

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 176
Januar/Februar 2013



IDUR im Internet: www.idur.de

Elbvertiefung: Schaffung vollendeter Tatsachen verhindert – Ästuar droht zu- nächst keine weitere Verschlechterung

Mit seinem Beschluss im Eilverfahren hat das BVerwG bestätigt, dass vollendete Tatsachen auch bei einem gesteigerten Vollzugsinteresse verhindert werden müssen, wenn hierdurch gewichtige Gemeinwohlbelange des Gewässer-, Gebiets- und Artenschutzes beeinträchtigt werden können. Das Gericht erkennt irreversible Eingriffe und die Gefahr eines „Umkippen“ des hochwertigen Elbästuars.

Seite.....74

Genehmigung zum Kalkabbau im FFH- Gebiet aufgehoben

Das Verwaltungsgericht Freiburg hat in einem Urteil vom 11.12.2012 der Verbandsklage gegen einen Kalksteinbruch im FFH-Gebiet stattgegeben. Das Urteil enthält interessante Ausführungen zum Bestimmtheitsgebot, zum Umgang der Behörde mit Gutachten des Vorhabenträgers und zum Begriff der „zwingenden Gründe“ in § 34 Abs. 4 BNatSchG.

Seite.....76

Erfolgreicher Eilantrag gegen eine immissi- onsschutzrechtliche Genehmigung zur Er- weiterung einer Hähnchenmastanlage auf- grund fehlerhafter FFH-Vorprüfung

Ein Beschluss des OVG Greifswald vom 5.11.2012 hat den Bau eines gigantischen Hähnchenmaststalls nahe dem FFH-Gebiet Alte Elde“ erst einmal gestoppt, weil die Belastung durch Stickstoffimmissionen der Anlage nicht offensichtlich irrelevant war und die Behörde daher zu Unrecht auf eine FFH-Verträglichkeitsprüfung verzichtete.

Seite.....56

Umsetzung der Industrieemissions- Richtlinie in deutsches Recht (I)

Die Umsetzung der EU-Industrieemissions-Richtlinie bringt einige wichtige Neuerungen für die Genehmigung und Überwachung von industriellen Anlagen. Der Beitrag in diesem Schnellbrief befasst sich mit dem Gesetzespaket, das im Dezember 2012 als erster Schritt der Umsetzung verabschiedet worden ist.

Seite.....57

Buchbesprechung

- Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, 9. Auflage, 2012
- Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung – Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor, 2012

Seite.....83

IDUR Publikationen

- Leitfaden: Rechtliche Anforderungen an die Planung und Genehmigung von Windkraftanlagen (Sonderheft Nr. 67)
- Leitfaden: Artenschutzrecht (Sonderheft Nr. 66)

Seite.....84

Termine und Information

- **IDUR-Seminar:
Windkraft und Planungsrecht**

Seite.....84

**Elbvertiefung: Schaffung vollendeter
Tatsachen verhindert – Ästuar droht zu-
nächst keine weitere Verschlechterung**

*Von den Rechtsanwälten Rüdiger Nebelsieck
und Raphael Weyland, Hamburg*

BVerwG, Beschluss vom 16.10.2012,
Az. 7 VR 7.12

Vorbemerkung

Wirft man nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts im Eilverfahren einen Blick in die Medien, meint man, der Hamburger Hafen gehe nun unter. So wird den Umweltverbänden BUND und NABU unter anderem vorgeworfen, sie zündelten mit Dynamit. Dabei haben die im Aktionsbündnis „Lebendige Tideelbe“ kooperierenden Umweltverbände nichts anderes getan, als von den ihnen kraft Gesetzes zustehenden Rechten Gebrauch zu machen: Nämlich, nicht nur in der Hauptsache (Anfechtungs-)Klage gegen die Genehmigung der Elbvertiefung zu erheben, sondern mit ihrem zugleich gestellten Eilantrag auch dafür zu sorgen, dass der Klage die bei Infrastrukturvorhaben selten gewordene aufschiebende Wirkung zukommt. Diese ist erforderlich, um die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern.

Hintergrund und Motivation der Klage gegen die Elbvertiefung

Seit Anfang des 19. Jahrhunderts wurde die mehr als 100 Kilometer lange Strecke der Außen- und Unterelbe von der Nordsee bis Hamburg bereits mehrfach vertieft. Die letzte Vertiefung wurde im Jahr 1999 abgeschlossen. Bei der nun in Rede stehenden Elbvertiefung soll die Elbe um nochmals bis zu 2,5 Meter vertieft werden, so dass tideunabhängig Schiffe mit einem (Salzwasser-)Tiefgang von 13,50 Metern bis Hamburg verkehren können. Die übereinstimmenden Planfeststellungsbeschlüsse für den Hamburger als auch für den durch Niedersachsen und Schleswig-Holstein fließenden Teil der Elbe ergingen am 23.04.2012.

Schon die bisherigen Elbvertiefungen haben schwerwiegende ökologische Folgen verursacht. So kommt es bereits heute zu erhöhten und im Fahrwasser des Ästuars gebündelten Strömungsgeschwindigkeiten. Im Gegenzug dazu sinkt die Strömung in den Nebelnelben ab und führt dort zu starker Verschlickungen und Verlandungen. Als Sauerstoffreservoir und Rückzugsraum für Fische dienende Flachwas-

serzonen gehen verloren. An ufernahen Böschungen gibt es starke Erosionen. Dort verschwinden naturnahe Vegetationszonierungen. Unterhalb des Hamburger Hafens bilden sich in den Sommermonaten vermehrt sauerstoffkritische Bereiche mit fatalen Folgen für aquatische Lebewesen. Bis heute sind die wenigsten dieser Folgen ausgeglichen.

Die klagenden Umweltverbände lehnen die geplante Elbvertiefung ab, denn es spricht alles dafür, dass sich die ökologische Fehlentwicklung der Tideelbe fortsetzt. Allein der Umfang der geplanten Vertiefung ist immens. So sollen nur für die Initialbaggerung etwa 38.000.000 Kubikmeter Baggervolumen bewegt werden. Diese Maßnahmen können das ökologische Gleichgewicht des ästuarinen Lebensraums Tideelbe vollends aus dem Gleichgewicht bringen. Konkret sind Schäden u.a. für seltene Tideauwälder, den Schierlings-Wasserfenchel, den Schnäpel oder den Schweinswal zu befürchten. In jedem Fall wird durch die mit der geplanten Vertiefung unvermeidbare Erhöhung des Tide-(Energie-)Eintrags auch ein Prozess in Gang gesetzt, der in seiner Komplexität trotz umfangreicher Berechnungen nicht überschaubar ist. Schließlich ist auch der zur Rechtfertigung vorgebrachte angebliche Bedarf einer weiteren Vertiefung der Elbe fraglich. Außerdem werden die immensen Kosten des Vorhabens ausgeblendet.

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 16.10.2012 im Eilverfahren

Um diese negativen Folgen für die Umwelt abzuwehren, wandten sich die Umweltverbände BUND, NABU und WWF gemeinsam mit einem alleine mehr als 400 Schriftsatz- sowie mehr als 500 Fachgutachtenseiten umfassenden Vortrag im Eilverfahren gegen den rund 2.600 Seiten starken Planfeststellungsbeschluss. Sie rügten, der Planfeststellungsbeschluss verstoße u.a. gegen die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie (Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot), gegen zwingendes Habitat- und gegen besonderes Artenschutzrecht.

Nach knapp sechs monatiger Prüfung gab das Bundesverwaltungsgericht dem Eilantrag statt und erließ einen Baustopp. Dabei traf es eine sog. vollzugsfolgenorientierte Interessenabwägung. Auf der einen Seite bewertete das Gericht den Ausgang des Rechtsstreits nach dem klägerischen Vortrag als offen. Diesbezüglich erkannte es an, dass sich eine Vielzahl an teils

schwierigen Tatsachen- und Rechtsfragen stellen, die im Wege einer summarischen Prüfung im Eilverfahren nicht zu beantworten ist. Das Gericht trat der Auffassung der beigeladenen Vorhabensträgerin entgegen, die meinte, die Dauer des Planfeststellungsverfahrens und der Umfang des Planfeststellungsbeschlusses hätten Indizwirkung für dessen Rechtmäßigkeit. Auf der anderen Seite bestätigte das Gericht, dass die Initialbaggerungen und sonstigen strombaulichen Maßnahmen – wie von den Klägern befürchtet – irreversible Folgen für Natur und Umwelt haben können. Insofern habe auch ein aus der (internationalen) Verkehrsbedeutung des Vorhabens folgendes gesteigertes Vollzugsinteresse zurückzustehen.

Die Entscheidung des Gerichts überzeugt in jeder Hinsicht. So wirft die Klage in tatsächlicher Hinsicht u.a. komplexe wasserbauliche Fragen auf, die grundlegenden Einfluss auf die vorgenommenen gewässer-, habitat- und artenschutzrechtlichen Prüfungen haben und im Eilverfahren nicht zu klären sind. Auch in rechtlicher Hinsicht stellen sich etwa hinsichtlich der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie Fragen, die nach Auffassung der Kläger nur unter Einbeziehung des EuGH zu beantworten sind. Vor dem Hintergrund der deshalb getroffenen Interessenabwägung war ein Baustopp angezeigt, um effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Nur so kann in der Hauptsache „ergebnisoffen“ über die verschiedenen Rechts- und Tatsachenfragen geurteilt werden, ohne vor vollendeten Tatsachen (irreversiblen Schäden in der Natur und Umwelt) zu stehen.

Fazit

Eine endgültige Bewertung der juristischen Auseinandersetzung um die neunte Elbvertiefung kann erst erfolgen, wenn über die Klage in der Hauptsache entschieden wurde. Positiv ist, dass durch die jetzige Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zumindest die Chancen auf einen Erfolg in der Hauptsache gewahrt wurden. Die auf die Entscheidung des Gerichts hin entbrannte Debatte ist hingegen meist unredlich. Sie blendet schon grundlegend aus, dass es in einem demokratischen Rechtsstaat legitim ist, ein im Gesetz vorgesehenes Rechtsmittel zu ergreifen. Der Hamburger Senat hätte dabei zumindest die Möglichkeit in Betracht ziehen müssen, dass diesem Rechtsmittel Erfolg beschieden ist. Verkannt wird in der Diskussion, dass die Umweltverbände „alt-

ruistisch“, also als Sachwalter der Umwelt und damit eines Gemeinwohls tätig werden. Durchgesetzt werden keine Partikularinteressen, sondern alleine die Einhaltung geltender Rechtsnormen. Außerdem werden in der Debatte das Arbeitsplatzargument und damit die dahinter stehenden Hafentarbeiter instrumentalisiert, ohne die tatsächliche Zahlenlage genauer in den Blick zu nehmen. Wenn man darüber hinaus im gleichen Zuge hört, dass bereits heute Beschränkungen der Schifffahrt wegen einer Verschlickung des Hamburger Hafens erfolgen, verdeutlicht dies nur, dass die Umweltverbände mit ihren Befürchtungen des „Umkippen“ des Elbästuars Recht haben. Der im jüngsten Rückblick sichtbar werdende konjunkturelle Abwärtstrend der Hamburger Hafenvirtschaft bestätigt außerdem die von den Umweltverbänden formulierten Zweifel am Bedarf der Elbvertiefung. Insgesamt werden auch heute noch der Umweltschutz und potentielle Arbeitsplätze gegeneinander ausgespielt. Dabei müsste nun die Erkenntnis folgen, dass die Grenzen des ständigen Wachstums erreicht sind.

Genehmigung zum Kalkabbau im FFH-Gebiet aufgehoben

*Von Rechtsanwältin Ursula Philipp-Gerlach,
Frankfurt a.M.*

Das VG Freiburg hatte zu entscheiden, ob eine immissionsschutzrechtliche Änderungsgenehmigung mit dem Naturschutzrecht in Einklang steht (Urteil vom 11.12.2012, 3 K 1867/10). Dem lag folgender Sachverhalt zugrunde: Die angefochtene immissionsschutzrechtliche Genehmigung erlaubte dem Abbauunternehmer den Abbau von Kalk in einem FFH-Gebiet und Landschaftsschutzgebiet. Zahlreiche geschützte Tierarten werden im Artenschutzgutachten benannt, die von dem geplanten Kalkabbau betroffen wären. Von der Genehmigung waren die Abweichungsentscheidung aus dem FFH-Gebiet (§ 34 BNatschG), die Befreiung aus dem Landschaftsschutzgebiet (§ 67 BNatSchG) sowie die artenschutzrechtliche Ausnahmeentscheidung (§ 45 Abs. 7 BNatSchG) umfasst. Die überwiegenden öffentlichen Interessen, die jeweils für die naturschutzrechtlichen Entscheidungen vorliegen mussten, wurden von der Genehmigungsbehörde bejaht. Es handele sich um die im öffentlichen Interesse liegende Rohstoffversorgung. Mit dieser würden auch Ar-

beitsplätze gesichert werden. Die Belange des Naturschutzes würden dahinter zurückstehen. Zwei Monate nach Genehmigungserteilung wurde die Entscheidung des Abbauunternehmers bekannt, dass aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten die Kalkproduktion eingestellt wird.

Die Klage wurde noch zu einem Zeitpunkt eingereicht, in dem nach den nationalen Regelungen zum Klagerecht für Umweltverbände die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung solcher Bescheide verneint wurde. Erst durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofes im „Trianel-Verfahren“ wurde das Klagerecht aus einer internationalen bzw. europäischen Regelung bejaht. So hatte das VG Freiburg keine Probleme, die Klagebefugnis aus § 2 Umweltrechtsbehelfsgesetz als gegeben anzusehen. Die rechtliche Errungenschaft einer Klagebefugnis auch in den Fällen, in denen es ausschließlich um die Geltendmachung der Verletzung naturschutzrechtlicher Regelungen geht, ist von großer Bedeutung für die ausreichende Berücksichtigung naturschutzrechtlicher Belange in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren.

In dem zugrundeliegenden Fall konnte die Klagebefugnis aber auch auf die klassische Verbandsklageregelung im Bundesnaturschutzgesetz (§ 64 BNatSchG) gestützt werden. Das VG Freiburg hat dem Umweltverband ein Klagerecht gem. § 63 Abs. 2 Ziffer 5 BNatSchG zuerkannt. Der Kläger hatte argumentiert, dass eine Klagebefugnis in den Fällen, in denen eine Abweichungsentscheidung gem. § 34 BNatSchG gerichtlich überprüft werden soll, von dieser Regelung umfasst sei. Zwar sehe der Wortlaut nur eine Beteiligung bei einer „Befreiung“ von den dort aufgezählten Schutzgebieten vor. Da die Abweichung gem. § 34 BNatSchG keine Befreiung gem. § 67 BNatSchG darstellt und eine Befreiung aus einem Landschaftsschutzgebiet nicht von § 63 BNatSchG umfasst ist, ist umstritten, ob hier eine Klagebefugnis zu bejahen ist. Das VG Freiburg folgt offenbar der Auffassung des Klägers.

Nach wie vor ist umstritten, ob ein Umweltverband auch gegen eine artenschutzrechtliche Ausnahmeentscheidung klagen kann. Das VG Freiburg hat diese Frage, allerdings mit Hinweis auf die hierzu eher ablehnende Rechtsprechung, offen gelassen. Dies war möglich, weil sich die Möglichkeit der Überprüfung der arten-

schutzrechtlichen Regelungen bereits aus der Klagebefugnis gem. § 2 Umweltrechtsbehelfsgesetz ergibt.

Das Gericht stellt mehrere Rechtsverstöße fest:

Im **Artenschutzrecht** sieht das VG Freiburg den Fehler darin, dass die Genehmigungsbehörde eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten (§ 44 Abs. 1 BNatSchG) pauschal unter Verweis auf ein artenschutzrechtliches Gutachten bejaht hat. Die Genehmigungsbehörde hatte in dem Genehmigungsbescheid weder die Arten aufgeführt noch festgestellt, für welche Arten welches Verbot durch den geplanten Abbau von Kalk betroffen ist. Dies sei zu unbestimmt, so das VG Freiburg. Um dem Bestimmtheitsgebot zu genügen, muss mindestens erkennbar sein, auf welche Arten sich die Ausnahme bezieht. Zwar würde dem Bestimmtheitsgebot auch Genüge getan, wenn sich aus Gutachten, auf die Bezug genommen wird, ersehen lässt, für welche Arten Ausnahmen gewährt werden. Dem hier zugrundeliegenden Gutachten sei jedoch lediglich zu entnehmen, für welche Arten welche Störungen zu verneinen, wahrscheinlich, möglich, sicher oder unwahrscheinlich seien. Eine eindeutige Subsumtion, für welche Arten auch bei Berücksichtigung des § 44 Abs. 5 BNatSchG die Verbotstatbestände des § 44 Abs. 1 BNatSchG zu bejahen sind, fehle indes, so das VG Freiburg.

Aufgrund der geplanten Waldrodung in einem **FFH- und Landschaftsschutzgebiet**, in dem zahlreiche bedrohte Tierarten vorkommen, musste die immissionsschutzrechtliche Genehmigung die jeweilig erforderlichen Zulassungen von Ausnahmen von den grundsätzlichen Verboten (Unzulässigkeit der erheblichen Beeinträchtigung von geschützten Arten und Lebensraumtypen; Verbot der Verletzung der Zielsetzungen der Schutzverordnung; artenschutzrechtliche Tötungs- und Störungsverbote) enthalten. In der Struktur sind solche Zulassungsentscheidungen ähnlich. Auf der einen Seite müssen die unter Schutz gestellten Naturschutzbelange ermittelt, die Eingriffe und Beeinträchtigungen bewertet werden und letztendlich müssen diese mit den gegenläufigen Interessen abgewogen werden. Hierbei hat das Gericht sowohl bei der Bewertung der Naturschutzbelange als auch bei der Bewertung der für das Vorhaben sprechenden öffentlichen Interessen Fehler festgestellt.

Die Behörde ist ohne weitere eigene Prüfung einem Rechtsgutachten gefolgt, welches von dem Abbauunternehmer vorgelegt worden war. In diesem Rechtsgutachten wurde ausgeführt, dass das Gewicht der erheblichen Beeinträchtigungen, die der Abbau des Rohstoffes mit sich bringen würde, dadurch geschmälert werde, dass in diesem Gebiet keine prioritäre Art und/oder Lebensraumtyp vorkommt. Das Gericht hält dieser Begründung entgegen, dass im Rahmen der Abweichungsentscheidung gem. § 34 Abs. 3 BNatSchG eine solche Gewichtung fehlerhaft sei. Für Abweichungsentscheidungen, die die erhebliche Beeinträchtigung von prioritäre Arten oder Lebensraumtypen betreffe, gelten strengere Anforderungen, die einer gesonderten Regelung (§ 34 Abs. 4 BNatSchG) unterliegen. Das VG Freiburg kommt zu dem Ergebnis: „Stellt aber § 34 Abs. 4 BNatSchG für den Fall, dass prioritäre Arten beeinträchtigt werden können, höhere Anforderungen, so kann im Rahmen des Abs. 3 nicht mindernd berücksichtigt werden, dass prioritäre Arten nicht betroffen sind.“

Der zweite Fehler liege in einer von der Behörde aus einem Rechtsgutachten entnommenen fachlichen Bewertung der Erheblichkeit. Das Rechtsgutachten, dem die Behörde in ihrer Genehmigung folgte, war zu dem Ergebnis gelangt, dass sich die Beeinträchtigung am unteren Rand der Erheblichkeitsschwelle bewegt. Nach Auswertung der zugrundeliegenden Gutachten kommt das Gericht zu der Würdigung, dass dies unzutreffend sei.

Der weitere Fehler liege in einer falschen Bewertung der Beeinträchtigung als geringfügig. Der behördlichen Bewertung lag die Annahme zugrunde, dass der Abbau von Kalk lediglich ein temporärer Eingriff sei. Dieser Bewertung folgt das Gericht nicht. Bei einem Totalverlust von einem Waldmeister-Buchwald, bei dem für die betroffenen Fledermausarten Quartiere und Lebensräume dauerhaft verloren gehen würden, würden Jahrzehnte vergehen, bis die gerodeten Flächen wieder mit Hochwald bewachsen sind und bis Altholz, Totholz und Baumhöhlen zur Verfügung stehen. Von einer Geringfügigkeit der Beeinträchtigungen könne in einem solchen Fall nicht ausgegangen werden, so das Gericht.

Die Feststellung „Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ aufgrund

einer rechtmäßigen Abwägung liegt nach der gerichtlichen Entscheidung nicht vor. Grundsätzlich hat das VG Freiburg die Rohstoffsicherung, die Arbeitsplatzsicherung und Gründe des Umweltschutzes als tragfähige Abweichungsgründe anerkannt. Die Erweiterung des Steinbruchs sei ein wichtiges Element zur Sicherung der Kalkversorgung der Region. Das öffentliche Interesse bestehe gerade in der Realisierung des Vorhabens. Das Gericht lässt offen, ob das öffentliche Interesse im Zeitpunkt der Entscheidung (noch) gegeben war. Es kommt jedoch zu dem Ergebnis, dass dem öffentlichen Interesse ein Gewicht beigemessen wurde, welches ihm nicht zukommt. Zum Prüfungsmaßstab formuliert das Gericht folgende Grundsätze: Da die zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses auch „überwiegend“ sein müssen, erfordert die Prüfung eine Abwägung der öffentlichen Interessen mit der Beeinträchtigung des betroffenen Gebietes. Das Gewicht der für das Vorhaben streitenden Gemeinwohlbelange muss auf der Grundlage der Gegebenheiten des Einzelfalles nachvollziehbar bewertet und mit den gegenläufigen Belangen des Habitatschutzes abgewogen werden. Die Behörde muss eine eigenständige und unabhängige Abwägungsentscheidung treffen, andernfalls liegt ein Fall des sogenannten Abwägungsausfalls vor. Eine ordnungsgemäße Abwägung setzt voraus, dass sich die Behörde mit dem Für und Wider auseinandersetzt. Kennzeichnend für jede Art von Abwägung ist eine bilanzierende Betrachtungsweise.

Maßgeblicher Fehler, der der Behördenentscheidung zugrunde liegt, ist darin zu sehen, dass die bereits zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung objektiv vorgelegene unsichere Wirtschaftslage in der Abwägung nicht berücksichtigt worden sei. Dieser Fehler liegt sowohl der Befreiung aus dem Landschaftsschutzgebiet, der Abweichungsentscheidung zum FFH-Gebietsschutz als auch der artenschutzrechtlichen Ausnahme zugrunde, weshalb in allen Fällen das Überwiegen der öffentlichen Interessen fehlerhaft bejaht worden ist. Das „öffentliche Interesse“ am Abbau des Kalks hänge mit dem tatsächlichen Abbau zusammen. Dass das Vorkommen im Falle einer Erteilung der Genehmigung brach liegen würde, hätte die Behörde bei ihrer Entscheidung berücksichtigen müssen. Zudem erscheine die Versorgung der Region mit sehr preiswertem Kalk aus diesem Abbaugbiet nicht möglich, denn ein wirtschaft-

licher Abbau kann dort erst ab einem höheren Preisniveau erfolgen. Bei Erteilung der Genehmigung sei die Behörde davon ausgegangen, dass der Kalk für die Region aktuell benötigt werde und Arbeitsplätze gesichert würden. Aufgrund der Unsicherheiten, die objektiv schon zum Zeitpunkt der Genehmigung vorlagen, hätte die Behörde diese Umstände jedoch berücksichtigen müssen. Je weiter die Unsicherheiten reichen, desto geringer wiegt aber das öffentliche Interesse an dem Vorhaben. Den Zielen des Vorhabens darf kein von der Wahrscheinlichkeit ihrer Realisierung unabhängiges Eigengewicht beigemessen werden. Dies habe die Behörde bei ihrer Entscheidung nicht berücksichtigt, weshalb die Genehmigung aufzuheben war.

Fazit:

Nicht zuletzt dem jahrelangen Engagement der ehrenamtlichen, fachlich hoch kompetenten Naturschützer vor Ort, die bereits im Laufe des Genehmigungsverfahrens qualifizierte Einwendungen erhoben und Erörterungstermine bestritten haben, ist dieser Erfolg zu verdanken. Die Gerichtsentscheidung reiht sich in einige im letzten Jahr ergangene Entscheidungen ein, die gerade dem nationalen und europäischen Gebietsschutz den ihm gesetzlich vorgesehenen Stellenwert zukommen lässt. Es bleibt abzuwarten, ob gegen das Urteil Rechtsmittel eingelegt wird.

Erfolgreicher Eilantrag des BUND gegen eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Erweiterung einer Hähnchenmastanlage aufgrund fehlerhafter FFH-Vorprüfung

Von Rechtsanwalt Ulrich Werner, Berlin

OVG Greifswald, Beschluss vom 5.11.2012 – 3 M 143/12 (unanfechtbar)

Einleitung:

Der BUND Mecklenburg-Vorpommern beehrte mit seinem Eilantrag die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruches gegen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung für die Erweiterung einer bestehenden Hähnchenmastanlage mit 29.500 Tierplätzen durch Neubau von zwei Ställen auf insgesamt 131.500 Tierplätze. Dabei machte der Umweltverband insbesondere geltend, dass aufgrund der von der Gesamtanlage in einem benachbar-

ten FFH-Gebiet hervorgerufenen Stickstoffeinträge eine FFH-Verträglichkeitsprüfung hätte durchgeführt werden müssen. Die Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung wurde im Genehmigungsverfahren mit dem Argument verneint, dass die Stickstoffeinträge nach der Änderung bzw. Erweiterung der Anlage aufgrund der Erhöhung der Abluftschächte des vorhandenen Stalls nicht höher als die vom bisherigen Altstall hervorgerufenen Stickstoffeinträge sein werden und daher von einer projektbedingten Zusatzbelastung „0“ auszugehen sei. Im erstinstanzlichen Verfahren machte die beklagte Behörde zudem erstmals geltend, dass der betroffene FFH-LRT (LRT 3260) überhaupt nicht stickstoffempfindlich sei und für die Immissionen aus dem Altstall ohnehin ein Bestandsschutz bestünde. Während das VG Schwerin in erster Instanz (Beschluss vom 24.8.2012 – 7 B 176/12) noch den Argumenten der beklagten Behörde und des Investors gefolgt ist, bestätigte das OVG Greifswald in der Beschwerdeentscheidung die Rechtsauffassung des BUND M-V.

Kein Bestandsschutz im FFH-Recht:

Das OVG Greifswald stellt in erfreulicher Klarheit fest, dass die von der geänderten Gesamtanlage im FFH-Gebiet hervorgerufenen Stickstoffeinträge als Zusatzbelastung der FFH-Verträglichkeitsprüfung zugrunde zu legen sind. Damit erteilt das OVG dem von der Behörde und den Gutachtern des Antragstellers verfolgten Ansatz, wonach als Zusatzbelastung lediglich die Differenz der von der Gesamtanlage hervorgerufenen Stickstoffeinträge im Vergleich zu denen von der Altanlage hervorgerufenen Stickstoffeinträgen als Zusatzbelastung auf FFH-Verträglichkeit zu überprüfen ist, eine klare Absage. Dies folge, so das OVG, bereits aus den allgemeinen Grundsätzen des Immissionsschutzrechts, wonach es im Fall der Änderung bzw. Neuerrichtung von Anlagen grundsätzlich keinen Bestandsschutz gibt¹, weil der Antragsteller gerade die geschützte Position des Bestandes durch die beantragte Änderung bzw. Neuerrichtung verlassen will. Auch das FFH-Recht kenne in dieser Konstellation keinen Bestandsschutz. Hierzu hatte der EuGH im Papenburg-Urteil² ausgeführt, dass Tätigkeiten (Unterhaltungsmaßnahmen), die „lediglich“ einen Zustand wiederherstellen sollen, der bereits vor Umsetzungsfrist der FFH-RL nach na-

¹ vgl. BVerwG, Urteil vom 21.8.1996 – 11 C 9/95

² EuGH, Urteil vom 14.1.2010 – C-226/08

tionalem Recht endgültig genehmigt wurde, bei jedem erneuten Eingriff (Unterhaltungsmaßnahme) an den Vorgaben der FFH-RL zu messen, also auf FFH-Verträglichkeit zu überprüfen sind. Unter Zugrundelegung dieser Grundsätze, so das OVG, sei erst recht eine Änderung bzw. Erweiterung des Betriebes auf FFH-Verträglichkeit zu überprüfen, in der der Altbestand lediglich als Teil bzw. Grundlage einbezogen ist.

Im vorliegenden Fall wurde der Altbestand nach Gebietsmeldung in einem baurechtlichen Verfahren (Baugenehmigung) ohne FFH-Verträglichkeitsprüfung genehmigt. Würde man die Auffassung des beklagten Amtes als richtig unterstellen, würde dies bedeuten, dass jede Erweiterung des Betriebes von vornherein zulässig wäre, sofern durch entsprechende Maßnahmen (Erhöhung der Abluftschächte, Abluftreinigung) sichergestellt wäre, dass sich das Immissionsniveau der erweiterten bzw. geänderten Anlage im Vergleich zur Altanlage nicht erhöhen würde. In diesem Fall wäre die Anlage auf Dauer dem Schutzregime der FFH-RL entzogen, so dass das Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im Sinne der Habitatrichtlinie nicht vollständig gewährleistet werden könne.

Danach sind im Fall der Änderung bzw. Erweiterung einer vorhandenen Anlage diejenigen Auswirkungen auf ihre FFH-Verträglichkeit zu untersuchen, die von der Gesamtanlage hervorgerufen werden. Unerheblich dabei ist, ob sich die Auswirkungen der Gesamtanlage im Vergleich zur Altanlage erhöhen oder verringern werden.

Im Rahmen der FFH-Vorprüfung gilt der Offensichtlichkeitsmaßstab:

Insbesondere mit Blick auf den erst im gerichtlichen Verfahren erfolgten Vortrag der beklagten Behörde und des Investors, wonach der betroffene FFH-LRT (LRT 3260) nicht stickstoffempfindlich sei, dem der BUND M-V im Eilverfahren unter Zitierung gegenläufiger fachlicher Quellen entgegengetreten ist, betont das OVG Greifswald nochmals den Maßstab der FFH-Vorprüfung, wonach eine FFH-Verträglichkeitsprüfung nur dann nicht erforderlich sei, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung der Erhaltungsziele des betroffenen FFH-Gebietes **offensichtlich** und von vornherein **ausge-**

schlossen werden könne³. Unter Zugrundelegung des Offensichtlichkeitsmaßstabes und des **überschlägigen Charakters** der FFH-Vorprüfung (sog. Screening) führt bereits ein gegenläufiger Diskussionsstand in der Fachliteratur zur Stickstoffempfindlichkeit eines betroffenen FFH-LRT zur Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung. Denn, so das OVG, nur die eigentliche FFH-Verträglichkeitsprüfung biete „*Raum für Sachverständigendispute*“, die sodann unter „*Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse*“ und unter „*Ausschöpfung aller wissenschaftlicher Mittel und Quellen*“ im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung ausgetragen werden können.

Empirische Critical Loads als Erheblichkeitsschwelle:

In diesem Zusammenhang bestätigt⁴ das OVG Greifswald die Anwendung des **Systems der empirischen Critical Loads** im FFH-Recht, wonach die Erheblichkeits- bzw. Belastungsschwelle durch die für den jeweils betroffenen FFH-LRT ausgewiesenen CL-Werte vorgegeben wird. Die Erforderlichkeit einer FFH-Verträglichkeitsprüfung ist grundsätzlich ausgelöst, wenn die für den betroffenen FFH-LRT ausgewiesenen CL-Werte durch die prognostizierte Gesamtbelastung überschritten werden.

3 % - Bagatellschwelle kein Freibrief:

An dieser Stelle streift das OVG Greifswald auch die Frage der Anwendbarkeit der sog. 3%-Bagatellschwelle (3%-Irrelevanzwert). Unabhängig von der kontrovers diskutierten Frage, ob die Bagatellschwelle auch in solchen Konstellationen anwendbar ist, in denen die Vorbelastung den jeweils heranzuziehenden CL-Wert nicht um mehr als das Doppelte übersteigt⁵, äußert das OVG Greifswald zumindest zwischen den Zeilen Zweifel daran, dass die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung bereits auf der Ebene der FFH-Vorprüfung anhand der Bagatellschwelle im Ergebnis einer überschlägigen Prüfung offensichtlich und von vornherein ausgeschlossen werden könne. In dem vorliegenden Fall kam es auf die Beantwortung der vorgenannten Frage nicht an, da nach Auffassung des OVG die Anwendbarkeit der Bagatellschwelle auf der Ebene der FFH-

³ vgl. EuGH (Herzmuschelfischerei), Urteil vom 7.9.2004 - C-127/02

⁴ vgl. BVerwG, Urteil vom 29.9.2011 - 7 C 21/09

⁵ vgl. BVerwG, Urteil vom 14.04.2010 - 9 A 5/08

Vorprüfung zumindest eine entsprechende naturschutzfachliche Begründung voraussetze, an der es im zugrunde liegenden Fall gerade gefehlt hatte. Mit dieser Begründung dürfte das OVG der Auffassung zugeneigt sein, dass die Anwendung der Bagatellschwelle im Einzelfall nur aufgrund einer naturschutzfachlichen Einzelfallbewertung erfolgen könne, wofür auch die vom BVerwG⁶ gewählte Formulierung spricht, dass es sich bei der Anwendung des Bagatellvorbehaltes um eine „*zuvörderst naturschutzrechtliche Frage*“ handele.

Berücksichtigt man nun den überschlägigen Charakter der FFH-Vorprüfung⁷ und den anzuwendenden Offensichtlichkeitsmaßstab, dürfte einiges dafür sprechen, dass der für die Begründung der Anwendung der Bagatellschwelle im Einzelfall erforderliche Untersuchungs- und Prüfaufwand den Rahmen einer FFH-Vorprüfung sprengt und der eigentlichen FFH-Verträglichkeitsprüfung unter Anwendung der besten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Untersuchungsmethodik vorbehalten sein muss.

Umsetzung der Industrieemissions-Richtlinie in deutsches Recht (I)

*Von Regierungsdirektor Dr. Thomas Ormond,
Frankfurt am Main*

Die neue EU-Richtlinie und ihre Ziele

Mit der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung), die am 6. Januar 2011 in Kraft trat, wurden mehrere Umweltrichtlinien der Europäischen Union ersetzt:

- die sogenannte IVU-Richtlinie (ursprünglich von 1996, später neugefasst als Richtlinie [RL] 2008/1/EG);
- die Richtlinie 2000/76/EG über die Verbrennung von Abfällen;
- die RL 2001/80/EG zur Begrenzung von Schadstoffemissionen von Großfeuerungsanlagen in die Luft;
- die RL 1999/13/EG über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Ver-

bindungen, die ... bei der Verwendung organischer Lösungsmittel entstehen;

- und die drei Richtlinien über Emissionen und Abfälle aus der Titandioxid-Produktion (78/176/EWG, 82/883/EWG, 92/112/EWG).

Außer einer Zusammenfassung und Vereinfachung der geltenden Vorschriften für Industrieanlagen zielt die neue Richtlinie darauf ab, umweltverschmutzende Emissionen aus solchen Anlagen effektiver als bisher zu vermeiden und zu vermindern. Hierzu setzt die EU vor allem auf einheitliche europäische Standards der „besten verfügbaren Techniken“ (BVT), die in Merkblättern festgehalten und deren „Schlussfolgerungen“ nunmehr durch Beschlüsse der Kommission verbindlich gemacht werden. Hiermit sollen die starken Unterschiede bei den Umweltschutzanforderungen in den Mitgliedsstaaten und damit einhergehende Wettbewerbsverzerrungen eingedämmt werden. Dem gleichen Ziel dienen verschärfte Vorschriften für die regelmäßige Überprüfung von Genehmigungen und die Überwachung von Anlagen („Umweltinspektionen“). Schließlich soll die Nachsorge auf Industriegrundstücken nach der Betriebsstilllegung dadurch erleichtert werden, dass eine Bestandsaufnahme des Ausgangszustands bei Betriebsbeginn vorgeschrieben wird.

Die neue Richtlinie, die nach ihrer englischen Bezeichnung (Industrial Emissions Directive) auch kurz „IED“ genannt wird, war innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten, d.h. bis zum 7. Januar 2013 in nationales Recht umzusetzen.

Konzept für die Umsetzung in Deutschland

Die Industrieemissions-Richtlinie betrifft in Deutschland mehr als 9.000 Anlagen, davon ca. 1.800 Großfeuerungsanlagen (vor allem Kohle-, Öl- und Gaskraftwerke), 130 Abfallverbrennungsanlagen (einschließlich der Mitverbrennungsanlagen wie etwa Zementwerke), mindestens 200 Deponien, mehrere hundert Intensivhaltungsanlagen für Rinder, Schweine und Geflügel, über 7.000 Lösemittel einsetzende Anlagen (z.B. Lackierereien, Druckereien, Textil- und Chemieanlagen), sowie 6 Anlagen zur Produktion von Titandioxid. Die Genehmigung und Überwachung dieser Anlagen ist in Deutschland hauptsächlich im Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) und einigen darauf beruhenden Verordnungen geregelt, die somit an das vorrangige EU-Recht anzu-

⁶ BVerwG, Beschluss vom 5.9.2012 – 7 B 24/12

⁷ vgl. hierzu Kerkmann, Naturschutzrecht in der Praxis, 2. Auflage, § 8 Natura 2000, Rz. 154ff.

passen waren. Daneben ergab sich Änderungsbedarf auch in manchen anderen Rechtsvorschriften, insbesondere des Wasser-, Abfall- und UVP-Rechts.

Der Bundesgesetzgeber hat sich dafür entschieden, die Richtlinie in drei Tranchen umzusetzen: einem Artikelgesetz für die Änderung der Bundesgesetze und zwei „Paketen“ von Verordnungen, getrennt danach, ob für ihren Inhalt die Zustimmung des Bundestags notwendig ist oder nicht. Während das Gesetzespaket nach Zustimmung des Bundesrats am 14.12.2012 und das erste Verordnungspaket nach Zustimmung der Bundesregierung zu den Änderungsbeschlüssen des Bundesrats am 23.1.2013 abschließend behandelt sind, ist das zweite Verordnungspaket noch vom Bundestag zu beraten. Die Veröffentlichung dieser Gesetzes- und Ordnungsänderungen im Bundesgesetzblatt ist gemeinsam für die erste Märzhälfte 2013 geplant (so der sehr informative und von kundiger Seite geschriebene Internet-Artikel auf Wikipedia, der auch das Gesetzgebungsverfahren und die diskutierten Änderungen ausführlich beschreibt).

Die Bundesregierung verfolgte bei ihren Gesetz- und Ordnungsänderungen grundsätzlich das Konzept einer „1:1-Umsetzung“ von europäischem in deutsches Recht. Trotzdem wurde in den Gesetzesberatungen von Seiten der Wirtschaft und einiger Bundesländer kritisiert, dass das deutsche Recht immer noch in einigen Punkten über das nach EU-Maßstäben Notwendige hinausgehe und damit „unnötigen“ Verwaltungsaufwand produziere. So wurden z.B. die Streichung strengerer deutscher Emissionsgrenzwerte und die Reduzierung von Genehmigungspflichten und Öffentlichkeitsbeteiligung auf das nach der IED unabdingbare Minimum gefordert. Mit diesen Vorschlägen konnten sich Wirtschaftslobby und konservative Bundesländer allerdings letztlich nicht durchsetzen.

Der folgende erste Teil des Beitrags wird sich mit dem Paket der Gesetzesänderungen befassen, wie sie sich aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (Bundestags-Drucksache 17/10486) und den Beschlüssen von Bundestag und Bundesrat vom November/Dezember 2012 ergeben.

Änderungen im BImSchG – neue Regeln zu Emissionsgrenzwerten

Für die Festlegung von Emissionsgrenzwerten bringt die IE-Richtlinie eine wichtige Neuerung. Wegen der Rechtsverbindlichkeit von BVT-Merkblättern bzw. deren Schlussfolgerungen werden die Ermächtigungen zum Erlass von Verordnungen und Verwaltungsvorschriften in §§ 7 und 48 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) und die Vorschriften für Nebenbestimmungen und nachträgliche Anordnungen in §§ 12 und 17 BImSchG dahingehend ergänzt, dass die Emissionen unter normalen Betriebsbedingungen die Emissionsbandbreiten der entsprechenden BVT-Schlussfolgerungen nicht überschreiten dürfen. Nach Erlass einer Schlussfolgerung durch die EU-Kommission ist das untergesetzliche Regelwerk innerhalb von vier Jahren anzupassen und auch bei bestehenden Anlagen die Einhaltung der neuen Emissionsgrenzwerte sicherzustellen. Allerdings sieht die IED selbst Abweichungsmöglichkeiten vor, wonach für bestehende Anlagen unter bestimmten Voraussetzungen weniger strenge Grenzwerte festgelegt werden können. Das deutsche Recht zeigt sich hier restriktiver insofern, als nicht schon einfache Wirtschaftlichkeitserwägungen, der geographische Standort oder lokale Umweltbedingungen für eine Ausnahme genügen sollen, sondern eine Abweichung nur in Frage kommt, wenn wegen technischer Besonderheiten der Anlage eine Anwendung der BVT-Emissionsbandbreiten unverhältnismäßig wäre oder in der Anlage umweltfreundliche „Zukunftstechniken“ für einen Zeitraum von höchstens neun Monaten erprobt werden sollen.

Die verschärfte Bindung an BVT-Merkblätter gilt freilich nur für Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie, die als solche in § 3 Abs. 8 BImSchG in Verbindung mit der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV) besonders definiert werden. Bei anderen nach BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen ist die „beste verfügbare Technik“ im Rahmen der Genehmigungserteilung wie bisher nur zu „berücksichtigen“.

Umweltinspektionen und Aktualisierung von Genehmigungsaufgaben

Infolge der IE-Richtlinie mussten die deutschen Regelungen zur Anlagenüberwachung in § 52 BImSchG wesentlich ergänzt werden. So wird in Absatz 1 eine regelmäßige Vierjahresfrist für

die Überprüfung und Aktualisierung von Genehmigungen nach Veröffentlichung einschlägiger BVT-Schlussfolgerungen festgelegt. Durch neu eingefügte Absätze 1a und 1b wird die Immissionsschutzbehörde verpflichtet, zum einen mindestens jährlich die Ergebnisse der Emissionsüberwachung zu bewerten, um die Einhaltung der Emissionsbandbreiten sicherzustellen, und zum anderen für die regelmäßige Überwachung der IED-Anlagen in ihrem Zuständigkeitsbereich Überwachungspläne und Überwachungsprogramme aufzustellen. Nähere Regelungen zu diesen Instrumenten finden sich in einem neuen § 52a BImSchG (der jetzige § 52a wird § 52b). Nach der von der EU übernommenen Terminologie unterscheiden sich Überwachungspläne und –programme darin, dass die „Pläne“ die übergreifenden Rahmenbedingungen enthalten müssen, wie etwa ein Verzeichnis der Anlagen im Geltungsbereich, eine Bewertung der hier vorhandenen wichtigen Umweltprobleme und Bestimmungen zum Überwachungsverfahren und zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden, während die „Programme“ konkret die verzeichneten Anlagen in Risikokategorien einstufen und danach die zeitlichen Abstände für Vor-Ort-Besichtigungen festlegen sollen.

§ 52a Abs. 3 BImSchG neuer Fassung bestimmt auch die maximalen Zeiträume zwischen zwei örtlichen Besichtigungen, die ein Jahr bei Anlagen der höchsten Risikostufe und drei Jahre bei Anlagen der niedrigsten Stufe nicht überschreiten dürfen. Außerdem wird eine Pflicht eingeführt, Anlagen innerhalb von sechs Monaten nach der Feststellung schwerwiegender Verstöße erneut zu kontrollieren. Überprüfungen aus besonderem Anlass, wie etwa Störfällen oder Nachbarbeschwerden wegen ernsthafter Umweltbeeinträchtigungen, bleiben ohnehin unberührt.

Durch eine Ergänzung von § 20 Abs. 1 BImSchG wird die Immissionsschutzbehörde im Übrigen nun verpflichtet, den Betrieb der Anlage ganz oder teilweise zu untersagen, wenn ein Auflagen- oder Pflichtenverstoß eine unmittelbare Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder eine unmittelbare erhebliche Gefährdung der Umwelt verursacht.

Rückführung in den Ausgangszustand bei Betriebsstilllegungen

Eine Neuerung für Anlagenbetreiber ist die Pflicht, Anlagengrundstücke, die beim Betrieb

durch relevante gefährliche Stoffe verschmutzt werden, nach der Betriebsstilllegung in den „Ausgangszustand“ zurückzuführen. Der IE-Richtlinie folgend wird hierzu der Katalog der Betreiberpflichten in § 5 BImSchG durch einen neuen Absatz 4 erweitert. Um den Ausgangszustand erst einmal zu dokumentieren, muss der Betreiber bei Neu- oder relevanten Änderungsanträgen künftig einen Bericht über den Ausgangszustand als Teil der Antragsunterlagen vorlegen. Bei bestehenden Anlagen gilt diese Dokumentationspflicht für Änderungsanträge, die ab dem 7. Januar 2014 eingereicht werden, wobei sich der Bericht auf die gesamte Anlage beziehen muss. Was „relevante gefährliche Stoffe“ sind, wird in § 3 Abs. 10 BImSchG definiert. Nähere Regelungen zum Ausgangszustandsbericht finden sich in der geänderten Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV).

Erweiterte Information der Öffentlichkeit

Von den übrigen Änderungen im BImSchG sind vor allem die erweiterten Auskunftspflichten des Betreibers gegenüber der Behörde (§ 31 BImSchG) und die verstärkte Information der Öffentlichkeit hervorzuheben. Entsprechend dem Ziel der Industrieemissions-Richtlinie (Erwägungsgrund 27), auch eine effektivere Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung zu erreichen, wurden zusätzliche Veröffentlichungspflichten der Behörde festgelegt. So hat die Behörde nach einem neu angefügten § 10 Abs. 8a BImSchG den gesamten Genehmigungsbescheid (ohne Antragsunterlagen) und die Bezeichnung des für die Anlage maßgeblichen BVT-Merkblatts öffentlich bekanntzumachen, und zwar ausdrücklich auch im Internet. Gleiches gilt für nachträgliche Anordnungen über Emissionsbegrenzungen nach § 17 Abs. 1a BImSchG. Der Inspektionsbericht, den die Behörde nach einer Vor-Ort-Besichtigung erstellt, ist gemäß § 52a Abs. 5 BImSchG der Öffentlichkeit innerhalb von vier Monaten nach den Vorschriften des Umweltinformationsrechts zugänglich zu machen.

Änderungen im Wasser-, Abfall- und UVP-Recht

Die Artikel 2 bis 8 des Gesetzespakets enthalten auch zahlreiche Änderungen anderer Gesetze, vor allem des Wasserhaushaltsgesetzes, des Kreislaufwirtschaftsgesetzes und des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP), sowie kleinere Anpassungen u.a. des Umweltrechtsbehelfsgesetzes, des Umwelt-

schadensgesetzes und des Strafgesetzbuchs. Im Wasserhaushaltsgesetz werden insbesondere eine Pflicht zur Beachtung der BVT-Schlussfolgerungen bei den Anforderungen an Abwassereinleitungen und ein neues Genehmigungserfordernis für industrielle Abwasserbehandlungsanlagen eingeführt. Näheres wird das Verordnungsrecht regeln, vor allem eine neue Industriekläranlagen-Zulassungs- und Überwachungsverordnung (IZÜV). Bei den Änderungen im Kreislaufwirtschaftsgesetz geht es hauptsächlich um die Ausdehnung des oben erläuterten Inspektionsregimes mit Überwachungsplänen und -programmen, festen Kontrollintervallen und Veröffentlichungspflichten auf die der IED unterfallenden Abfalldeponien. Die Änderungen der Anlage 1 zum UVPG schließlich enthalten der Gesetzesbegründung zufolge ausschließlich Folgeregelungen zur Neustrukturierung des Anhangs 1 der 4. BImSchV, da beide Anhänge möglichst parallel aufgebaut bleiben sollen. Ausführlicher wird hierauf der zweite Teil des Artikels im nächsten Schnellbrief eingehen.

Buchbesprechung

1) Jarass, Bundes-Immissionsschutzgesetz, 9. Auflage 2012, C.H. Beck, ISBN 978-3-406-63097-2

Der handliche Kommentar von Jarass stellt – neben der mehrbändigen Loseblatt-Sammlung von Landmann / Rohmer – eines der Standardwerke zum deutschen Immissionsschutzrecht dar. Auch in der Neuauflage zeichnet sich die Kommentierung dadurch aus, dass sich die Erläuterungen systematisch an den jeweiligen Themenbereichen orientieren und weniger allein an der formalen Struktur des Gesetzes. Dies erleichtert das Lesen und vor allem das Verständnis und Auffinden einzelner Problembereiche. Auch der Umstand, dass sich die Kommentierung nicht in dogmatischen Feinheiten verliert, sondern das Augenmerk auf die Rechtsprechung legt, macht das Werk zu einer verlässlichen und letztlich auch unerlässlichen Grundlage für die Praxis.

In der aktuellen Neuauflage wurden die wesentlichen Gesetzesänderungen bis August 2011 und die Rechtsprechung bis Juli 2011 berücksichtigt. Hiervon betroffen sind insbesondere Änderungen im Bereich der Bio-Kraftstoffe („E10“), des Emissionshandels, Anpassungen

an das novellierte Wasserhaushaltsgesetz sowie Entwicklungen im Bereich der Energie- und Stromsteuergesetzgebung.

Die 9. Auflage berücksichtigt dementsprechend noch nicht diejenigen Änderungen, die sich im Zuge der Ersetzung der bisherigen IVU-Richtlinie durch die neue Industrieemissions-Richtlinie (RL 2010/75/EU, kurz: IED) ergeben haben. Dies betrifft insbesondere die Bedeutung der sog. BVT-Merkblätter im Zusammenhang mit der besten verfügbaren Technik (§ 3 Abs. 6 BImSchG). Gewisse Einschränkungen gelten auch für die Kommentierung zu § 50 BImSchG (sog. Trennungsgebot), da sich vornehmlich im Bereich des Störfallschutzes nicht zuletzt durch die jüngste Rechtsprechung wichtige Fortentwicklungen ergeben haben. Dies gilt beispielweise für die Beachtlichkeit des Störfallschutzes auch innerhalb von gebundenen Genehmigungsentscheidungen sowie im Hinblick auf die Ermittlung und Relevanz der maßgeblichen Achtungsabstände im Bereich von Planungen mit und ohne Detailwissen.

Wenngleich der Umfang der Kommentierung gegenüber der Voraufgabe insgesamt zugenommen hat, bleibt ein Wermutstropfen, dass – wie auch bereits in der Voraufgabe – aus redaktionellen Gründen der Gesetzestext nicht nochmals im Gesamtzusammenhang abgedruckt wurde. Dies mag zwar in zunehmendem Maße zum Standard der juristischen Kommentarliteratur geworden sein, schränkt die praktische Handhabbarkeit des Kommentars jedoch etwas ein.

Bei einem Preis von 129,00 Euro handelt es sich bei der nunmehr 9. Auflage jedoch wie bisher um einen bedenkenlos zu empfehlenden Eckpfeiler der immissionsschutzrechtlichen Fachliteratur.

Von Dr. Thorsten Würsig

2) Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung – Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, November 2012

Mit dem Handbuch reagiert das Bundesverkehrsministerium auf die nach wie vor anhaltende Entwicklung, dass bei der Planung und der Realisierung von Verkehrsprojekten immer mehr Menschen stärker eingebunden werden

wollen und dementsprechend gegenüber Politik und Verwaltung eine frühzeitige, offene und kontinuierliche Bürgerbeteiligung einfordern. Aber auch die Tatsache, dass auf Grund der Strategischen Umweltprüfung (SUP) bei der anstehenden Erarbeitung des neuen Bundesverkehrswegeplans 2015 zum ersten Mal Bürgerinnen und Bürger, Fachleute und Verbände auf der ersten Planungsstufe von Verkehrsvorhaben beteiligt werden, stellt Politik und Verwaltung vor eine große Herausforderung.

Aber beim Lesen der Lektüre wird schnell klar: Es ist entgegen des Titels kein Handbuch für Bürger. Die sorgfältig ausgearbeiteten Vorschläge richten sich primär an Vorhabensträger (z. B. Straßenbauverwaltungen der Länder, Deutsche Bahn AG, Wasser- und Schifffahrtsverwaltungen, private Investoren) sowie an verfahrensausführende Behörden. Dargestellt wird wie die Verwaltung Bürgerbeteiligungen durchführen kann, Themen wie Rechtsschutzmöglichkeiten oder die Wirkung der Präklusion werden hingegen nur gestreift.

Für private Leser ist das Handbuch dennoch in zweierlei Hinsicht interessant: Erstens ist die Haltung der Bundesregierung zum Thema Bürgerbeteiligung deutlich erkennbar und zweitens ist die Darstellung der einzelnen Planungsstufen strukturell gut aufbereitet. Auch die Zusammenfassung der verschiedenen Instrumente der neuen Beteiligungskultur ist als gelungen anzusehen.

Leitgedanke des Handbuchs ist, dass das Planungsrecht in Deutschland bereits eine Vielzahl gesetzlicher Vorschriften zur Bürgerbeteiligung enthält. Aus Sicht des BMVBS seien darüber hinausgehende Vorschriften und die Ausübung von mehr gesetzlichen Zwang nicht sinnvoll. Denn damit würde den Beteiligten die für den Einzelfall nötige Flexibilität genommen und ein höherer bürokratischer Aufwand erzeugt. Dementsprechend enthält das Handbuch eine ausführliche Darstellung der einzelnen Planungsabschnitte und einen umfangreichen Katalog direkt und kurzfristig umsetzbarer Vorschläge für konkrete Instrumente und Beteiligungsmethoden in den einzelnen Verfahrensstufen und in deren Vorfeld. Besonderes Augenmerk wird

auf die Analyse der zu beteiligenden Akteure, den Einsatz der Medien und des Internets, zusätzlichen Informationsveranstaltungen sowie ggf. den Einsatz von professionellen Moderatoren bzw. Mediatorinnen.

Von Rechtsanwältin Felicia Petersen

IDUR Publikationen

Recht der Natur-Sonderheft Nr. 67:
Halime Serbes: Rechtliche Anforderungen an die Planung und Genehmigung von Windkraftanlagen; März 2012

Recht der Natur-Sonderheft Nr. 66:
Lukas/Würsig/Teßmer: Artenschutzrecht; Juli 2011

Die vollständigen Inhaltsverzeichnisse finden Sie auf unserer Homepage www.idur.de

Beide RdN-Leitfäden können für 17.- Euro zzgl. Porto gegen Rechnung bei der IDUR-Geschäftsstelle bestellt werden: info@idur.de

Termine und Information

IDUR-Seminar

**Windkraft und Planungsrecht
 Flächenausweisung in der Regionalplanung
 - Genehmigungsverfahren für Windkraftanlagen - UVP - Beteiligungs- und Klagerechte
 - Artenschutz und Windkraft**

13. April 2013

10 – 16 Uhr

**Bürgertreff Gutleut
 Frankfurt am Main**

Anmeldeschluss 4. April 2013 unter
info@idur.de

Das genaue Programm mit Inhalt und Referenten entnehmen Sie bitte dem beigefügten Flyer. Sie finden es auch auf der Homepage unter www.idur.de

Impressum: Herausgeber im Selbstverlag: Informationsdienst Umweltrecht e.V. (IDUR), Niddastr. 74, 60329 Frankfurt am Main, Tel: (069) 25 24 77, Fax: 25 27 48. **E-MAIL:** info@idur.de, **Internet:** www.idur.de, **Redaktion:** Monika Mischke. **Verantwortlich für namentlich gekennzeichnete Beiträge:** die Verfasserinnen und Verfasser. **LeserInnenbriefe** sind keine redaktionellen Meinungsäußerungen. Die Redaktion behält sich bei LeserInnenbriefen das Recht auf Kürzung vor. **Copyright:** © IDUR e.V. Der Recht der Natur-Schnellbrief und alle in ihm enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Mit Ausnahme der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne schriftliche Einwilligung der Verleger strafbar. **Druck:** Grüne Liga Brandenburg in Potsdam. Der Verkaufspreis ist durch Mitglieder- und Förderbeiträge abgegolten. ISSN 0946-1671