

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 192
September/Oktober 2015



Informationsdienst Umweltrecht e.V.

IDUR im Internet: www.idur.de

EuGH erklärt Präklusionsregelung für europarechtswidrig!

Mit Urteil vom 15.10.2015 hat der Europäische Gerichtshof auf eine Vertragsverletzungsklage der Kommission diverse Einschränkungen für umweltrechtliche Klagen im deutschen Recht beanstandet. Unter anderem wurde die Regelung zum Einwendungsausschluss (Präklusion) in Verfahren mit UVP-Pflicht für europarechtswidrig erklärt.

Seite.....50

BVerwG zur Massentierhaltung I: Überschreiten der Schwellenwerte für die UVP-Vorprüfungspflicht aufgrund nachträglicher Kumulation

In einem Urteil vom Juni 2015 hat das Bundesverwaltungsgericht die Bedingungen für die UVP-Vorprüfungspflicht von Intensivtierhaltungen genauer definiert. Der erste von zwei Artikeln erläutert die rechtlichen Vorgaben und neuen Elemente dieser Entscheidung und begründet, warum der derzeitige deutsche Schwellenwert für Schweinemastplätze EU-rechtswidrig ist.

Seite.....52

BVerwG zur Massentierhaltung II: Praktische Hinweise für einschlägige Genehmigungsverfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung

Im zweiten Artikel zur gleichen Entscheidung werden praktische Ratschläge für den Umgang mit „unterschwelligem“ Vorhaben gegeben, bei denen die Öffentlichkeit normalerweise nicht beteiligt wird.

Seite.....56

Tagungsbericht: 2. Bundesfachtagung Naturschutzrecht in Kassel

Die diesjährige Bundesfachtagung Naturschutzrecht, veranstaltet vom Bundesverband Beruflicher Naturschutz (BBN) hatte den europäischen Gebiets- und Artenschutz zum Schwerpunkt. Das Spektrum reichte vom europäischen REFIT-Programm über die Reform des UmwRG bis hin zur aktuellen Rechtsprechung des BVerwG im Gebiets- und Artenschutzrecht. Der Beitrag skizziert den Inhalt der Vorträge und den Verlauf der hochkarätig besetzten Tagung.

Seite.....59

Hinweis

„Beteiligungs- und Klagerechte in Umweltangelegenheiten in Baden-Württemberg – ein Leitfaden für die Praxis“.

Leitfaden mit Übersichtsmatrix, herausgegeben vom Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e. V. (LNV), Autor: Karl Stracke (IDUR)

Seite.....60

EuGH erklärt Präklusionsregelung für europarechtswidrig!

von RA Dirk Teßmer, Frankfurt am Main

Mit Urteil vom 15.10.2015 (C-137/14) hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) eine weitere, für die Effektivität der Rechtsschutzmöglichkeiten zur Durchsetzung des Umweltrechts wichtige Entscheidung getroffen. Die Europäische Kommission hatte Deutschland in einem Vertragsverletzungsverfahren verklagt, weil sie verschiedene Beschränkungen im deutschen Prozessrecht für die gerichtliche Überprüfung von Genehmigungen UVP-pflichtiger Vorhaben für unzulässig hielt. Die Klage war überwiegend erfolgreich, insbesondere wurde die den Erfolg von Verbandsklagen erheblich beschränkende Präklusionsregelung für EU-rechtswidrig erklärt. Weiterhin präzisierte der EuGH seine Rechtsprechung zur Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern. Zu Klagen aus der vorhabensbetreffenden Nachbarschaft erklärte der Gerichtshof hingegen das restriktive deutsche Prozessrecht, das die Überprüfung von Genehmigungen auf die Übereinstimmung mit nachbarschützenden Vorschriften beschränkt, für EU-rechtskonform.

1. EU-Rechtswidrigkeit der Präklusionsregelung

Die deutschen „Präklusionsvorschriften“, wonach die gerichtliche Kontrolle von Genehmigungsentscheidungen auf solche Argumente bzw. Umstände beschränkt ist, die der Kläger bereits im Genehmigungsverfahren (binnen einer Monats- und zusätzlicher Zweiwochenfrist) der Behörde vorgebracht hat, wurden für europarechtswidrig erklärt. Die Regelung wurde in den 90er Jahren im Wege der sogenannten „Beschleunigungsgesetze“ eingeführt, um schneller rechtssichere Genehmigungen zu Großvorhaben zu erhalten und gegen diese gerichtete Klagen zu erschweren. Die - im übrigen Europa so nicht existierende - Beschränkung der gerichtlichen Kontrolle von Vorhabensgenehmigungen wurde in Deutschland bis zuletzt vom Gesetzgeber und der Rechtsprechung stetig ausgeweitet bzw. die Anforderungen, die an eine „präklusionsfeste“ Formulierung von Einwendungen gestellt werden, immer weiter erhöht. Allerdings ist die Rechtsprechung, in welchen Fällen ein bestimmter Aspekt einer Klagebegründung als bereits im Genehmigungsverfahren ausreichend vorgebracht bzw. als „präkludiert“ gewertet wurde, sehr uneinheitlich. Manche Gerichte ließen es ausreichen, wenn die betreffende Thematik „dem Grunde nach“ bereits im Genehmigungsverfahren angeführt wurde, andere Gerichte verlangten im Einzelfall bereits sehr weitgehende und detaillierte Ausführungen und nutzten die Präklusionsrege-

lung dazu, die gerichtliche Kontrolle zu beschränken. Man kann wohl sagen, dass in einer Vielzahl von Klageverfahren mindestens eines der zur Klagebegründung vorgebrachten Argumente als „präkludiert“ gewertet und vom Gericht deswegen nicht überprüft wurde. Im Ergebnis wurde eine nicht aufklärbare Anzahl von Klagen gegen Genehmigungsentscheidungen, die ggf. unter Verstoß gegen geltendes Recht erlassen wurden, ganz oder teilweise abgewiesen. Dass eine Vielzahl von Klagen dem Vorwurf des Vorbringens „präkludierter“ Argumente ausgesetzt sind, liegt dabei vor allem darin begründet, dass es regelmäßig schlicht nicht möglich ist, die immer umfangreicher werdenden Planungsunterlagen binnen sechs Wochen durchzuarbeiten und zu allen Einzelheiten detailliert Stellung zu nehmen. Umweltverbände und Privatpersonen, die sich mit Klagen gegen die Genehmigung von Großvorhaben gewandt haben, beantragten daher insbesondere in Verfahren vor dem BVerwG wiederholt, dass der EuGH zur Klärung der Europarechtswidrigkeit der Präklusionsregelung angerufen werden solle. Durch die Zurückweisung dieser Anträge sahen sich einige Kläger in ihrem Grundrecht aus Art. 101 Abs. 1 GG (Recht auf den „gesetzlichen Richter“) verletzt und erhoben Verfassungsbeschwerden, die – soweit sie nicht noch beim BVerfG anhängig sind – jedoch abgewiesen wurden.

Begründet wurde die Europarechtswidrigkeit der Präklusionsregelung damit, dass nach den Vorgaben der UVP-Richtlinie eine solche Einschränkung der gerichtlichen Kontrolle von umweltrelevanten Genehmigungsentscheidungen nicht vorgesehen ist. Vielmehr heißt es in Artikel 11 der Richtlinie, dass die „materiell-rechtliche oder verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit“ zur Überprüfung gestellt werden können muss. Der EuGH hat dies in seinem Urteil nun bestätigt und klargestellt, dass „keineswegs die Gründe beschränkt [werden dürfen], die mit einem solchen Rechtsbehelf geltend gemacht werden können“.

Das Urteil entfaltet unmittelbare Wirkung: Ab sofort dürfen die Gerichte die aufgrund einer Klage durchzuführende Überprüfung eine Genehmigungsentscheidung zu einem UVP-pflichtigen Vorhaben nicht mehr unter Berufung auf eine „Präklusion“ des Vorbringens beschränken. Dies gilt uneingeschränkt für die Klagen von Umweltvereinigungen. Auf Klagen von privaten Betroffenen ist diese Rechtsprechung aber ebenfalls anwendbar, wenn und soweit es um Vorbringen wegen der Verletzung von „subjektiven Rechten“ des Klägers geht.

Das Urteil entfaltet seine Wirkung allerdings nur bei Klagen, die gegen Genehmigungen von UVP-pflichtigen Vorhaben geführt werden, da allein diese Gegenstand des Art. 11 UVP-RL sind.

2. Umfassende gerichtliche Rechtmäßigkeitskontrolle nur bei Klagen von Umweltvereinigungen erforderlich - Beschränkung auf Verletzung subjektiver Rechte bei Klagen von privaten Vorhabensbetroffenen ist EU-rechtskonform

Abgewiesen wurde hingegen die Klage der Kommission, wonach es gegen Art. 11 UVP-RL verstoße, bei Klagen von privaten Vorhabensbetroffenen die gerichtliche Rechtmäßigkeitskontrolle der Genehmigungsentscheidung auf solche Vorschriften zu beschränken, die dem Kläger ein „subjektives Recht“ vermitteln. § 113 Abs. 1 VwGO sieht nämlich im Wesentlichen vor, dass das zuständige Gericht einen rechtswidrigen Verwaltungsakt nur insoweit aufhebt, als der Kläger „dadurch in seinen Rechten verletzt ist“. Die Aufhebung eines Verwaltungsakts erfordert daher, dass die vom Gericht festgestellte Rechtswidrigkeit auch die Verletzung eines subjektiven Rechts des Klägers darstellt.

Der EuGH führt aus, dass es dem nationalen Gesetzgeber freistehe, die Rechte, deren Verletzung ein Einzelner im Rahmen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, Handlung oder Unterlassung im Sinne von Art. 11 der UVP-RL geltend machen kann, auf subjektive Rechte zu beschränken. Eine solche Beschränkung dürfe lediglich nicht auf Umweltverbände angewandt werden, weil dadurch die Ziele des Art. 11 Abs. 3 Satz 3 der UVP-RL missachtet würden.

Die Kommission und auch der Generalanwalt am EuGH hatten vertreten, dass sich diese Einschränkung nur auf die Zulässigkeit der Klagen von Privatpersonen beziehe. Nach dem nationalen Recht zulässige Klagen sollten aber (ebenfalls) dazu führen, dass die Rechtmäßigkeit der Genehmigungsentscheidung im Rahmen der Prüfung der Begründetheit der Klage vollumfänglich der gerichtlichen Kontrolle unterlägen. Dem ist der EuGH nicht gefolgt. Die gerichtliche Überprüfung dürfe – sofern dies nach nationalem Recht so vorgesehen ist – auf die Kontrolle der Vorschriften beschränkt werden, die „subjektiven Rechte“ vermitteln. Dies gelte auch in Bezug auf Verfahrensfehler. Die umfassende, einschränkungslose gerichtliche Kontrolle von UVP-pflichtigen Genehmigungsentscheidungen – die somit auch nicht auf umweltbezogene Vorschriften reduziert ist – bleibt mithin den anerkannten Umweltvereinigungen vorbehalten.

3. Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern

Der EuGH hatte bereits mit Urteil vom 7.11.2013 (C-72/12 – Altrip) festgestellt, dass die deutschen Regelungen, nach denen Verfahrensfehler nur

unter den eingeschränkten Voraussetzungen des § 46 VwVfG, § 4 UmwRG erheblich sind, gegen die Vorgaben des Art. 11 UVP-RL verstoßen. Da Deutschland nachfolgend noch keine Anpassung der betreffenden Vorschriften vorgenommen hatte, nahm die Kommission dieses Versäumnis in ihre Klage gegen Deutschland auf. Der EuGH gab der Klage auch in diesem Punkt weitgehend statt und hob nochmals hervor, dass Art. 11 der UVP-RL in keiner Weise die Gründe beschränkt, die zur Stützung eines entsprechenden Rechtsbehelfs gegen die Genehmigung eines UVP-pflichtigen Vorhabens vorgebracht werden können. Soweit in Deutschland Klagen gegen solche Genehmigungen nicht auf das Vorbringen gestützt werden können, dass es im Rahmen der Durchführung einer UVP zu Fehlern gekommen sei, verstoße diese Rechtslage gegen die Vorgaben des Gemeinschaftsrechts. Zudem habe der Unionsgesetzgeber die Möglichkeit, einen Verfahrensfehler geltend zu machen, nicht an die Voraussetzung knüpfen wollen, dass dieser Fehler Auswirkungen auf den Inhalt der angegriffenen endgültigen Entscheidung hatte. Aus dem Kreis der betroffenen Öffentlichkeit müsse daher zur Stützung eines Rechtsbehelfs, mit dem die Rechtmäßigkeit von UVP-pflichtigen Entscheidungen angefochten wird, grundsätzlich jeder Verfahrensfehler geltend gemacht werden können. Hiermit sei § 46 VwVfG - im Hinblick auf den dort geforderten Kausalzusammenhang zwischen dem Fehler und der Entscheidung - nicht vereinbar. Eine Rechtsverletzung im Sinne von Art. 11 der UVP-RL dürfe allenfalls dann verneint werden, wenn das Gericht - ohne dem Rechtsbehelfsführer in irgendeiner Form eine Beweislast für den Kausalzusammenhang aufzubürden - gegebenenfalls anhand der vom Bauherrn oder von den zuständigen Behörden vorgelegten Beweise zu der Feststellung in der Lage ist, dass die angegriffene Entscheidung ohne den vom Rechtsbehelfsführer geltend gemachten Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen wäre.

Allerdings gelte auch im Hinblick auf eine Anfechtung von UVP-pflichtigen Genehmigungsentscheidungen, bei denen das verfahrensfehlerhafte Zustandekommen gerügt wird, dass Art. 11 der UVP-RL nur zugunsten von Umweltvereinigungen eine unbeschränkte Vollüberprüfung verlange. Was die Klagen aus den Reihen der betroffenen Nachbarschaft anbetrifft, hält der EuGH eine Einschränkung im nationalen Prozessrecht, wonach nur solche Vorschriften gerichtlich überprüfbar sind, die subjektive Rechte vermitteln, für vereinbar mit Art. 11 UVP-RL. Auch sofern eine UVP mit einem Verfahrensfehler behaftet ist, müsse die Genehmigungsentscheidung vom nationalen Gericht nur

dann aufgehoben werden, wenn dieser Verfahrensfehler ein subjektives Recht des Klägers verletzt.

4. Ausblick

Ab sofort können Klagen gegen UVP-pflichtige Vorhabensgenehmigungen nicht mehr mit der Begründung abgewiesen werden, dass ein (durchschlagendes) Vorbringen gegen die Rechtswidrigkeit der Genehmigung „präkludiert“ sei. Diese dürfte selbst dann gelten, wenn der Kläger sich gar nicht am Verwaltungsverfahren beteiligt hat, da ihm durch die UVP-RL zwar ein Beteiligungsrecht, indessen keine Beteiligungspflicht auferlegt wird und der Zugang zur gerichtlichen Überprüfung unabhängig vom Verlauf des Verwaltungsverfahrens zu gewährleisten ist. Da die Beteiligung am Verfahren aber einen eigenen und wichtigen Sinn und Zweck hat, sollte das Urteil des EuGH an der grundsätzlichen Beteiligung am Verfahren seitens der Umweltverbände und der Betroffenen nichts ändern - nicht zuletzt im wohlverstandenen eigenen Interesse.

Da die Möglichkeiten, gegenüber UVP-pflichtigen Vorhabensgenehmigungen umfassenden Rechtsschutz zu erlangen, gemäß der Auslegung von Art. 11 UVP-RL durch den EuGH nur für Umweltvereinigungen zu gewährleisten ist, darf es aus europarechtlicher Sicht bei Klagen von vorhabensbetroffenen Nachbarn dabei verbleiben, dass sich die gerichtliche Kontrolle auf die Beachtung von drittschützenden Vorschriften beschränkt. Ob dies rechtspolitisch sinnvoll ist, haben freilich Politik bzw. Gesetzgeber zu entscheiden.

In jedem Falle wird sich der Gesetzgeber erneut an die Novellierung von UmwRG und UVPG sowie den Gesetzen des Fachplanungsrechts machen müssen, um - endlich - den schon lange von Aarhus-Konvention und Europarecht geforderten umfassenden Zugang zu gerichtlicher Überprüfung umweltrelevanter Vorhaben zu gewährleisten. Der Gesetzgeber täte gut daran, die gerichtliche Kontrolle auf Antrag der betroffenen Öffentlichkeit endlich zu akzeptieren und nicht - offenkundig aus europarechtlicher Sicht untaugliche - neuerliche Versuche zu unternehmen, den nötigen Zugang zu den Gerichten wieder nur in erschwerter Form umzusetzen.

Der Gesetzgeber sollte sich dabei in Erinnerung rufen, dass mit einer erfolgreichen Klage maximal erreicht werden kann, dass das geltende Recht eingehalten wird. Dies zu verhindern oder zu erschweren, kann im Rechtsstaat nicht Anliegen des Gesetzgebers sein.

BVerwG zu Massentierhaltung

Vorbemerkung:

Häufig ohne Öffentlichkeitsbeteiligung genehmigt, wird mit dem Bau und dem Betrieb von Massentierhaltungsanlagen begonnen. Anfragen bei IDUR, ob gegen eine solche Praxis geklagt werden kann, erreichten uns in den letzten Jahren häufig. In den nachfolgenden zwei Beiträgen wird eine grundlegende Entscheidung des Bundesverwaltungsgericht vorgestellt und deren praktische Bedeutung erläutert.

BVerwG zu Massentierhaltung I: Überschreiten der Schwellenwerte für die UVP- Vorprüfungspflicht aufgrund nachträglicher Kumulation

von RA Ulrich Werner, Berlin

Urteil des BVerwG vom 18.6.2015 – 4 C 4/14

Ausgangslage und Problemstellung

Das BVerwG hat sich im Urteil vom 18.6.2015 erstmals mit der Frage der nachträglichen Kumulation¹ von Intensivtierhaltungsanlagen beschäftigt. Das Gericht hat entschieden, dass die maßgeblichen Größen- oder Leistungswerte von benachbarten Anlagen bei der Bestimmung der UVP-Vorprüfungspflicht zusammenzurechnen sind. Dies gilt allerdings nur dann, wenn die benachbarten Anlagen zu Wirkungsüberschreitungen führen (räumliche Komponente) und die Vorhaben funktional und wirtschaftlich aufeinander bezogen sind (betriebliche Komponente).

Hintergrund der Entscheidung ist die häufige Praxis, dass Intensivtierhaltungsanlagen mit einer Tierplatzzahl beantragt werden, die nur geringfügig unterhalb des Schwellenwertes für das Eingreifen einer standortbezogenen Vorprüfungspflicht des Einzelfalls liegt. Für die Errichtung und den Betrieb von Schweinemastanlagen sieht Nr. 7.7.3 Anlage 1 UVPG einen Schwellenwert von 1.500 Tierplätzen vor, so dass oftmals Anlagen mit 1499 TPL, oder wie im vorliegenden Fall, mit 1480 TPL beantragt werden.

Aus Sicht der betroffenen schutzwürdigen Nutzungen, also insbesondere der im Umfeld lebenden Menschen (Geruch, Bioaerosole) und der im Umfeld vorhandenen stickstoffempfindlichen Ökosysteme macht es keinen Unterschied, ob die Immissionen von einer größeren oder zwei kleineren Anlagen hervorgerufen werden. Das Gericht hatte die Frage zu beantworten, unter welchen Voraus-

¹ Von einer nachträglichen Kumulation spricht man, wenn ein neues Vorhaben in einem engen räumlichen Zusammenhang mit einem schon vorhandenen Vorhaben verwirklicht werden soll.

setzungen die durch eine Gesamtschau aller hervorgerufenen Umweltauswirkungen vorzunehmende Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. UVP-Vorprüfung auch für zwei oder mehrere kleinere Vorhaben, die nacheinander durchgeführt werden und für sich genommen nicht UVP-prüfpflichtig wären, durchzuführen ist.

Aus rechtspraktischer Sicht hat diese Frage insbesondere Bedeutung für Klagen gegen solche Anlagen. Denn von der Beantwortung dieser Frage hängt die Anwendbarkeit des Umweltrechtsbehelfsgesetzes ab. Im Fall des Unterbleibens einer erforderlichen UVP oder UVP-Vorprüfung besteht ein Aufhebungsanspruch nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 und 2 UmwRG, auf den sich gemäß § 4 Abs. 3 UmwRG nicht nur anerkannte Umweltvereinigungen berufen können, sondern sämtliche Beteiligten nach § 61 Nr. 1 und 2 VwGO, also insbesondere auch Nachbarkläger.

In dem der Entscheidung zu Grunde liegenden Sachverhalt ging es um eine baurechtliche Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb einer Schweinemastanlage mit 1.480 Tierplätzen. Die von den Klägern als kumulierendes Pendant in Bezug genommene Ferkelaufzuchtanlage ist ca. 140 m nördlich vom streitgegenständlichen Schweinemaststall gelegen. Zwischen der bestehenden Ferkelaufzuchtanlage und dem streitgegenständlichen Schweinemaststall verläuft eine Kreisstraße. Während unter Addition der Leistungswerte beider Vorhaben der Schwellenwert für die standortbezogene Prüfpflicht im Einzelfall überschritten wird, verbleiben beide Vorhaben für sich genommen unterhalb der standortbezogenen Vorprüfungspflicht des Einzelfalls. Um das Bild zu vervollständigen, ist auf die Existenz eines unmittelbar benachbarten FFH-Gebietes zu verweisen, dessen Erhaltungsziele durch die streitgegenständliche Anlage beeinträchtigt werden können, so dass der Weg für die Nachholung einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls versperrt war. Während das VG Schleswig² ohne wirklich tiefgreifende Begründung unter Berufung auf einen funktionalen Zusammenhang zwischen den Vorhaben eine standortbezogene Vorprüfungspflicht des Einzelfalls unter Addition der jeweiligen Leistungswerte der Einzelvorhaben angenommen und der Klage stattgegeben hat, verneinte das OVG Schleswig³ das Vorliegen eines engen räumlichen Zusammenhanges und damit die standortbezogene Vorprüfungspflichtigkeit des Vorhabens. Zwar hat das OVG gesehen, dass das Kriterium der Wirkungsüberschneidungen im Rahmen der Be-

stimmung der Voraussetzungen für das Vorliegen eines engen Zusammenhanges im Sinne von § 3b Abs. 2 UVGP aus europarechtlichen Gründen von Bedeutung sein muss. Ohne nähere Begründung hat das OVG dieses Kriterium jedoch im Rahmen der weiteren Argumentation fallen gelassen. Im Ergebnis hat es dann lediglich auf optische Kriterien abgestellt, nämlich die Frage, ob die Anlagen eine „Einheit“ bilden bzw. als „zusammengehörig“ anzusehen sind. Diese vom Gericht formulierten optischen Anforderungen sah das Gericht im konkreten Fall unter Verweis auf die zwischen den Anlagen verlaufende Straße und den vorhandenen Bewuchs (Knicks) als nicht gegeben an.

Die rechtlichen Vorgaben

Nach Art. 2 Abs. 1 UVP-RL⁴ haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Projekte, „bei denen u. a. aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist (...) einer Prüfung in Bezug auf ihre Auswirkungen unterzogen werden“ (Umweltverträglichkeitsprüfung). Dabei regelt Art. 4 Abs. 1 UVP-RL für die im Anhang I benannten Projekte eine obligatorische UVP-Prüfpflicht⁵.

Für die im Anhang II benannten Projekte bestimmen gemäß § 4 Abs. 2 UVP-RL die Mitgliedstaaten, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Die Entscheidung soll nach § 4 Abs. 2 UVP-RL im Rahmen einer *Einzelfalluntersuchung* und/oder durch Anwendung von festgelegten *Schwellenwerten* bzw. *Kriterien* erfolgen. Im Rahmen der Ausgestaltung der vorgenannten Prüfverfahren bzw. Prüfkriterien sind gemäß § 4 Abs. 3 UVP-RL die Auswahlkriterien des Anhanges III zu berücksichtigen, wozu nach Anhang III Nr. 1 lit. b) die „Kumulierung mit anderen Projekten“ sowie gem. Nr. 2 lit. c) v) UVP-RL die Belastbarkeit von Natura-2000-Gebieten gehören.

Die vorgenannten Vorgaben wurden zunächst durch die Regelungen in §§ 3b Abs. 1 und 3c UVPG umgesetzt, wonach entsprechend der jeweiligen Kennzeichnung in der Anlage 1 zum UVPG eine obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung (X), eine standortbezogene (S) oder eine allgemeinen (A) Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen ist. Im Rahmen der Vorprüfung ist gemäß Nr. 2 Anlage 2 UVPG auch die „Kumulierung mit anderen Vorhaben“ zu berücksichtigen.

In Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie von 1997 und in Reaktion auf das Irland-Urteil des EuGH vom 21.9.1999 (C-392/96), in dem das Gericht festgestellt hat, dass ein Mitgliedstaat seinen

² VG Schleswig, Urteil vom 1.12.2011 – 2 A 108/10

³ OVG Schleswig, Urteil vom 8.3.2013 – 1 LB 5/12

⁴ RL 2011/92/EU

⁵ Schweinemastanlagen ab 3000 TPL

Ermessensspielraum nach Art. 2 Abs. 1 wie 4 Abs. 2 UVPG-RL überschreitet, wenn sämtliche Projekte einer bestimmten Art der Verträglichkeitsprüfung entzogen werden können, „*obgleich sie zusammengekommen erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt (...) haben können*“, hat der Gesetzgeber § 3 b UVPG um den Kumulationstatbestand in § 3b Abs. 2 und den Tatbestand des sog. „Hineinwachsens in die UVP-Pflicht“ nach § 3b Abs. 3 UVPG erweitert.

Nach § 3b Abs. 2 UVPG besteht die Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung auch dann, „*wenn mehrere Vorhaben derselben Art, die gleichzeitig von demselben oder mehreren Trägern verwirklicht werden sollen und in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen (kumulierende Vorhaben), zusammen die maßgeblichen Größen- oder Leistungswerte erreichen oder überschreiten*“.

Ein enger Zusammenhang wird sodann in § 3b Abs. 2 S. 2 UVPG für technische und sonstige Anlagen dann bejaht, wenn diese

- „*auf demselben Betriebs- oder Baugelände liegen und*
- *mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind*“.

In § 3b Abs. 3 S. 1 UVPG wird die UVP-Pflicht für die Änderung oder Erweiterung eines bestehenden bisher nicht UVP-pflichtigen Vorhabens geregelt, wenn durch die Änderung oder die Erweiterung erstmals die Schwelle zur UVP-Pflicht überschritten wird (Hineinwachsen in die UVP-Pflicht).

Die Entscheidung des BVerwG

Das BVerwG hat die Einbeziehung der Fälle der nachträglichen Kumulation in den Anwendungsbebereich von § 3b Abs. 2 und 3 UVPG zunächst rechtsdogmatisch begründet, nachdem hierfür von der Literatur mehrere Ansätze angeboten wurden.⁶

Im Ergebnis stützt das BVerwG die Fälle der *nachträglichen Kumulation* auf eine Gesamtanalogie zu § 3b Abs. 2 S. 1 und Abs. 3 S. 1 UVPG. Danach ist § 3b Abs. 2 S. 1 UVPG für die Fälle der nachträglichen Kumulation ohne die Einschränkung „*gleichzeitig*“ zu lesen.⁷

Das Gericht macht zunächst klar, dass die vom OVG herangezogenen optischen Kriterien zur Bestimmung des engen räumlichen Zusammenhanges nicht maßgeblich sein können, sondern dass unter Berücksichtigung von Sinn und Zweck der Kumulationsregelung grundsätzlich auf den gemeinsamen Einwirkungsbereich abzustellen ist, so

dass auf der ersten Stufe ein **räumlicher Zusammenhang** zu bejahen ist, wenn sich die Umweltauswirkungen der in Rede stehenden Vorhabens überlagern.

Allerdings schränkt das BVerwG diesen zunächst weit gezogenen Rahmen durch die Voraussetzung eines „**betrieblichen Zusammenhanges**“ wieder ein. Diese Einschränkung begründet das Gericht damit, dass das in Anhang III geregelte Kumulierungskriterium keine strikte Vorgabe an die Mitgliedsstaaten sei, sondern (lediglich) eine Abwägungsvorgabe, die im Rahmen der Umsetzung in nationales Recht einer Relativierung „*auch im Hinblick auf den Projektbezug der Richtlinie*“ zugänglich sei.

Anschließend verliert die Entscheidung mit Blick auf die erhoffte Definition des erforderlichen *betrieblichen Zusammenhanges* leider an Konturschärfe, da sich der Senat mit Blick auf die Entscheidungsrelevanz mit einer Art *jedenfalls*-Argumentation begnügt. Im Ergebnis bejaht das BVerwG einen betrieblichen Zusammenhang, weil die Vorhaben „*funktional und wirtschaftlich aufeinander bezogen*“ sind, da die im bestehenden Stall aufgezogenen Ferkel in dem streitgegenständlichen Schweinemaststall weitergemästet werden sollen. Zudem benennt das BVerwG einen Eigenbrunnen und eine Trinkwasserleitung als „*gemeinsame betriebliche Einrichtung*“, wobei im Ergebnis unklar bleibt, ob dieser Umstand konstitutiv für die Bejahung eines räumlich-betrieblichen Zusammenhanges herangezogen oder lediglich im Sinne eines Zusatzargumentes formuliert wird. Von Letzterem dürfte im Ergebnis einer Gesamtschau der Urteilsgründe auszugehen sein.

Festzuhalten bleibt, dass das BVerwG die sehr engen Voraussetzungen nach § 3b Abs. 2 Nr. 1 UVPG in europarechtskonformer Weise dahingehend erweitert, dass die Voraussetzung der Lage der Vorhaben auf *demselben Betriebsgelände* bereits bei Bejahung eines räumlichen Zusammenhanges im Sinne des Vorliegens von Wirkungsüberschneidungen erfüllt ist und die Voraussetzung der *Verbindung mit gemeinsamen betrieblichen Einrichtungen* zu bejahen ist, wenn zwischen den Vorhaben ein betrieblicher Zusammenhang besteht. Davon ist jedenfalls dann auszugehen, wenn die in Rede stehenden Vorhaben *wirtschaftlich* und *funktional* aufeinander bezogen sind.

Im Ergebnis bleibt offen, ob eine tatsächliche Verbindung der Anlagen mit gemeinsamen betrieblichen Einrichtungen zur Bejahung eines betrieblichen Zusammenhanges erforderlich ist. Mit Blick auf das Irland-Urteil ist das abzulehnen, da selbst bei der engen projektbezogenen Betrachtungsweise des BVerwG eine „*Aufspaltung*“ von Projekten

⁶ Vgl. Dienes, in: Hoppe/Beckmann, UVPG-Kommentar, 4. Auflage, 2012, § 3b Rz. 41 m.w.N.

⁷ Vgl. Kulpmann, juris PR-BVerwG 19/2015 Anm. 5

in Einzelvorhaben nicht notwendigerweise eine tatsächliche Verbindung der Projekte mit gemeinsamen betrieblichen Einrichtungen voraussetzt. Zudem dürfen auch der zuvörderst wirkungsbezogene Ansatz der UVP-RL und das vom EuGH mehrfach formulierte Erfordernis einer weiten Auslegung der Verpflichtungen nach der Richtlinie nicht aus den Augen verloren werden.⁸

Auswirkungen auf die Praxis

- Durch die Entscheidung des BVerwG wird die bisherige Praxis, einer UVP-Vorprüfungspflicht bzw. einer UVP-Prüfpflicht durch entsprechende Ausgestaltung der Vorhaben hinsichtlich Tierplatzzahl, Lage und juristischer Betreiberkonstruktion zu umgehen, deutlich erschwert. Mit Blick auf die Zielsetzung der UVP-RL dürfte der vom BVerwG formulierte betriebliche Zusammenhang sehr weit auszu-legen sein und im Sinne einer Negativabgrenzung erst dann nicht mehr bestehen, wenn die Vorhaben „*beziehungslos und gleichsam zufällig nebeneinander verwirklicht werden*“.
- Kommt die Erforderlichkeit einer UVP aufgrund von Wirkungsüberschneidungen im konkreten Genehmigungsverfahren in Betracht, sollte frühzeitig gegenüber der Behörde die Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. Vorprüfung vorgetragen werden. Ein Anhaltspunkt für einen entsprechenden Vortrag besteht immer dann, wenn zwischen den Anlagen auf wirtschaftlicher Ebene eine Beziehung besteht, wobei es ggf. ausreichen kann, dass diese Beziehung vornehmlich in funktionaler Hinsicht besteht.
- Die Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung hat neben den ggf. erweiterten Klagemöglichkeiten zum einen den Vorteil, dass das Verfahren dann mit Öffentlichkeitsbeteiligung und den damit verbundenen Einwirkungsmöglichkeiten durchzuführen ist und zum anderen, dass die Unterlagen im Vergleich zu einfachen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren in der Regel eine bessere Qualität aufweisen bzw. der Vorhabensträger oder die Behörde durch entsprechenden Einwendungsvortrag zur Nachbesserung „*motiviert*“ werden kann.

Exkurs: Besteht eine Europarechtswidrigkeit des Schwellenwertes in Höhe von 1.500 Schweinemastplätzen für das Auslösen der standortbezogenen Vorprüfungspflicht des Einzelfalls?

Die Kläger haben in der Revision das Eingreifen einer standortbezogenen Vorprüfungspflicht des Einzelfalls nicht nur mit der Pflicht zur Zusammenrechnung der Leistungswerte der Einzelvorhaben begründet, sondern ebenfalls damit, dass das streitgegenständliche Vorhaben für sich genommen einer UVP-Vorprüfungspflicht des Einzelfalls unterliegt. Die Kläger haben hierzu vorgetragen, dass die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Schwellenwertfestsetzung ihren durch Art. 4 Abs. 2 und 3 i. V. m. Anhang 2 und 3 UVP-RL eingeräumten Ermessensspielraum überschritten habe und daher die einschlägigen Richtlinienbestimmungen direkt anwendbar sind. Danach sind Vorhaben einer Prüfung zu unterziehen, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können.⁹

Anknüpfungspunkt für diesen Vortrag war die ständige Rechtsprechung des EuGH, wonach im Rahmen der Schwellenwertfestlegung nach Art. 4 Abs. 2 UVP-RL die kompletten Auswahlkriterien nach Anhang III der UVP-RL zu berücksichtigen sind, also auch die Belastbarkeit von Natura-2000-Gebieten.¹⁰ Die Berücksichtigung des Standortes bzw. einer besonderen Standortsensibilität folgt ebenfalls aus Art. 2 Abs. 1 UVP-RL. Der EuGH¹¹ hat hierzu mehrfach betont, dass die Festlegung eines Schwellenwertes nach Art. 4 Abs. 2 Buchstabe b) UVP-RL ohne Berücksichtigung des Standortes des Projektes mit Art. 2 Abs. 1, 4 Abs. 2 und 3 UVP-RL nicht zu vereinbaren ist. Dabei stellt sich die Festlegung eines absoluten Schwellenwertes nur dann als europarechtskonforme Umsetzung der vorgenannten Anforderungen aus der UVP-RL dar, wenn aufgrund einer pauschalen (fachlichen) Beurteilung aller durch den Schwellenwert ausgenommenen Projekte davon auszugehen ist, dass bei ihnen nicht mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist.¹²

Auf den Punkt gebracht ist daher die Vereinbarkeit des Schwellenwertes von 1.500 Schweinemastplätzen mit den vorgenannten Anforderungen durch die Kontrollfrage¹³ zu prüfen, ob aufgrund einer pauschalen Bewertung davon auszugehen ist, dass Schweinemastanlagen mit weniger als 1.500 Mastplätzen auch an sensiblen Standorten grundsätzlich nicht zu erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt führen können.

⁸ Abraham-Urteil vom 28.2.2008 – C-2/07; Umweltamt Kärnten-Urteil vom 10.12.2009 – C-205/08

⁹ Vgl. EuGH, WWF-Urteil vom 16.09.1999 – C-435/97

¹⁰ Salzburger Flughafen-Urteil vom 21.03.2013 – C-244/12

¹¹ Ecologistas en Acción-CODA-Urteil vom 25.07.2008 – C-142/07

¹² Kraajiveld-Urteil vom 24.10.1996 – C-72/95

¹³ anschaulich in den Schlussanträgen des Generalanwaltes La Pergola vom 17.12.1998 (Rechtssache C-392/96 – I. 5904 – 5928)

Nach Auffassung der Kläger war und ist diese Kontrollfrage klar zu verneinen. Zwar gesteht der Senat dem Gesetzgeber für die konkrete Umsetzung der Anforderungen aus § 4 Abs. 2 UVP-RL eine *Einschätzungsprärogative* zu, diese dürfte jedoch voraussetzen, dass überhaupt eine fachliche Bewertung der Frage vorgenommen wurde, welche Auswirkungen Schweinemastanlagen mit weniger als 1.500 Tierplätzen an sensiblen Standorten, insbesondere in der Nähe von FFH-Gebieten, haben können.

Die Existenz einer solchen Prognose konnte weder vom Vertreter des Bundesinteresses im Rahmen der mündlichen Verhandlung bestätigt werden, noch finden sich hierüber Anhaltspunkte in den Gesetzgebungsmaterialien. Die Kläger haben vielmehr vorgetragen, dass die Anwendung der bestehenden fachlichen Regelwerke zu der Feststellung führen dürfte, dass (auch) Schweinemastanlagen mit weniger als 1.500 Tierplätzen an sensiblen Standorten in der Regel zu erheblichen Auswirkungen, wie der Beeinträchtigung von FFH-Gebieten, führen können, was u. a. aus den im Anhang 1 der TA Luft geregelten Mindestabständen hervorgeht, bei deren Unterschreiten grundsätzlich Anhaltspunkte für das Vorliegen erheblicher Nachteile durch Schädigung von empfindlichen Ökosystemen aufgrund von Stickstoffeinträgen vorliegen. Für eine Anlage mit 1.499 Schweinemastplätzen ergibt sich ein Mindestabstand von ca. 500 m. Dieser Abstand dürfte mit Blick auf die Belastbarkeit von stickstoffempfindlichen FFH-Gebieten nochmals erheblich weiter zu fassen sein, da sich die Mindestabstandskurve bzw. der Begriff des erheblichen Nachteils an einer Zusatzbelastung in Höhe von $3 \mu\text{g NH}_3/\text{m}^3$ orientiert, während im FFH-Recht bereits eine Zusatzbelastung von ca. $0,08^{14} \mu\text{g NH}_3/\text{m}^3$ zum Überschreiten des sog. vorhabensbedingten Irrelevanzwertes und damit, in Abhängigkeit von den vorzufindenden Lebensraumtypen, zum Erfordernis einer FFH-Verträglichkeitsprüfung führen kann.

Danach existiert ein fachliches Regelwerk, aus dem hervorgeht, dass auch Schweinemastanlagen mit weniger als 1.500 Tierplätzen an sensiblen Standorten zu erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt führen können, sodass der Gesetzgeber durch die Festlegung eines Schwellenwertes in Höhe von 1.500 Mastschweineplätzen seinen Entscheidungsspielraum im Rahmen der Umsetzung der Verpflichtungen aus der UVP-RL überschritten haben dürfte

BVerwG zu Massentierhaltung II: Praktische Hinweise für einschlägige Genehmigungsverfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung

von RA Tim Stähle, Berlin

I. Einleitung

In einigen Bundesländern macht sich die Massentierhaltung breit. Eines davon ist Brandenburg. Wir beobachten hier in den letzten zwei bis drei Jahren einen sprunghaften Anstieg insbesondere von immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit dem Ziel, neue Anlagen zu errichten oder Bestandsanlagen zu erweitern. Beim Blick in das Amtsblatt Brandenburg ist die Bekanntmachung des Unterbleibens einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für die Errichtung und den Betrieb oder die Änderung einer Schweinehaltungsanlage / Geflügelhaltungsanlage / eines Rinderstalls keine Seltenheit.

Eine solche Bekanntmachung gibt es immer dann, wenn eine so genannte allgemeine UVP-Vorprüfung oder eine standortbezogene UVP-Vorprüfung zu dem Ergebnis gelangt ist, dass für das Vorhaben keine UVP-Pflicht besteht. Dies führt dazu, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung in einer Vielzahl von Verfahren mit beträchtlichen Umweltauswirkungen gar nicht erst stattfindet. Nur dann, wenn eine UVP-Pflicht besteht, ist gemäß § 9 Abs. 1 S. 1 UVP als Verfahrensschritt der UVP die Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen.

Ein weiteres Problem liegt in der Aufspaltung von Vorhaben. Hierdurch werden die maßgeblichen Schwellenwerte für die UVP-Pflicht bzw. Pflicht zur UVP-Vorprüfung unterschritten. Die Aufspaltung zur Umgehung der Öffentlichkeitsbeteiligung wird gerne bei der Erweiterung von Stammbetrieben genutzt. Sie kommt aber auch unverhohlen zum Einsatz, wenn Betreiber mehrere Vorhaben zusammen oder kurz nacheinander in räumlicher Nähe zueinander realisieren wollen. In der Konsequenz schaffen Vorhabensträger und Genehmigungsbehörde zum Nachteil der betroffenen Öffentlichkeit vollendete Tatsachen. Urplötzlich ist die Genehmigung für eine Anlage in der Welt oder der Bau der Anlage beginnt. Häufig erfahren Betroffene (Anwohner und Naturschutzverbände) erst dann von der Genehmigung.

II. Fragestellung

Der nachfolgende Beitrag ist als eine erste Anregung gedacht, wie Betroffene auf diese Umgehung der UVP reagieren und auf welcher rechtlichen Grundlage sie ggf. die Durchführung der UVP einfordern können. Dabei werden zunächst kurze praktische Vorschläge gemacht und nachfolgend rechtliche Anknüpfungspunkte aufgezeigt.

¹⁴ entspricht über Wald einer N-Deposition von ca. $0,4 \text{ kg N/ha}^* \text{a}$

III. Praktische Ansätze

Es empfiehlt sich, regelmäßig einen Blick in das amtliche Bekanntmachungsblatt zu werfen. Besteht die UVP-Vorprüfungspflicht wegen der Überschreitung der Schwellenwerte durch die vorgesehenen Tierplatzzahlen des Vorhabens (siehe Ziffer 7 der Anlage 1 zum UVPG, Buchstaben „A“ und „S“), ist das Ergebnis der Vorprüfung gemäß § 3a S. 2 UVPG, dass keine UVP durchzuführen ist, bekannt zu geben. Diese Bekanntgabe ist für Betroffene regelmäßig der erste Hinweis darauf, dass ein Genehmigungsverfahren läuft. Wann eine Entscheidung im Verfahren erfolgt, lässt sich nicht vorhersagen und ist von Fall zu Fall sehr unterschiedlich. Grundsätzlich hat die Vorprüfung unverzüglich nach Beginn des Verfahrens auf der Grundlage geeigneter Angaben zum Vorhaben sowie eigener behördlicher Informationen zu erfolgen. Um nähere Informationen zum Verfahren zu erhalten, bietet sich in diesen Fällen ein Umweltinformationsantrag auf Grundlage des jeweiligen Landesumweltinformationsgesetzes ggf. in Verbindung mit dem Umweltinformationsgesetz des Bundes an. Die frühzeitige Beschaffung und Auswertung der Unterlagen hat den Vorteil, dass Betroffene ggf. noch während des laufenden Genehmigungsverfahrens Einfluss nehmen und die Durchführung einer UVP fordern können. Zu berücksichtigen ist, dass das Amtsblatt jedoch nicht weiterhilft, wenn nicht einmal die Bekanntmachung erforderlich ist, beispielsweise in Fällen, in denen nach Auffassung der Behörde keine UVP-Vorprüfung notwendig ist.

IV. Rechtliche Ansätze

Nachfolgend sollen rechtliche Ansätze für Betroffene aufgezeigt werden, wie mit der Aufspaltung von Vorhaben umgegangen werden kann. Es wird dargestellt, wann Vorhaben UVP-rechtlich zusammen zu betrachten und die Tierplatzzahlen daher zusammenzurechnen sind (kumulierende Vorhaben). Denn bei Überschreitung der maßgeblichen Schwellenwerte kann dies die UVP-Pflicht auslösen. Ferner soll eine Argumentationsgrundlage dafür dargestellt werden, wann bei Massentierhaltungsanlagen die UVP-Vorprüfung zum Ergebnis einer UVP-Pflicht kommen muss.

a) Kumulation von Vorhaben

Die UVP-Pflicht kann aus der Kumulation von Vorhaben folgen. Gemäß § 3b Abs. 2 S. 1 UVPG besteht eine Verpflichtung zur Durchführung einer UVP nämlich auch dann, wenn mehrere Vorhaben derselben Art gleichzeitig von demselben oder mehreren Trägern verwirklicht werden sollen und in einem engen Zusammenhang stehen, zusammen die maßgeblichen Größenwerte erreichen

oder überschreiten (Tierplatzzahlen der Ziffer 7, Anlage 1 UVPG). Ein enger Zusammenhang ist nach § 3b Abs. 2 S. 3 Nr. 1 UVPG bei Massentierhaltungsanlagen gegeben, welche auf demselben Betriebs- oder Baugelände liegen und mit gemeinsamen betrieblichen oder baulichen Einrichtungen verbunden sind.

Der Kumulationstatbestand greift auch, wenn Vorhaben nacheinander verwirklicht werden. D.h. auch die Erweiterung einer Tierhaltungsanlage kann zu einer Kumulation führen, sofern der Stamm- bzw. Bestandsbetrieb UVP-rechtlich keinen Bestandsschutz genießt.

Nach jüngster Rechtsprechung des BVerwG sind die Konturen des „engen Zusammenhangs“ zwischen zwei Vorhaben zwar noch nicht in Stein gemeißelt. Das BVerwG hat mit Urteil vom 18.06.2015, 4 C 4.14, jedoch klargestellt, dass

- die **gemeinsamen Umweltauswirkungen** von zwei Vorhaben von wesentlicher Bedeutung sind (räumliche Komponente);
- die Vorhaben sich untereinander funktional und wirtschaftlich aufeinander beziehen müssen (betriebliche Komponente).

(Siehe hierzu die Urteilsbesprechung durch Ulrich Werner in diesem Schnellbrief.) Vor diesem Hintergrund **können** die folgenden Punkte bei Massentierhaltungsanlagen ein Indiz für die Kumulation sein:

Die Umweltauswirkungen beider Vorhaben überschneiden sich: Es kommt bspw. zu gemeinsamen Stickstoffdepositionen in Biotop- oder FFH-Gebiete, gemeinsamen Geruchs-, Staub- bzw. Bioaerosolbelastungen an Wohnorten. Es bietet sich an, die Prognosen dahingehend durchzusehen, ob an solchen Immissionsorten beide Vorhaben zusammenwirken. Aufschluss geben können die errechneten Immissionswerte, soweit die Prognose die einzelnen Vorhaben gesondert aufschlüsselt. Beigefügte Karten lassen mitunter die Ausbreitung dieser Immissionen erkennen. Überschneiden sich hier die Wirkungsradien beider Vorhaben, kann dies ein Beleg für das Zusammenwirken sein. Die Aufzählung ist nicht abschließend. Auch bei anderen Umweltauswirkungen ist ein Zusammenwirken denkbar (Artenschutz, Eingriff ins Landschaftsbild, etc.).

Indizien für eine funktionale und wirtschaftliche Beziehung bei Massentierhaltungsanlagen **können** sein:

- Bei den Eigentumsverhältnissen (Betreiber-gesellschaften, Grundstücksflächen) und/oder bei der Außenvertretung der Gesellschaft gibt

es Überschneidungen zwischen den Vorhaben.

- Die Gülle wird gemeinsam gelagert oder über gemeinsame Flächen ausgebracht. Bisweilen finden sich in den Genehmigungsunterlagen Verträge über die Abnahme und Lagerung bzw. Ausbringung von Gülle / Trockenkot / Stallreinigungsabwasser.
- Betriebsabläufe wie bspw. Transportfahrten erfolgen gemeinschaftlich. Es spricht nicht gegen die wirtschaftliche Beziehung der Vorhaben zueinander, wenn die Anlagen auch autark voneinander wirtschaften können.

Die vorgenannten Punkte **können** für einen engen Zusammenhang von Vorhaben sprechen (kumulierende Vorhaben). Die Kumulation löst beim Überschreiten der Schwellenwerte die UVP-Pflicht nach der Ziffer 7 der Anlage 1 zum UVPG aus. Zu berücksichtigen ist, dass die Kumulationsregel gemäß § 3c S. 5 UVPG auch für die UVP-Vorprüfungspflicht und damit auch auf die Vorprüfungsschwellenwerte anzuwenden ist.

b) Zwingende UVP-Pflicht aufgrund der Vorprüfung

Das BVerwG hat mit seiner Krefeld-Entscheidung vom 17.12.2013, 4 A. 1.13, klargestellt, dass eine UVP-Pflicht bereits dann besteht, wenn zum Zeitpunkt der UVP-Vorprüfung aufgrund der vorliegenden Unterlagen ersichtlich war, dass sich das Vorhaben hinsichtlich seiner Umweltauswirkungen einer Belastungsgrenze annähert (vgl. hierzu die näheren Ausführungen von *RA Philipp Heinz* im Schnellbrief Nr. 183, März/April 2014). D.h. es ist nicht entscheidend, ob Richt- bzw. Grenzwerte tatsächlich überschritten, sondern ob diese nahezu ausgeschöpft werden. In diesem Fall kann nach § 3c S. 1 und S. 2 UVPG eine UVP-Pflicht des Einzelfalls bestehen. Dieser Prüfungsmaßstab gilt sowohl für die allgemeine, als auch für die standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls. Jedoch müssen bei der standortbezogenen UVP-Vorprüfung die erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen für die in der Anlage 2 Nr. 2 UVPG aufgeführten Schutzkriterien zu befürchten sein.

Wenn die UVP-Vorprüfung zu dem Ergebnis gelangt ist, dass keine UVP-Pflicht besteht, empfiehlt es sich daher, die Genehmigungsunterlagen danach durchzusehen, ob aufgrund der Erkenntnisse, die der Behörde zum Zeitpunkt der UVP-Vorprüfung vorlagen, davon auszugehen ist, dass sich das Vorhaben einer Belastungsgrenze annähert. Typischerweise kommen bei Massentierhaltungsanlagen hierfür die Immissionsbelastungen in Betracht:

- Geruchsimmissionen: Wenn sich die Gesamtbelastung der Geruchsimmissionen im Grenzbereich der zulässigen Höchstbelastung bewegt bzw. die Werte nach der Geruchsimmissionsrichtlinie bereits ausgeschöpft werden, spricht dies für die UVP-Pflicht als Ergebnis der UVP-Vorprüfung. Gleiches kann gelten, wenn die Gesamtbelastung an den Immissionsorten die zulässige Höchstbelastung überschreitet und die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens allein von der Einhaltung der Irrelevanzschwelle abhängen soll. Insbesondere wenn diese Schwelle nicht sicher eingehalten wird, steht die Genehmigungsfähigkeit sichtlich in Frage. Betroffene können argumentieren, dass in diesen Fällen die Behörde nicht zu dem Schluss kommen kann, das Vorhaben könne nicht relevant an erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen teilhaben.
- Ammoniakimmissionen und Stickstoffdepositionen: Ausschöpfungen von Belastungsgrenzen (*critical loads*) für betroffene Biotope oder bspw. FFH-Gebiete können ebenfalls die UVP-Pflicht indizieren.

Die Aufzählung ist nicht abschließend. Auch andere Immissionen bzw. andere UVP-rechtlich zu berücksichtigende Belange können zur UVP-Pflicht bei Massentierhaltungsanlagen führen.

V. Fazit

Bei der Aufspaltung von Vorhaben können Betroffene die Genehmigungsunterlagen danach durchsehen oder prüfen lassen, ob Ansatzpunkte für einen engen Zusammenhang der Vorhaben bestehen. Liegt ein solcher Fall der Kumulation vor und werden die maßgeblichen Schwellenwerte für die Tierplatzzahlen überschritten, führt dies zur UVP-Pflicht (Öffentlichkeitsbeteiligung) bzw. zur UVP-Vorprüfungspflicht. Die UVP-Vorprüfungspflicht allein bedingt jedoch noch nicht die Öffentlichkeitsbeteiligung. In diesem Fall kann allerdings die Prüfung weiterhelfen, ob nach den oben aufgezeigten Maßstäben das Ergebnis der UVP-Vorprüfung hätte sein müssen, dass eine UVP durchzuführen ist. Lässt sich demnach die UVP-Pflicht begründen, ist zu entscheiden, ob Betroffene diese bereits im laufenden Genehmigungsverfahren einfordern. Andernfalls können Sie auch Rechtsmittel gegen die Genehmigungsentscheidung einlegen und nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG wegen rechtswidrig unterbliebener UVP die Aufhebung der Genehmigungsentscheidung geltend machen. Der Aufhebungsanspruch steht ihnen auch bei rechtswidrig unterbliebener UVP-Vorprüfung zu, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Behörde diese leichter nachholen kann.

Tagungsbericht: 2. Bundesfachtagung Naturschutzrecht in Kassel

Von Simon Esch, stud.iur.

Am 17. und 18. September fand in Kassel zum zweiten Mal die Bundesfachtagung Naturschutzrecht statt. Erklärtes Ziel dieser Veranstaltung, die alle zwei Jahre, im Wechsel mit dem deutschen Naturschutztag stattfindet, ist es, zwischen naturschutzrechtlicher Wissenschaft und Praxis zu vermitteln. Wieder hatte der Bundesverband beruflicher Naturschutz (BBN) für ein vielseitiges und hochkarätig besetztes Spektrum der Referent*innen gesorgt. Schwerpunkt in diesem Jahr war der europäische Gebiets- und Artenschutz.

Zum Auftakt der Vorträge sprach *Alexander Just*, Generaldirektion Umweltschutz bei der Europäischen Kommission. Er berichtete von positiven Entwicklungen im europäischen Artenschutz, ließ aber keine Zweifel daran, dass weiterhin große Anstrengungen notwendig sind. Er stellte auch das REFIT- Programm vor, das u.a. die Effizienz des Europäischen Naturschutzes verbessern soll. Dabei und in der anschließenden Diskussion wurde die Wichtigkeit der europäischen Richtlinien betont, deren Inhalt nicht geschwächt werden dürfe.

Nun führte *Dr. Christof Sangenstedt* vom BMUB in den Stand der Gesetzgebung zur Reform des Umweltrechtsbehelfsgesetzes ein. Das Urteil des EuGH¹⁵ müsse abgewartet werden, um sowohl hinsichtlich der Präklusionsvorschriften als auch der Zulässigkeit einer verwaltungsrechtlichen (Privat-)Klage auf dem Gebiet des Umweltrechts die Auffassung des EuGH der nationalen Gesetzgebung zugrunde zu legen. Hierbei wird von besonderem Interesse sein, inwieweit die persönlichen Rechtsverletzung Voraussetzung für die Klagebefugnis und den Erfolg einer Klage sein muss.

Anschließend berichtete *Ursula Philipp-Gerlach*, Fachanwältin für Verwaltungsrecht, und IDUR-Vorsitzende über das Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission wegen unzureichender Unterschutzstellung von Natura-2000-Gebieten, um sodann die Voraussetzungen für den Schutz dieser Gebiete darzustellen. Sie kam zu dem Ergebnis, dass ein effektiver Schutz besser durch eine individuelle Schutzgebietsausweisung nach § 22 BNatSchG verwirklicht werden könne. Sofern der Schutz über eine pauschale Landesverordnung mit Auflistung aller Schutzgebiete erfolge, entspreche dies nicht den Anforderungen an einen gebietsspezifischen Schutz.

Es folgte ein Vortrag von *Prof. Andreas Mengel*, der die Möglichkeiten der Nutzungssteuerung im Offenland darstellte. Dabei betonte er, dass ein Schutz des Offenlands am besten mit den Landwirt*innen gelingen könne. Diese Landwirte müssten sich jedoch an bestimmte Regeln halten, um in Schutzgebieten die Erhaltungsmaßnahmen von Lebensräumen zu gewährleisten. Ein Schutz der Natura-2000-Gebiete könne auch durch Pauschalverordnungen gelingen, sofern detaillierte und individuelle Managementpläne vorgelegt und umgesetzt werden. In der Diskussion wurde betont, gegebenenfalls auch den Konflikt mit den Flächen-eigner*innen nicht zu scheuen.

Anschließend sprach *Prof. Eckard Rehlinger* über die Einschätzungsprärogative im Habitat- und Artenschutzrecht und trat Ansichten entgegen, wonach diese ausgeweitet worden sei. Er verwies darauf, dass ein Beurteilungsspielraum der Behörden hauptsächlich nur bei fehlenden normkonkretisierenden Maßstäben und wissenschaftlichen Erkenntnisdefiziten vorgesehen sei.

Den letzten Vortrag des Tages hielt *Dirk Bernotat* vom BfN über die Chancen und Vorteile standardisierter Maßstäbe im Naturschutz. Fachkonventionen können bei der Umsetzung von unbestimmten Rechtsbegriffen deutliche Erleichterungen für den Behördenvollzug, aber auch Orientierungshilfe für Antragsteller bringen. Allerdings wird ein hoher Aktualisierungsbedarf bei standardisierten Maßstäben und Kriterien gesehen.

Über die aktuellen Entwicklungen im Naturschutzrecht referierte *Dr. Stefan Lütke*s vom BMUB. Nach einer kurzen Erläuterung der geplanten Reformen des BauGB zum beschleunigten Bau von Flüchtlingsunterkünften und anderen Entwicklungen (Bundeskompensations-VO; Photovoltaikfreiflächenausschreibungs-VO) wurden aktuelle Fälle aus der Rechtsprechung angesprochen. Dabei kam er am Beispiel der ökologischen Flutungen zur Frage der Kompensationspflichtigkeit behördlicher Maßnahmen bei positiver ökologischer Bilanz des Gesamtvorhabens.

Dr. Renate Philipp, Richterin am BVerwG, hatte die wichtigsten höchstrichterlichen Entscheidungen den Teilnehmern in einem Reader zusammengestellt. Nach Schilderung des jeweils zugrundeliegenden Sachverhalts erläuterte sie anschaulich die aktuelle Rechtsprechung des BVerwG im Gebiets- und Artenschutzrecht. Dabei wurden spezielle, jedoch für die Praxis sehr relevante Problembereiche angesprochen.

Mit den in der Praxis wichtigen Fragen zu CEF-Maßnahmen beschäftigte sich auch *Franziska Heß*, Fachanwältin für Verwaltungsgericht. CEF-

¹⁵ Vgl. hierzu das mittlerweile ergangene Urteil: Beitrag in dieser Ausgabe: EuGH, U. v. 15.10.2015, C-137/14

Maßnahmen seien nur dann rechtlich möglich, wenn die besten technischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Anwendung kämen.

Zum Abschluss der Tagung brachen die Teilnehmer*innen zu einer Exkursion in Richtung Flughafen Kassel-Calden auf. Neben einer Verdopplung der wöchentlichen Besucherzahlen des Flughafens, hatte die Exkursion auch einen Einblick in die praktische Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen zur Folge. So besichtigte die Gruppe eine extensiv beweidete Offenlandfläche, auf der mittels Lesesteinhaufen und wandernder Brachen ein vielfältiger Lebensraum geschaffen wurde. Die fragliche Fläche war zuvor ein intensiv bewirtschafteter Raum mit Feldwegen, die sich bei Läufer*innen und Hundebesitzer*innen großer Beliebtheit erfreut hatten. Diese Nutzung musste im Interesse eines undurchschnittlichen und weitgehend störungsfreien Lebensraumes unterbunden werden. Alternative Erholungsgebiete finden sich aber nach wie vor in der unmittelbaren Umgebung. Chancen ergaben sich durch die Ausgleichsmaßnahmen überraschenderweise auch für die Landwirtschaft, die bereits früh und intensiv in den Prozess eingebunden wurde. Den lokalen Landwirt*innen war es möglich durch Flächentausch ihre Felder zu konsolidieren und so die Kosten zu senken.

Allseits wurde ein positives Fazit des Tagungsverlaufs gezogen und der BBN lud zum Naturschutztag vom 13. – 17. September 2016 in Magdeburg ein. Die Präsentationen der Tagung können auf der Homepage des Bundesverbandes Beruflicher Naturschutz abgerufen werden.

Hinweis

„Beteiligungs- und Klagerechte in Umweltangelegenheiten in Baden-Württemberg – ein Leitfaden für die Praxis“, herausgegeben vom Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e. V. (LNV), Autor: Karl Stracke (IDUR).

Dieser Leitfaden mit Übersichtsmatrix gibt einen Überblick über die Beteiligungs- und Klagerechte in Umweltangelegenheiten, sowohl für Ehren- und Hauptamtliche in den anerkannten Naturschutzvereinigungen in Baden-Württemberg als auch für alle Bürger/innen.

Die aktuellen Gesetzesänderungen im Landesnaturschutzrecht wurden bereits berücksichtigt. Trotz des Zuschnitts auf "Ba-Wü" lohnt sich die Lektüre dieser Zusammenstellung auch für Interessierte aus anderen Bundesländern, da viele Hinweise Bundesrecht betreffen bzw. übertragbar sind.

Klage- und Beteiligungsrechte befinden sich in den verschiedensten rechtlichen Regelungen, was daran liegt, dass „das Umweltrecht“ kein scharf abgrenzbares Rechtsgebiet ist, sondern eine Querschnittsmaterie aus Fach-, Fachplanungs- und allgemeinen Verfahrensgesetzen darstellt. Um den Einstieg für aktive Umwelt- und Naturschützer in Beteiligungs- und Klageverfahren zu erleichtern, gibt die Beteiligungsmatrix deshalb einen tabellarischen Überblick, so dass die wichtigsten Vorschriften leichter gefunden werden können.

Darüber hinaus werden durch eine Einführung in die rechtliche Systematik der Beteiligungsrechte Grundsatzfragen in diesem Themenfeld leicht verständlich und dadurch praxisnah vermittelt:

- Anerkennungsverfahren von anerkannten Naturschutzvereinigungen
- Anspruch auf Umweltinformationen nach dem Umweltinformationsgesetz
 - Musteranfrage
- Allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung
 - Zulassungs- und Planungsverfahren
 - Bauleitplanung
 - UVP-pflichtige Vorhaben
 - Immissionsschutzrechtliche Vorhaben
- Besondere Mitwirkungsrechte der anerkannten Naturschutzvereinigungen
 - nach Bundesnaturschutzrecht
 - nach Landesnaturschutzrecht Baden-Württemberg
- Anforderungen an eine naturschutzfachliche Stellungnahme
- Besondere Klagerechte der anerkannten Naturschutzvereinigungen
 - nach Bundesnaturschutzrecht
 - nach Umweltrechtsbehelfsgesetz

Der Broschüre kann beim Landesnaturschutzverband BW gegen eine Schutzgebühr von 10,00 Euro angefordert werden: Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e. V., Olgastraße 19, 70182 Stuttgart, info@lnv-bw.de. Ein kostenloses Download ist möglich unter www.lnv-bw.de.