, 40,00 €**

Der Band behandelt umfassend und systematisch die Rechtsschutzmöglichkeiten von Umweltverbänden. Das Autorenteam aus der praxisnahen Forschung geht sowohl auf Klageoptionen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz als auch nach dem Naturschutzrecht, Umweltschadensgesetz sowie schließlich Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention (AK) ein. Ergänzt wird diese systematische Darstellung durch ein Kapitel zu den Kosten von Verbandsklagen und einer empirischen Studie über Umfang und Erfolg der von Umweltverbänden angestrebten Gerichtsverfahren. Der Text ist konzentriert-kompakt geschrieben und dank vieler Beispiele und Checklisten sehr anschaulich.

Dass das Buch den aktuellen Stand widerspiegelt, wird bereits im ersten Hauptkapitel zum Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz deutlich. Hier wird ausführlicher auf den Anspruch auf Aufhebung einer Zulassungsentscheidung aufgrund von Verfahrensfehlern bei der UVP eingegangen (S. 96 ff.) Weiterführend sind hier v.a. die Hinweise zu Möglichkeiten und Grenzen der Nachholbarkeit unterlassener oder fehlerhafter Prüfungen. Dabei wird auch die Rechtsprechung dargestellt, wonach bei unterlassener UVP deren Nachholung im Rahmen einer Planergänzung möglich ist (kritisch dazu z.B. Beckmann, ZUR 2014, S. 542 f.). Allein bei der Darstellung der Klagefrist nach § 2 Abs. 4 UmwRG ist eine Lücke im Buch erkennbar; hier fehlen Ausführungen zum Verwirkungseinwand und damit zu einer speziell prozessrechtlichen Thematik. Mit großem Interesse liest man die Hinweise zu einer rechtlich gebotenen umfassenden Überprüfung des Abwägungsergebnisses im Rahmen einer Verbandsklage (vgl. S. 57 129 und 205): Wegen einer aktuellen Entscheidung des Compliance-Committees der Aarhus-Konvention prognostizieren die Autoren eine Änderung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Bislang sind nur umweltschutzbezogene Abwägungsfehler relevant.

Bei der Besprechung des Umweltschadensrechts fällt ins Auge, dass die Autoren eine Klagemöglichkeit von Umweltverbänden zur Durchsetzung von Gefahrenabwehrmaßnahmen bei drohenden Umweltschäden verneinen, weil die Umwelthaftungsrichtlinie den Gesetzgeber nicht

zur Einführung einer solchen Klage auf behördliches Einschreiten zur Gefahrenabwehr verpflichtete (S. 145). Eine Umweltschadensklage kann danach nur auf die nachträgliche Sanierung eines eingetretenen Schadens gerichtet sein. Diese Ansicht scheint sich nun im Schrifttum als herrschend durchzusetzen.

Im Hinblick auf die aktuell intensiv diskutierten Klagemöglichkeiten aus Art. 9 Abs. 3 AK wird der Finger in die Wunde gelegt, inwieweit aus dem Naturschutzrecht im Nachgang der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Luftreinhalteplanung von September 2013 ein Klagerecht entwickelt werden kann (S. 160). Denn im Gegensatz zum Wasserschutz- und Luftreinhalterecht enthält das Naturschutzrecht keine unmittelbaren Bezüge zum Gesundheitsschutz des Menschen. Da die Rechtsentwicklung hier noch völlig offen ist, bleiben die Autoren auf dem Boden der Tatsachen und enthalten sich eines Lösungsvorschlages. Als Leser hofft man deshalb auf eine zweite Auflage, sobald die gegenwärtig in Arbeit befindliche UmwRG-Novelle in Kraft getreten ist und sich eine Art. 9 Abs. 3 AK entsprechende Rechtsschutzmöglichkeit in puncto objektiver Naturschutz eingependelt hat, womit eine neue Dimension des Umweltrechtsschutzes erreicht wäre.

Insgesamt betrachtet ist dieser Band ein sehr profundes und höchst praxistaugliches Werk. Dank für das große Engagement und aufrichtige Gratulation zu dem Ergebnis an Autorenteam und Verlag. Uneingeschränkt empfehlenswert sowohl als Einführung zum Lesen als auch als Handbuch zum Nachschlagen.

*RA Andreas Lukas, Mainz/Frankfurt am Main*

**2.) Kurt Faßbender: Rechtliche Anforderungen an raumplanerische Festlegungen zur Hochwasservorsorge**
**129 S., Nomos 2013, (Leipziger Schriften zum Umwelt- und Planungsrecht Nr. 23), 34,00 €**

Die Untersuchung im vorliegenden Buch beruht auf einem Rechtsgutachten, das der Verfasser Ende 2012 im Auftrag des Regionalen Planungsverbands Oberes Elbtal/Ostertalgebirge (RPV) erstellt hat. Zentraler Gegenstand des Rechtsgutachtens ist die Frage, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen und in welcher Weise die Regionalplanung Gebiete, in denen bei Überflutung eine Gefahr für Leib und Leben bestünde, als Vorranggebiete zur Hochwasservorsorge ausweisen kann und ob sich diese Gebiete auch auf den Siedlungsbestand erstrecken können. Dabei wird auch die Frage erör-

tert, ob und gegebenenfalls wie der Lösungsansatz, den der Regionale Planungsverband Oberes Elbtal/Ostertal im Rahmen des Forschungsprogramms „Modellvorhaben der Raumordnung (MORO): Raumentwicklungsstrategien zum Klimawandel (KlimaMORO)“ des BMVBS erarbeitet hat, rechtssicher umgesetzt werden könnte.

Hintergrund dieser Untersuchung ist, dass die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) den Trägern der Raumordnung in ihren Handlungsempfehlungen zum vorbeugenden Hochwasserschutz vom 14.6.2000 empfiehlt, Bereiche, in denen bei Überflutung oder Versagen der Schutzeinrichtungen (Deiche etc.) Gefahr für Leib und Leben bestände, diese Gefahr nur durch erhöhte Vorkehrungen im Einzelfall beherrschbar und hochwasserangepasstes Bauen nur mit unvertretbarem Aufwand möglich wäre, in der Regel als Vorranggebiete auszuweisen.

In diesem Sinne wollte der RPV einen neuen Planungsansatz verfolgen, der das Risiko extremer Hochwasserereignisse wegen der gravierenden gesellschaftlichen Folgen bei der räumlichen Planung stärker ins Blickfeld rückt. Er geht von der Überlegung aus, dass Extremhochwasser zwar selten auftritt, jedoch zu den gravierendsten Schäden führt und daher nicht einfach als planerisch weniger relevantes Restrisiko hingenommen werden sollte.

Ergebnis der Untersuchung ist unter anderem:

- Die These einer fehlenden Regelungsbefugnis der Regionalplanung in Bezug auf den Bestand lässt sich weder aus den Vorgaben des Raumordnungs- und Landesplanungsrechts noch aus denen des Bauplanungsrechts herleiten. Diese Vorgaben streiten vielmehr im Gegenteil dafür, dass die Regionalplanung durchaus bereits bebaute und sogar entsprechend bauplanungsrechtlich abgesicherte Gebiete als Vorranggebiete für den Hochwasserschutz ausweisen darf.
- Von daher vermag auch die im Schrifttum vertretene Auffassung, in solchen Gebieten komme nur die Festlegung von Vorbehaltsgebieten und Grundsätzen der Raumordnung in Betracht, nicht zu überzeugen, weil sie von der rechtlich verfehlten Prämisse ausgeht, dass der Bestandschutz einem Ziel der Raumordnung entspreche. Dieses Prämisse ist insofern verfehlt, als der Bestandschutz kein Ziel der Raumordnung ist, sondern ein rechtliches Postulat, das von Verfassungsrechts wegen gilt.
- Der Bestandschutz steht einer solchen Festlegung aber ebenfalls nicht prinzipiell entgegen. Denn der Bestandschutz führt nur dazu, dass die Nutzungsmöglichkeiten von rechtmäßig errichteten baulichen Anlagen nicht beeinträchtigt werden dürfen, lässt aber immerhin Beschränkungen von künftigen, noch nicht realisierten Nutzungen zu.

- Eine regionalplanerische Festlegung von Vorranggebieten für die Hochwasservorsorge, ist im Grundsatz mit Blick auf die kommunale Planungshoheit nicht zu beanstanden, da es insofern ein überörtliches Interesse gibt, das Schadenspotenzial in den potentiellen Überflutungsflächen der Gewässer zu reduzieren, als die andernfalls zu erwarteten Schäden nicht nur die Leistungsfähigkeit der betroffenen Personen, sondern auch die Leistungsfähigkeit der lokalen Gemeinschaften überfordern würden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass nicht nur diejenigen, die sich speziell mit dem Thema der Hochwasservorsorge beschäftigen, gut beraten sind, dieses Gutachten zu lesen. Da es ausführlich die Grundsätze des Raumordnungsrechts behandelt, eignet es sich auch für andere interessierte Leser.

*RAin Felicia Petersen, Frankfurt am Main*

### **3.) Wolfgang Köck / Kurt Faßbender (Hrsg.): Aktuelle Entwicklungen im Immissionschutzrecht**

**128 Seiten, Nomos Verlag, 2013, ISBN 978-3-8329-7892-1, 33,00 €**

Die Dokumentation des 17. Leipziger Umweltrechtlichen Symposions des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht der Universität Leipzig enthält eine wertvolle Aufbereitung der Anforderungen, welche die Fortentwicklung des Planungs- und Immissionsrechts in Bezug auf die Genehmigung von Industrieanlagen mit sich bringt. In 12 Einzelbeiträgen renommierter Planungs- und Immissionsrechtler werden instruktiv und verständlich insbesondere die Vorschriften der EU-Richtlinie über Industrieemissionen und die sich aus deren Umsetzung in das nationale Recht ergebenden neuen Anforderungen behandelt. Die Bedeutung der BVT-Merkblätter (bzgl. des angestrebten Einsatzes der besten verfügbaren Technik) wird in einem eigenen Beitrag im aktuellen Licht beleuchtet. Daneben kommen auch aktuelle Probleme und Entwicklungen des Luftqualitätsrechts und der Lärminderungsplanung zur Sprache. Die Autoren der einzelnen Beiträge kommen überwiegend aus der Praxis und stellen mit konkreten

Bezügen die Anforderungen und Auswirkungen der abstrakten Rechtsvorgabe in bestimmten Fallkonstellationen dar.

Wer einen Überblick über das besprochene Themenfeld benötigt, wird mit dem Band bestens bedient. Zudem erleichtert der geringe Preis des Buches die in jedem Falle lohnende Anschaffung zusätzlich.

RA Dirk Teßmer, Frankfurt am Main

---

### In eigener Sache

---

#### 1. Einladung für das IDUR-Seminar 2015

##### Der Bebauungsplan Anforderungen, Verfahren, Festsetzungsmöglichkeiten und Rechtsschutz

Rechtliche Einordnung und Bedeutung des Bebauungsplans – Anforderungen an die Ermittlung des Abwägungsmaterials – Verfahrensvereinfachungen.

**Samstag 28. März 2015**

**Bürgertreff Gutleut, Frankfurt am Main**

Die Bauleitplanung ist ein Kernelement der kommunalen Selbstverwaltung. Jede Gemeinde (bzw. Stadt) kann mit den Mitteln der Bauleitplanung auf ihrem Gemeindegebiet eine Vielzahl von Zielen verfolgen, auch etwa den Klima- oder Ressourcenschutz. Der Bebauungsplan ist dabei das wesentliche Instrument, mit dem die Bebaubarkeit und Nutzung von Flächen gezielt und sehr konkret gesteuert sowie allgemeinverbindlich festgesetzt werden kann.

Inhalte des Seminars werden u. A. sein: Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“, § 13a BauGB, Klimaschutz und Ressourcenschutzes, insbesondere von Natur und Landschaft, Möglichkeiten der Rechtskontrolle von Privatpersonen, Unternehmen und anerkannten Naturschutzvereinigungen.

Tagungsgebühr: 90 € pro Person. Mitgliedern des IDUR bzw. deren Vertreter/innen wird die Gebühr auf 30 € ermäßigt.

Anmeldeschluss ist der 20.3.2015

10.00 Uhr Begrüßung durch den stellvertretenden IDUR-Vorsitzenden Thomas Ormond

**10.15 Uhr** Der Bebauungsplan allgemein – Inhaltliche Anforderungen und Verfahrensschritte  
RA Tobias Kroll

11.30 Uhr Kaffeepause

**11.50 Uhr** **Bebauungsplan der Innenentwicklung – Anwendbarkeit und Unterschiede zur allgemeinen Bauleitplanung**  
RA Tobias Kroll

12.30 Uhr Mittagspause

**13.30 Uhr** **Festsetzungsmöglichkeiten, insbesondere zum Klimaschutz und zum Schutz von Natur und Landschaft**  
RAin Joy Hensel

14.30 Uhr Kaffeepause

**14.50 Uhr** **Rechtsschutzmöglichkeiten von privaten und anerkannten Vereinigungen**  
RAin Ursula Philipp-Gerlach

15.50 Uhr Schlussworte der Veranstalter

**Zu jedem Punkt wird es ausreichend Zeit für Fragen und zur Diskussion geben.**

Anmeldungen richten Sie bitte an:  
Informationsdienst Umweltrecht e.V.  
Niddastr. 74, 60329 Frankfurt am Main  
Tel.: 069/25 24 77, E-Mail: info@idur.de

Die Tagungsgebühr überweisen Sie bitte auf folgendes Konto:  
IBAN: DE 66 5005 0201 0000 0784 93  
BIC: HELADEF 1822

Weitere Informationen finden Sie unter  
[http://www.idur.de/html/seminar\\_28\\_3\\_2015.htm](http://www.idur.de/html/seminar_28_3_2015.htm)

**Das Seminar findet statt in Kooperation mit der Naturschutzakademie Hessen**

#### 2. Ergänztter Artikel „Rechtlicher Schutz von Schwalbennestern an Gebäuden“

Dank der positiven Anregungen aus Verbänden und Verwaltung haben wir den Artikel aus der letzten Ausgabe über den rechtlichen Schutz von Schwalbennestern leicht ergänzt. Die neue Fassung finden Sie als PDF-Datei unter [www.idur.de/html/sonderdruck\\_schwalbenschutz.html](http://www.idur.de/html/sonderdruck_schwalbenschutz.html)