

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 204
September/Oktober 2017



IDUR im Internet: www.idur.de

Umweltrechtsbehelfsgesetz: Neue Klagemöglichkeiten bei Vollzugsdefiziten

Im Mai 2017 wurden die Klagerechte der Umweltverbände entsprechend den EU-rechtlichen Anforderungen erweitert. Neu ist u.a. eine Klagemöglichkeit, mit der Behörden zu Überwachungsmaßnahmen und zur Durchsetzung von Naturschutzauflagen verpflichtet werden können.

Seite.....50

Aktuelle Rechtsprechung zum neuen Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG)

Ein anerkannter Umweltverband hat die sofortige Vollziehung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung von Windkraftanlagen verhindert, da Reviere des geschützten Ziegenmelkers in unmittelbarer Nähe der Anlagen nicht berücksichtigt wurden. Das Gericht setzt sich in dieser Entscheidung eingehend mit dem neuen UmwRG auseinander.

Seite.....51

Entscheidung: „Die Schönheit des Landschaftsbildes ist dahin!“

Ein neuerer Eilverfahrensbeschluss des VG Arnsberg zeigt, dass es durchaus rechtliche Grenzen gibt, wenn Plan- und Verordnungsgeber bei der Errichtung von Windenergieanlagen sich aufdrängende Bedenken wegen der Verunstaltung des Landschaftsbildes ignorieren.

Seite.....54

Gericht verlangt Berücksichtigung artenspezifischer Lebensraumsprüche für die Genehmigung von Windkraftanlagen

In einem Eilverfahren beim OVG Münster hat ein Umweltverband den Bau von Windenergieanlagen stoppen können, weil die standortbezogene UVP-Vorprüfung erkennbar ungenügend war. Die

Behörde hatte eine Raumnutzungsanalyse für den Rotmilan ohne weiteres auf den Schwarzstorch übertragen.

Seite.....55

Luftverkehr und Klimaschutz

Die mutige Entscheidung des österreichischen Bundesverwaltungsgerichts vom Februar 2017, den Ausbau des Wiener Flughafens zu stoppen, ist wenige Monate später vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben worden. Das Urteil macht vor allem klar, wie schwach bisher in Europa die Regelungen zum Klimaschutz sind.

Seite.....56

Aus der Anfragenpraxis: Klagemöglichkeiten bei FNP-Änderungen

Seite.....58

Digitalisierung in der Verbändebeteiligung – Potentiale der schnellen Abstimmung und niedrigschwelligen Einbeziehung Ehrenamtlicher nutzen

Um die Zusammenarbeit bei Planungsvorgängen innerhalb von Verbänden effizienter zu gestalten sowie den Austausch von Informationen zu fördern, schufen verschiedene Organisationen eine digitale Plattform, die breit genutzt werden kann.

Seite.....59

Hinweise

- Forum Umweltrechtsschutz 2017: Die erneute Novelle des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) in der Praxis
- Anhörungsportal „invasive Arten“
- In eigener Sache: Sonderheft „Baumschutz“

Seite.....60

Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz: Neue Klagemöglichkeiten bei Vollzugsdefiziten

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

Im Mai 2017 wurden das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) novelliert und die Klagerechte der Umweltverbände erweitert. Ein besonderes Augenmerk sollten Mitglieder der anerkannten Umweltvereinigungen hier auf eine Neuregelung in § 1 UmwRG legen. Auch wenn noch viele Fragen im Zusammenhang mit dieser neuen Klagemöglichkeit verbunden sind, könnte sie das Mittel sein, um naturschutzrechtlichen Verpflichtungen aus Genehmigungsbescheiden oder auch aus Bebauungsplänen zur Umsetzung zu verhelfen. Konzentrierte sich die Aufmerksamkeit bisher auf die Formulierung von Stellungnahmen im Rahmen von Genehmigungsverfahren oder Aufstellungsverfahren zu Bebauungsplänen und wendete sich die Klagemöglichkeit gegen die entsprechenden Rechtsakte, wird nunmehr der Blick auf die Umsetzung der in diesen Rechtsakten vorgesehenen Naturschutzmaßnahmen zu richten sein.

Gemäß § 1 Abs. 1 Ziff. 6 ist das UmwRG anzuwenden auf Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte gegenüber Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen zur Umsetzung oder Durchführung von Entscheidungen nach den Nrn. 1 bis 5, die der Einhaltung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union dienen. Da es in der Praxis regelmäßig über Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen zur Umsetzung der entsprechenden Rechtsvorschriften fehlt, wird wohl der Hauptanwendungsfall dieser Klagemöglichkeit sein, wenn solche Verwaltungsakte unterbleiben. Denn welche Behörde schaut schon von sich aus nach, ob alle Verpflichtungen aus den Rechtsvorschriften und Genehmigungsbescheiden umgesetzt werden? Häufig machen erst Mitglieder von Umweltverbänden eine Behörde darauf aufmerksam, dass Umweltschutzmaßnahmen, die in diesen Rechtsakten vorgesehen sind, nicht oder nicht ordnungsgemäß umgesetzt wurden. Das Gesetz findet allerdings auch Anwendung, wenn entgegen geltender Rechtsvorschriften die Behörde untätig geblieben ist, also keine Entscheidung nach Satz 1 getroffen hat. Dies bedeutet, dass die Umweltverbände grundsätzlich die Möglichkeit erhalten haben, Behörden durch eine Klage zu

verpflichten, entsprechende Verwaltungsakte zu erlassen.

In der Regel enthalten Zulassungs-, Planfeststellungs- und Genehmigungsbescheide Nebenbestimmungen, die zur Umsetzung von Maßnahmen aus dem landschaftspflegerischen Begleitplan oder anderer naturschutzfachlicher Maßnahmen anhalten. Oder in Bebauungsplänen sind entsprechende Festsetzungen zur Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen getroffen worden. Stellt nun der Umweltverband fest, dass der Vorhabenträger oder derjenige, der die Festsetzungen im Bebauungsplan umzusetzen hat, diesen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, ergibt sich aus diesem Regelungszusammenhang eine Klagemöglichkeit.

Der Gesetzgeber war aufgrund von völkerrechtlichen Abkommen (Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention) verpflichtet, eine solche Regelung einzuführen. Dabei wurde an dem traditionellen Verständnis des deutschen Verwaltungsrechts festgehalten. Es sind Rechtsbehelfe geschaffen worden, die sich gegen eine Behörde richten, die zu einer Überwachung oder zu einer sonstigen aufsichtlichen Maßnahme veranlasst werden soll, damit ein umweltrechtskonformer Zustand sichergestellt werden kann. Gegenstand des Rechtsbehelfs muss stets ein Handeln oder Unterlassen der Behörde in Form eines Verwaltungsaktes und daher mit Außenwirkung sein. Behördeninterne Maßnahmen (z.B. Weisungen im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung) werden von der neuen Nr. 6 somit nicht erfasst (Bundestagsdrucksache 18/9526, S. 37).

Den Mitgliedern der anerkannten Umweltvereinigungen wird mit diesem Instrument eine Möglichkeit gegeben, Vollzugsdefizite gerichtlich überprüfen zu lassen. Es bleibt zu hoffen, dass diese Möglichkeit zu einem verbesserten Verwaltungsvollzug führen wird.

Aktuelle Rechtsprechung zum neuen Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz

Von RAin Felicia Petersen, Frankfurt am Main

VG Potsdam, Beschluss vom 7.7.2017 -
4 L 148/17 – mit Ausführungen zum neuen
UmwRG und zum Artenschutzrecht

Am 2.6.2017 trat das Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) in Kraft. Bei der Änderung des UmwRG handelt es sich um die umfangreichste und grundlegendste Novelle seit Inkrafttreten des UmwRG

im Dezember 2006. Jetzt – einige Monate später – gibt es erste gerichtliche Verfahren auf Grundlage dieses neuen Gesetzes. Die folgende Besprechung nimmt deshalb einen aktuellen Beschluss des VG Potsdam vom 7.7.2017 als Anlass, einige gesetzliche Erneuerungen zu erläutern.

Hinweis:

Das UmwRG setzte mit seinem Inkrafttreten am 15.12.2006 die sogenannte dritte Säule der Aarhus-Konvention, den Zugang zu Gerichten bzw. Tribunalen in Umweltangelegenheiten, um. Neben die bis zu diesem Zeitpunkt nur im Naturschutzrecht verankerte Verbandsklage trat ein Umwelt-Rechtsbehelf, der es anerkannten Vereinigungen ermöglichte, weit über den Anwendungsbereich des § 64 BNatSchG hinaus etwa die Aufhebung von UVP-pflichtigen Genehmigungen zu begehren. Seit 2006 musste das UmwRG mehrfach wegen seiner Europarechtswidrigkeit geändert werden. Auch nach der jüngsten Änderung sind Zweifel angebracht, ob die Regelungen den internationalen und europäischen Vorschriften entsprechen.

1. Ziegenmelker und Windkraft

Hintergrund des oben dargestellten verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ist eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung vom 7.12.2016 zur Errichtung und zum Betrieb von sechs Windkraftanlagen, deren sofortige Vollziehung angeordnet war. Dagegen hat ein anerkannter Umweltverband Widerspruch eingelegt und erfolgreich beim VG Potsdam beantragt, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die Genehmigung der Behörde wiederherzustellen. Der Widerspruch gründete sich im Wesentlichen darauf, dass die Genehmigung nicht den artenschutzrechtlichen Anforderungen des § 44 BNatSchG gerecht würde. So seien vor allem in unmittelbarer Nähe (innerhalb eines 250-Meter-Radius) der geplanten Anlagen mehrere Reviere des geschützten Ziegenmelkers (einer Schwalbenart) nicht erkannt worden. Der Umweltverband hatte den Nachweis mehrerer Reviere des Ziegenmelkers sowohl im Rahmen des Genehmigungsverfahrens als auch im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens auf der Grundlage einer Karte mit handschriftlichen Einzeichnungen vorgetragen. Die Vorlage dieser Unterlagen wurde seitens der Behörde als nicht ausreichend und daher als missbräuchlich im Sinne von § 5 UmwRG angesehen. Der Umweltverband habe sich im

Verwaltungsverfahren unzureichend zu einzelnen Detailfragen der naturschutzrechtlichen Bewertung geäußert, so die Behörde.

2. Umweltverband kann gegen Windkraftgenehmigung klagen

Der Antragsteller ist eine anerkannte Vereinigung im Sinne von § 3 UmwRG. Bei der angegriffenen immissionsschutzrechtlichen Genehmigung handelt es sich zudem um eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a UmwRG. Denn für das hier streitgegenständliche Vorhaben zu Errichtung und Betrieb von sechs Windkraftanlagen bestand nach § 2 Abs. 3 Nr. 1 UVPG in Verbindung mit Nr. 1.6.2 der Spalte 2 der Anlage 1 UVPG unter den Voraussetzungen der §§ 3c und 12 in Verbindung mit Anlage 2 UVPG eine Pflicht zur allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls, die vorliegend auch erfolgt ist. Eine UVP-Pflicht wurde bejaht und die Umweltverträglichkeitsprüfung seitens des Antraggegners auch durchgeführt.

Hinweis:

Es handelt sich hier um einen „klassischen“ Fall der Antragsbefugnis nach dem UmwRG, der auf der UVP-Pflichtigkeit basiert. Der Anwendungsbereich des UmwRG wurde aufgrund der Novellierung durch Anfügung drei weiterer Nummern in § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG erheblich erweitert. Das UmwRG gilt nun auch für Rechtsbehelfe gegen

- **Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen** i.S.d. § 2 Abs. 5 UVPG, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) bestehen kann; ausgenommen hiervon sind Pläne und Programme, über deren Annahme durch formelles Gesetz entschieden wird (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 UmwRG),

- **Verwaltungsakte oder öffentlich-rechtliche Verträge**, durch die andere als in den Nummern 1 bis 2b genannte, bislang schon dem UmwRG unterliegende Vorhaben (u.a. Vorhaben mit UVP-Pflicht, BImSchG-Vorhaben) unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften zugelassen werden (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG) sowie

- **Verwaltungsakte über Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen** zur Umsetzung oder Durchführung von Entscheidungen nach den Nummern 1 bis 5, die der Einhaltung umweltbezogener Rechtsvorschriften dienen (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG).

Der damit neu in das UmwRG eingeführte Begriff „umweltbezogene Rechtsvorschriften“ wird in Anlehnung an den Begriff der Umweltinformationen im Sinne des Umweltinformationsgesetzes (UIG) in § 1 Abs. 4 UmwRG legal weit definiert. Darunter sind Bestimmungen zu verstehen, die sich zum Schutz von Mensch und Umwelt auf den Zustand von Umweltbestandteilen (z.B. Luft, Wasser, Boden, Landschaft, biologische Vielfalt) oder die sich auf Umweltbestandteile auswirkende Faktoren (z.B. Stoffe, Energie, Lärm) beziehen.

3. Missbräuchliches Verhalten des Umweltverbandes?

Zu prüfen war weiterhin die Frage, ob sich der Umweltverband dadurch missbräuchlich oder unredlich verhalten hat, dass er die Erkenntnis der weiteren Reviere des Ziegenmelkers dem Antragsgegner nur auf der Grundlage einer Karte mit handschriftlichen Einzeichnungen vorgetragen bzw. sich unzureichend zu den einzelnen Detailfragen der naturschutzrechtlichen Bewertung geäußert hat.

Hinweis:

Die sog. „Präklusion“ wurde vom EuGH im Urteil vom 15.10.2015 für europarechtswidrig erklärt. Die entsprechenden Regelungen in den Fachgesetzen musste daher aufgehoben werden. Präklusion bedeutete, dass alle nicht innerhalb der Frist vorgebrachten naturschutzfachlichen Einwände nicht mehr in einem späteren Rechtsbehelfsverfahren berücksichtigt werden konnten. Aufgrund des neuen Gesetzes entfällt nun die Präklusion bei UVP-pflichtigen Vorhaben für das Gerichtsverfahren gegen Verwaltungsakte - § 2 Abs. 3 UmwRG wurde gestrichen – ebenso wie für das Normenkontrollverfahren (bisher § 47 Abs. 2a VwGO).

Allerdings sieht eine Neuregelung vor, dass Einwendungen, die erstmals im Rechtsbehelfsverfahren erhoben werden, unberücksichtigt bleiben, wenn die erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren **missbräuchlich oder unredlich ist, § 5 UmwRG**).

Dies kann ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfes zur Anpassung der UmwRG dann der Fall sein, wenn der Rechtsbehelfsführer im Verwaltungsverfahren erklärt oder auf andere Weise deutlich gemacht hat, dass entsprechende Einwendungen nicht bestehen oder aber, wenn im Rechtsbehelfsverfahren erstmals bestimmte Einwendungen erhoben werden, die der Vereinigung bereits im Zulassungsverfahren bekannt waren, und den Schutzanliegen

und Umweltbelangen, als deren Sachwalter sich die Vereinigung versteht, zuwiderläuft (BT-Drs. 18/9526, S. 41).

In Anwendung dessen vermochte das Gericht hier kein missbräuchliches oder unredliches Verhalten erkennen. Es war nach seiner Auffassung ausreichend, dass sich der Umweltverband zu den naturschutzfachlichen Fragen geäußert hatte. Er habe u.a. Ausführungen zu der aus seiner Sicht unzureichenden Ermittlungen bzw. Bewertungen von Eingriffen gemacht und auf die naturschutzrechtlichen Bedenken, u.a. mit umfassenden Ausführungen zum Artenschutz, hingewiesen. Die Behörde habe erkannt, dass Umweltverbände zwar ihren naturschutzfachlichen Sachverstand in die Vorbereitung behördlicher Entscheidungen einbringen sollten, ihre Mitwirkung allerdings auf eine die Behörde bei ihrer Entscheidung unterstützende, auf die Einbringung naturschutzfachlichen Sachverstandes zielende „Sachverständigenpartizipation“ begrenzt sei. Die Verbände sollen mir ihrer Mitwirkung den Vollzugsdefiziten im Bereich des Naturschutzes entgegenwirken, nicht aber die selbständige Entscheidungskompetenz der zuständigen Behörde begrenzen.

Zudem war das Gericht folgender Ansicht:

„Sie haben dies durch eine Karte mit handschriftlichen Einzeichnungen der Reviere untermauert, die dem Antragsgegner zur Kenntnis gegeben wurde. Dort sind Reviere des Ziegenmelkers eingezeichnet, welche Bestandserfassungen der Antragsteller abbilden sollen. Auch wenn der genaue Abstand der Reviere zu den genehmigten Anlagen daraus nicht maßstabsgetreu ersichtlich wird, sind dort mehr Reviere des Ziegenmelkers in unmittelbarer Nähe der geplanten Anlageorte kartiert als im avifaunistischen Gutachten des Antraggegners. Die substantiierten Bekundungen des Antragstellers sind nicht „ins Blaue“ hinein, da es sich angesichts der vorhandenen Datenlage zu den naturräumlichen Gegebenheiten um ein für den Ziegenmelker attraktives Gebiet handelt. Zudem habe der Antragsteller die Erfassungstage und -zeiten über mehrere Jahre dokumentiert. Auch war dem Antragsgegner die Karte vor der Genehmigung bekannt. Darauf, dass die Antragsteller nunmehr die handschriftlichen Eintragungen in eine digitale Luftbildkarte übertragen und vorgelegt haben, kann es nicht entscheidungserheblich ankommen. Zwar wäre es wünschenswert, wenn sich eine Vereinigung möglichst detailreich in das Verwaltungsverfahren einbringt und entsprechende naturschutzfachliche Erkenntnisse umfassend und frühzei-

tig zur Verfügung stellt, allerdings ist es – insbesondere vor dem Hintergrund, dass die oftmals enthaltene Präklusionsregelung im Umweltrechtsbehelfsgesetz angesichts unionsrechtlicher Bedenken gestrichen worden ist – nicht Aufgabe der Umweltverbände, umfangreiche Gutachterleistungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu erbringen.“

4. Verstoß gegen das Artenschutzrecht

Des Weiteren war der Antrag des Umweltverbandes deshalb begründet, weil das Gericht Zweifel hatte, ob die Genehmigung in jeder Hinsicht den artenschutzrechtlichen Anforderungen des § 44 BNatSchG gerecht wird. Für die Beurteilung dieser Frage bedürfe es einer entsprechenden Bestandsaufnahme vor Ort und der sich daran anschließenden Beurteilung, ob und inwieweit artenschutzrelevante Beeinträchtigungen vorliegen.

Hinweis:

Der zuständigen Behörde steht dabei sowohl hinsichtlich der Entscheidung darüber, was zur hinreichenden Bestandserfassung im Einzelfall erforderlich ist, als auch hinsichtlich der sich hieran anschließenden Beurteilung, ob und inwieweit artenschutzrechtlich relevante Betroffenheiten vorliegen, eine **naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative** zu, d.h. ein Beurteilungsspielraum der gerichtlich nur auf die Grenzen der Logik und „Vertretbarkeit“ hin kontrolliert wird (vgl. BVerwG, Urteil v. 9.7.2008 – 9 A 3.06).

Gerichtlich überprüfbar bleibt allerdings, ob im Gesamtergebnis die artenschutzrechtlichen Untersuchungen sowohl in ihrem methodischen Vorgehen als auch in ihrer Ermittlungstiefe ausreichen, um die Behörde in die Lage zu versetzen, die Voraussetzungen der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände sachgerecht zu überprüfen. Die behördliche Einschätzungsprärogative endet zudem dort, wo sich der eingenommene Standpunkt nach aktuellem Erkenntnisstand fachwissenschaftlich nicht mehr vertreten lässt (vgl. BVerwG, Urteil v. 13.5.2009 – 9 A 73.07).

Unter Zugrundelegung dieser Prämissen blieb für das Gericht unklar, ob die durchgeführten Untersuchungen ausreichend waren, um die Behörde in die Lage zu versetzen, eine sachgerechte artenschutzrechtliche Prüfung vorzunehmen. Dies folge daraus, dass massive Unsicherheiten im Hinblick auf die Frage, wie viele

Reviere sich innerhalb des 250-Meter-Radius zu den jeweiligen Anlagen befinden, bestehen. Vor allem habe der Umweltverband in den Einwendungen als auch in der Antragsschrift im gerichtlichen Verfahren darauf hingewiesen, dass mehrere Reviere des Ziegenmelkers durch den Anlagenbetrieb artenschutzrechtlich betroffen seien.

Hinweis:

Der Ziegenmelker fällt in den Anwendungsbereich des § 44 BNatSchG, da er im Anhang I der Vogelschutzrichtlinie sowie in der Bundesartenschutzverordnung gelistet und daher streng geschützt im Sinne des § 7 Abs. 2 Nr. 14c BNatSchG ist.

Sowohl nach den Erkenntnissen der staatlichen Vogelschutzwarten als auch nach dem sog. „Helgoländer Papier“ werden für den Ziegenmelker Meideabstände zu Windkraftanlagen von 200 m bis 250 m beschrieben.

„Helgoländer Papier“: Abstandsempfehlungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten der Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten. Die Rechtsprechung erkennt die Abstandsempfehlungen aus dem Helgoländer Papier als einen naturschutzfachlichen Beitrag an, dessen grundsätzliche Qualität unbestritten ist. Ihnen kommt jedoch keine Verbindlichkeit zu. Ein vollständiges Außerachtlassen ist jedoch nur möglich, wenn ersatzweise konkrete gutachterliche Aussagen bzw. insgesamt eine eigene hinreichende Sachverhaltsermittlung durch die Behörde stattgefunden hat (vgl. VGH München, ZUR 2014, 634).

Die Kammer vermochte nach alledem nicht ausschließen, dass mit dem Betrieb der genehmigten Anlage mehr als ein Revier des Ziegenmelkers betroffen sei und es damit zu einer vorhabensbedingten Störung des Ziegenmelkers im Sinne des § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG kommen könnte.

Entscheidung: „Die Schönheit des Landschaftsbildes ist dahin!“

Von RA Patrick Habor, Göttingen

Beschluss des Verwaltungsgerichts Arnberg vom 12. September 2017 – 8 L 571/17

Mit bemerkenswerter Deutlichkeit hat die 8. Kammer des Verwaltungsgerichts Arnberg die aufschiebende Wirkung der Klage eines anerkannten Naturschutzvereins angeordnet. Der Verein hatte gegen eine Genehmigung von sechs Windenergieanlagen (WEA) auf einem Höhenzug im Sauerland geklagt. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts spricht „sehr viel“ für die Rechtswidrigkeit der Genehmigung.

Die Errichtung der WEA sei mit der Landschaftsschutzverordnung (LSchVO) nicht vereinbar, eine Ausnahme komme nicht in Betracht. Der Versuch, die LSchVO zu ändern, um die Errichtung der WEA zu ermöglichen, sei gescheitert, da eine entsprechende Änderungsverordnung nicht in Kraft getreten sei.

Zum einen sei die naturschutzrechtliche Abwägung (§ 2 Abs. 1 BNatschG) offensichtlich fehlerhaft erfolgt. Zwar sei eine Abwägungsentscheidung nicht zwingend dann fehlerhaft, wenn ihr eine planerische, aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen bindende Festlegung vorausgegangen ist¹.

Dann aber müsse die vorgezogene Entscheidung den Anforderungen entsprechen, denen sie genügen müsste, wenn sie als Bestandteil des Abwägungsvorgangs getroffen worden wäre. Wenn jedoch – wie im entschiedenen Fall – die Entscheidung über ein „Ob“, also die Festlegung auf ein Ziel der Zulassung, vor jeder Abwägung der Belange des Landschaftsschutzes erfolge, so habe die vorzeitige Festlegung „die möglicherweise später im Zusammenhang mit der Änderung der Landschaftsschutzverordnung angestellte Abwägung (...) in eine zur Rechtswidrigkeit der Abwägung führenden Weise infiziert.“

Zum anderen betreibe die Änderungsverordnung „Etikettenschwindel“², indem sie „scheinbar“ an der LSchVO festhalte, zugleich aber die Errichtung von WEA zulasse und so „tatsächlich eine komplette Aufhebung des Landschaftsschutzes“ bewirke. Von den Zielen der

LSchVO, die „Vielfalt, Eigenart und Schönheit des Landschaftsbildes“ zu sichern, bleibe nichts mehr erhalten. Die Überschrift dieses Textes zitiert die durchaus drastische Formulierung des VGs.

Damit aber nicht genug. Vielmehr würde die somit weiter geltende LSchVO die Standortgemeinde auch daran hindern, die fragliche Fläche als Konzentrationszone in einer Änderung ihres Flächennutzungsplanes (FNP) in rechtmäßiger Weise darzustellen. Diese neue Planung sei auch deswegen unwirksam, weil sie „ausschließlich auf das Betreiben“ der Investoren hin die „Grundsatzentscheidung“ der bisherigen Flächennutzungsplanung zur Darstellung einer Fläche an anderer Stelle aus der Basis einer gemeindeweiten Untersuchung ändert. „Alles“ spräche dafür, dass die Änderung des FNP abwägungsfehlerhaft erfolge. Die umfangreichen Einwendungen seien seitens der Standortgemeinde „nicht unbedingt mit der erforderlichen Gründlichkeit bearbeitet worden“.

Nach Lage der Dinge sei das Projektgebiet der Errichtung von WEA schlechterdings verschlossen, da der entgegenstehende Belang der Verunstaltung des Landschaftsbildes (§ 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB) nicht weggewogen werden könne. Nach Errichtung von WEA würde der Höhenzug nicht mehr als eine imposante Anhöhe innerhalb eines morphologisch äußerst interessanten Landschaftsbildes erscheinen, sondern als technisches und nur zufällig begrüntes „Fundament“ des WEA.

Die Entscheidung zeigt, dass es durchaus rechtliche Grenzen gibt, wenn Plan- und Verordnungsgeber „zielgerichtet“ die Errichtung von WEA an einer bestimmten Stelle ermöglichen wollen. Erfreulicherweise nimmt das VG Arnberg es ernst, dass nach BVerwG das Verunstaltungsverbot auch für Windenergieanlagen dann greift, wenn das Vorhaben in ästhetischer Hinsicht grob unangemessen ist und auch von einem für ästhetische Eindrücke offenen Betrachter als belastend empfunden wird.³

Dass der Beschluss mit der Beschwerde angegriffen wurde, überrascht nicht.

¹ Vgl. BVerwG, Urteil vom 5.07.1974 – IVC 50.72 -, juris (Flachglas-Entscheidung).

² So für die Bauleitplanung anerkannt, vgl. BVerwG, Urteil vom 03.06.2014 - 4 CN 6.12 -, juris.

³ BVerwG, Beschluss vom 18.03.2003 – 4 B 7.03 -, juris.

Gericht verlangt Berücksichtigung artenspezifischer Lebensraumsprüche für die Genehmigung von Windkraftanlagen

Von RAin U. Philipp-Gerlach,
Frankfurt am Main

Das OVG Münster hat am 4.10.2017 (Az.8 B 976/17) eine Beschwerde gegen eine Entscheidung des VG Aachen vom 12.07.2017 (6 L 252/17) zurückgewiesen. In einem Eilverfahren wurde die aufschiebende Wirkung der Klage einer anerkannten Umweltvereinigung wiederhergestellt, weil gegenüber der angefochtenen immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von fünf Windenergieanlagen ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit bestehen. Die durchgeführte standortbezogene Vorprüfung sei nicht nachvollziehbar. Für das Vorkommen der Schwarzstörche im Vorhabenbereich hätte eine vertiefte Prüfung erfolgen müssen. Da die standortbezogene Vorprüfung nicht den gesetzlichen Anforderungen des § 5 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 7 Abs. 2 UVPG⁴ entsprochen habe, müsse davon ausgegangen werden, dass die angefochtene Genehmigung im Hauptsacheverfahren aufgehoben wird (§ 4 Abs. 1 Sätze 2 und 1 Nr. 1 Buchst. b) UmwRG).

Nach Darlegung der gerichtlichen Kontrollmaßstäbe („Plausibilitätskontrolle“), wonach im Rahmen der standortbezogenen Vorprüfung auch die Artenschutzbelange (§ 44 Abs. 1 BNatSchG) zu prüfen sind (Anlage 3 Ziffer 2.3 „Belastbarkeit der Schutzgüter“), gelangt das OVG zu dem Ergebnis, dass die zuständige Behörde nicht von einer vertiefenden Prüfung hinsichtlich des Vorkommens des Schwarzstörches hätte absehen dürfen. Für die fachliche Bewertung zieht das OVG den „Leitfaden „Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen“ des zuständigen Ministeriums aus dem Jahr 2013 sowie das sog. „Helgoländer-Papier“ (LAG-VSW vom 15.04.2015) heran. Auch die Untere Naturschutzbehörde hatte eine vertiefende Prüfung gefordert. Ohne eine solche vertiefende Prüfung hätte die zuständige Behörde erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen (§ 5 UVPG) nicht ausschließen dürfen, da ein Verstoß des Vorhabens gegen artenschutzrechtliche Zugriffsverbote, insbesondere § 44 Abs. 1 Ziffer 2 BNatSchG, möglich sei.

Das OVG setzt sich eingehend mit den Planunterlagen und den vorgelegten Gutachten auseinander und begründet, weshalb die bislang vorgelegten Unterlagen für eine Bewertung gem. § 7 Abs. 2 UVPG⁵ nicht ausreichen. Zu Recht habe das Verwaltungsgericht in der ersten Instanz darauf hingewiesen, dass eine nachvollziehbare Prüfung, ob erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den Schwarzstorch zu erwarten sind, nicht auf eine Überprüfung der Einhaltung des Mindestabstands zu einem Brutplatz beschränkt sei, sondern, so jedenfalls im vorliegenden Fall, auch die Untersuchung umfasse, ob regelmäßig genutzte Nahrungshabitate zu Flugkorridoren zwischen Horst und Nahrungshabitat über das Vorhabengebiet führen und dort, wenn auch nicht zu einer signifikant erhöhten Kollisionsgefahr, so doch zu einer nach § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG unzulässigen erheblichen Störung führen, die eine möglicherweise populationsrelevante Aufgabe von Brutplätzen zur Folge habe. Auf jeden Fall sei eine Raumnutzungsanalyse für einen Rotmilan nicht geeignet, um das Raumnutzungsverhalten des Schwarzstörchs zu erfassen, weil diese Arten unterschiedliche Lebensräume nutzen würden.

Anmerkung: In vielen Fällen kann es hilfreich sein, den Genehmigungsbehörden Leitfäden an die Hand zu geben, die eine Prüfung ornithologischer Fragestellungen möglich machen. Auch wenn darin eine Reihe von Fragen aus der Sicht z.B. des Artenschutzes unbefriedigend gelöst oder offen geblieben sind (Stichwort „windkraftsensible Arten“) und neue Erkenntnisse schon jetzt Aktualisierungen dringend notwendig machen, können diese Leitfäden Grundlagen bieten für im Rahmen der gerichtlichen Überprüfung von Vorprüfungen vorzunehmende „Plausibilitätskontrollen“. Das Absehen von ausreichenden Ermittlungen zu den Lebensraumsprüchen von Vogelarten, um schnell an Genehmigungen zu gelangen, erweist sich nicht nur in dem hier vorgestellten Fall als Bumerang für die Anlagenbetreiber. Trotz laufender Gerichtsverfahren wird gebaut, um Fakten zu schaffen. Das Risiko geht zu Lasten der Anlagenbetreiber; die Gerichte dürfen sich hiervon nicht beeindrucken lassen.

Festzuhalten bleibt im Falle einer fehlerhaften Handhabung des Umweltrechts: Nicht der Artenschutz ist schuld an der Fehlinvestition, sondern diejenigen, die mit einer „Augen zu und durch“-Mentalität unrechtmäßige Bescheide erlassen.

⁴ Noch anwendbar war § 3a Satz 4 UVPG a.F.

⁵ Noch anwendbar war § 3c UVPG a.F.

Luftverkehr und Klimaschutz

Von RAIN U. Philipp-Gerlach,
Frankfurt am Main

In einem Beitrag Anfang dieses Jahres hatten wir über eine „sensationelle“ Entscheidung aus Österreich berichtet. Der Ausbau des Flughafens Wien-Schwechat wurde aus Gründen des Klimaschutzes gestoppt (BVwG W 109 2000179-1/291E vom 2.2.2017, RdN Schnellbrief, Nr. 200. S. 2). Nur wenige Monate später wurde diese Entscheidung vom österreichischen Verfassungsgerichtshof aufgehoben (E 875/2017, E 886/2017).

Die Richter des Verfassungsgerichtshofes werfen den Richtern des Bundesverwaltungsgerichts „Willkür“ vor. Ein willkürliches Verhalten des Verwaltungsgerichts, das in die Verfassungssphäre eingreift, liege unter anderem in einer gehäuften Verkennung der Rechtslage, aber auch im Unterlassen jeglicher Ermittlungstätigkeit in einem entscheidenden Punkt oder dem Unterlassen eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens überhaupt, insbesondere in Verbindung mit einem Ignorieren des Parteivortragens und einem leichtfertigen Abgehen vom Inhalt der Akten oder dem Außerachtlassen des konkreten Sachverhalts. Ein solches gehäuftes Verkennen der Rechtslage, das Willkür darstellt, sei dem österreichischen Bundesverwaltungsgericht unterlaufen.

Der Verfassungsgerichtshof wirft dem Bundesverwaltungsgericht vor, dass es in seiner Entscheidung nicht bloß von den CO₂-Emissionen ausgehe, die sich aus den Start- und Landevorgängen von Luftfahrzeugen am Flughafen Wien ergeben, sondern rechnet auch die gesamten Emissionen während des Fluges im Rahmen des internationalen Luftverkehrs zur Gänze dem Vorhaben der Flughafen Wien AG zu. Dies hält der Verfassungsgerichtshof für unzulässig.

Des Weiteren habe das österreichische Bundesverwaltungsgericht zur Auslegung der nationalen Normen völkerrechtliche und unionsrechtliche Vorschriften des Klimaschutzes herangezogen, die in Österreich nicht anwendbar seien. So sei das Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen nicht unmittelbar anwendbar. Vielmehr stünden die Abkommen unter dem Vorbehalt, dass sie durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen sind. Innerstaatlich seien sie deshalb nicht heranzuziehen. Im Übrigen sei der Luftverkehr vom Kyoto-Protokoll

nicht umfasst. Auch auf das österreichische Klimaschutzgesetz, welches die Umsetzung einer europäischen Entscheidung beinhaltet (sog. Effort-Sharing-Decision), könne sich das österreichische Gericht nicht stützen, weil der Luftverkehr vom Anwendungsbereich des Klimaschutzgesetzes ausgenommen sei. Von dem Handel mit Emissionszertifikaten sei der Luftverkehr nicht umfasst, weshalb auch eine Bezugnahme auf dieses Instrument verwehrt ist.

Hieraus ergebe sich, dass das österreichische Bundesverwaltungsgericht in seine Bewertung der festgestellten CO₂-Emissionen wesentlich eine Gesamtbetrachtung der Mitverantwortung der Republik Österreich für den globalen Klimaschutz hat einfließen lassen. Hierin sieht das Verfassungsgericht einen eklatanten Verstoß: Denn aus der angenommenen Nichterreichung von Klimazielen würden sich - ohne ausdrückliche gesetzliche Anordnung - keine negativen Schlussfolgerungen für die Genehmigung des Vorhabens ableiten lassen.

Nach dem österreichischen Luftverkehrsrecht könnten einem geplanten Vorhaben „öffentliche Interessen“ entgegengehalten werden. Im Luftverkehrsgesetz sei weder der Klimaschutz noch der Grundsatz eines sparsamen Bodenverbrauchs verankert. Ein Fachrecht („Materienrecht“), welches konkretisierte Kriterien enthält, gebe es nicht. Nur aus der Staatszielbestimmung und nicht-normativen Akten dürften diese Kriterien nicht abgeleitet werden.

Die Rechtsordnung scheint nun wieder geradegerückt. Auf der Strecke bleibt der Klimaschutz. Deutlich führt das österreichische Verfassungsgericht vor Augen, wie schwach nationale Regelungsregime ausgebildet sind, um den globalen Herausforderungen zu begegnen. Staatszielbestimmungen, politische Absichtserklärungen sind – rechtlich – nichts wert, wenn keine gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden, die (Klimaschutz-)Ziele verankern, welche in den Fachgesetzen zu beachten sind und letztendlich einklagbar sein müssten. Gerade der internationale Luftverkehr trägt in einem erheblichen Maß zu den klimaschädlichen Treibhausmissionen bei. Internationale, europäische oder nationale Reduktionsziele für den Luftverkehr existieren nicht. Der europäische Handel mit Zertifikaten trägt nicht zur Reduzierung bei. Nach dem von der internationalen Luftfahrtorganisation (ICAO) geplanten System („CORSA“ - Globales marktbasierendes Klimaschutzinstrument für den internationalen Luftverkehr) sollen erst ab 2020 die wachstumsbe-

dingten CO₂-Emissionen im Luftverkehr zwischen den teilnehmenden Ländern durch speziell aufgesetzte Klimaschutzprojekte kompensiert werden. Das System gilt als wenig ambitioniert, so dass sich bereits heute abzeichnet, dass hierdurch kein wirksames Instrument zum Klimaschutz etabliert wird.

Zum Hintergrund (UBA-Texte: 45/2017 – Klimaschutz im Verkehr – Neuer Handlungsbedarf nach dem Pariser Klimaschutzabkommen:

„Die Klimawirkung des Luftverkehrs wird nicht nur von den in den eingesetzten Treibstoffen enthaltenen Kohlenstoff bestimmt, sondern auch von bei der Verbrennung entstehenden Stickoxiden und Wasserdampf. Diese entfalten bei Emission auf Reiseflughöhe eine den Treibhausgaseffekt verstärkende Wirkung, z.B. durch die Verursachung zusätzlicher Wolkenbildung. Aus heutiger Sicht ist daher kein vollständig treibhausgasneutraler Luftverkehr möglich und das Ziel von Netto-Null-Emissionen in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts ist für diesen Teil des Verkehrssektors eine große Herausforderung. Durch optimierte Flugroutenwahl, strombasierte Treibstoffe sowie Verlagerung und Vermeidung von Flügen kann die Klimaschädlichkeit aber deutlich gemindert werden. Die Forderung einer Verkehrswende erhält vor diesem Hintergrund besonderes Gewicht.

Für den internationalen Luftverkehr sind die Ziele und Regelungen der International Civil Aviation Organisation (ICAO) zentral. In der Resolution A38-18 hat die ICAO das Ziel „CO₂-neutrales Wachstum von 2020 an“ beschlossen. Zudem wurde ein Maßnahmenkatalog aufgestellt: Er umfasst technische Effizienzverbesserungen, Betriebsverbesserungen, nachhaltige alternative Kraftstoffe und marktbasierende Maßnahmen wie das „Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA)“ ab 2021. Soll der internationale Luftverkehr jedoch einen angemessenen Beitrag zum Erreichen der Ziele des Pariser Abkommens leisten, müssen die Ziele der ICAO verschärft werden. Deutschland sollte auf eine möglichst ambitionierte Verschärfung hinwirken.“

Aus der Anfragenpraxis: Klagemöglichkeiten bei FNP-Änderungen

Frage:

Kann eine Änderung des Flächennutzungsplanes unmittelbar gerichtlich überprüft werden und wenn ja, von wem?

Antwort:

Ein Flächennutzungsplan (FNP) ist ein sogenannter Plan sui generis, also eine eigene Art von Plan. Er hat keine Rechtsnormqualität. Darstellungen des Flächennutzungsplans besitzen nach der Konzeption, die dem Baugesetzbuch zugrunde liegt, aus sich heraus keine unmittelbare rechtliche Bindungswirkung gegenüber privaten Dritten. Daher war nach fast einhelliger Meinung in der Rechtsprechung bis Anfang der 2000er Jahre eine unmittelbare Kontrolle eines Flächennutzungsplans bzw. einer Änderung desselben weder mit einer Normenkontrolle (vgl. BVerwG, B. v. 20.7.1990, 4 N 3/88) noch sonst möglich.

Das änderte sich ein Stück weit nach den Anpassungen, die das Baugesetzbuch durch das EAG BAU 2004 erfahren hatte. Das BVerwG hat in einem Urteil aus dem Jahr 2007 (4 CN 3/06) ausdrücklich geklärt, dass Flächennutzungspläne, jedenfalls insoweit sie Darstellungen von Konzentrationszonen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB enthalten, der Normenkontrolle unterliegen. Diese Änderung der Rechtsprechung fußt darauf, dass § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB gebietsbezogene gesamtäumliche Festlegungen des FNP für bestimmte privilegierten Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB, z.B. Windkraftanlagen) voraussetzt, durch die zugleich ein Ausschluss dieser Vorhaben und Anlagen an anderer Stelle im Plangebiet angestrebt und festgeschrieben wird (sog. Konzentrationszonen). § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verleiht derartigen Darstellungen im FNP rechtliche Außenwirkung gegenüber den Bauantragstellern und Vorhabenträgern mit der Folge, dass Vorhaben an Standorten außerhalb der Konzentrationsflächen in der Regel unzulässig sind. In diesen Fällen hat ein FNP normsetzenden Charakter und ist daher mit einer Normenkontrolle angreifbar, jedenfalls für diejenigen, für die der FNP diese Wirkung entfaltet.

In Teilen der Literatur wird diese Rechtsprechung so ausgelegt, dass ein FNP insgesamt mit einer Normenkontrolle rechtlich kontrollierbar sein müsse. Eine Bestätigung dieser Auslegung durch die Rechtsprechung gibt es bislang nicht. Die meisten Literaturstimmen erkennen

eine Normenkontrollmöglichkeit nur für die Fälle des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB an und belassen es im Übrigen bei der Unmöglichkeit einer Normenkontrolle nach alter Rechtslage. Das erscheint angesichts der Rechtsprechung des BVerwG (siehe zuvor) als die überzeugendere Ansicht.

Allerdings wird unter Bezugnahme auf die Pflicht zur Abwägung der Belange nach § 1 Abs. 7 BauGB, der auch für den Flächennutzungsplan gilt und dem nach der Rechtsprechung des BVerwG ein subjektiver Anspruch auf gerechte Abwägung der eigenen Belange innewohnt, in der Literatur eine allgemeine Leistungsklage auf Beseitigung von Verstößen gegen das Gebot gerechter Abwägung bei der Änderung eines FNP, subsidiär eine Klage auf Feststellung der Nichtberechtigung der planenden Kommune zur Vornahme von gegen § 1 Abs. 7 BauGB verstoßenden Darstellungen im FNP vertreten. Zudem können auch auf der Ebene der Flächennutzungsplanung bereits sehr konkrete Darstellungen, die in einem Bebauungsplanverfahren kaum mehr konkreter zu fassen sind, getroffen werden. Nach dieser Auffassung könnte eine Private Person eine allgemeine Leistungsklage oder subsidiär eine Feststellungsklage gegen eine Änderung eines FNP zulässigerweise erheben. Auf der Ebene der Begründetheit müsste dann festgestellt werden, dass die Abwägung fehlerhaft war und damit gegen das subjektive Gebot gerechter Abwägung verstoßen hat. Ob eine Privatperson mit einer derartigen Klage Erfolg haben wird, kann nur als offen bezeichnet werden. Dem Autor ist kein entsprechendes Klageverfahren bzw. Urteil bekannt.

Seit der Novellierung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) vom 29.5.2017 sind anerkannte Vereinigungen als weitere Gruppe an potentiellen Klägern hinzugetreten. Denn nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG gilt das Gesetz unter anderem auch für Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen im Sinne von § 2 Abs. 7 UVPG, für die nach Anlage 5 UVPG eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung (SUP) bestehen kann. Bei einem FNP handelt es sich um einen Plan im Sinne der Nr. 1.8 Anlage 5 UVPG, der grundsätzlich SUP-pflichtig ist. Allerdings kann bei Änderungen eines FNP die SUP-Pflicht nach § 37 UVPG entfallen. Die Änderungen ist aber nach §§ 37 i.V.m. 35 Abs. 4 UVPG immerhin SUP-vorprüfungspflichtig. Da nur Rechtsbehelfe nach der VwGO geführt werden können, kommt auch hier dann eine allgemeine Leistungsklage oder subsidiär eine

Feststellungsklage in Betracht. Die anerkannte Vereinigung muss gem. § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. Satz 2 UmwRG geltend machen, dass die Änderung des FNP umweltbezogene Rechtsvorschriften, die für die Entscheidung von Bedeutung sein können, verletzt. Die Möglichkeit einer Rechtsverletzung reicht auf dieser Prüfungsebene aus.

Nach § 2 Abs. 4 UmwRG ist eine Klage dann begründet, wenn die Entscheidung über eine FNP-Änderung gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften verstößt, die für diese Entscheidung von Bedeutung sind. Auf dieser Prüfungsebene muss also tatsächlich ein Verstoß feststellbar sein. Darüber hinaus muss bei einer FNP-Änderung eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung im Sinne von § 1 Nr. 1 UVPG bestehen (Anmerkung: Bei einer Umweltprüfung i. S. v. § 1 Nr. 1 UVPG dürfte es sich um ein Redaktionsversehen handeln. Gemeint sein dürfte bei § 1 Abs. 1 UVPG; § 1 Nr. 1 UVPG gibt es nicht). Dass bzw. wann man zwingend von einer SUP-Pflicht ausgehen müsste, lässt sich erst beurteilen, wenn man die Unterlagen und Betroffenheiten von umweltbezogenen Rechtsvorschriften im konkreten Einzelfall näher kennt.

Aus dem Umstand, dass der FNP wegen der Schaffung eines Bebauungsplanes für ein Vorhaben, das zwingend UVP-pflichtig ist, geändert werden soll, muss nicht notwendig die SUP-Pflicht gefolgert werden, auch wenn nach dem gesunden Menschenverstand dann schon einiges dafür spricht.

Ob eine Klage gegen eine Änderung des Flächennutzungsplans geführt wird, sollte gleichwohl sorgfältig abgewogen werden. Die Änderung eines FNP entfaltet in aller Regel keine Bindungswirkung gegenüber privaten Dritten oder anerkannten Vereinigungen. Der geänderte FNP kann zudem zum Gegenstand einer inzidenten Überprüfung im Rahmen einer Normenkontrolle gegen den Bebauungsplan gemacht werden. Wenn die Änderungsverfahren, wie heute oft, parallel geführt werden, kann man voraussichtlich auch unter zeitlich-strategischen Gesichtspunkten sowie mit Blick auf Kostenrisiken auf eine selbständige Klage gegen eine FNP-Änderung verzichten. In Betracht kommt eine Klage eher, wenn zuerst der FNP geändert wird und erst im Anschluss daran aus dem FNP ein Bebauungsplan entwickelt wird oder wenn es um FNP-Änderungen geht, mit denen bloß sog. Konzentrationszonen geschaffen werden sollen.

RA Tobias Kroll, Frankfurt am Main

Digitalisierung in der Verbändebeteiligung – Potentiale der schnellen Abstimmung und niedrigschwelligen Einbeziehung Ehrenamtlicher nutzen

*Von Franziska Sperfeld und Fabian Stolpe,
Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V.
(UfU), Berlin*

Der Megatrend Digitalisierung ist in aller Munde und greift in alle Sphären des täglichen Lebens ein. Damit einher geht auch die Entwicklung, Bürgerinnen und Bürger häufiger durch Angebote der E-Partizipation im Internet zu ihrer Meinung zu befragen und niedrigschwellige Formate zur Teilhabe anzubieten. Im Bereich der Beteiligung von Umwelt- und Naturschutzverbänden ist die E-Partizipation allerdings weitestgehend noch Neuland. Das Kernstück der Verbändebeteiligung, die Erstellung von naturschutzfachlichen Stellungnahmen, erfolgt in vielen Umweltorganisationen noch auf analoge Art und Weise. Die z.T. sehr umfangreichen Verfahrensunterlagen werden per Post an lokale Ehrenamtliche verschickt, häufig werden dann von verschiedenen Aktiven unterschiedlicher Organisationen parallel die gleichen Arbeiten ausgeführt (wie z.B. Recherche von naturschutzfachlichen Hintergrundinformationen und rechtlichen Einwendungsmöglichkeiten) und die Abstimmung untereinander ist vor allem in den Bundesländern, in denen es keine koordinierenden verbandsübergreifenden Landesbüros gibt, wenig standardisiert.

Die Dokumentation der abgegebenen Stellungnahmen erfolgt häufig individuell. Ältere Stellungnahmen zu bereits abgeschlossenen Verfahren im gleichen Gebiet, die als Vorlage oder Hintergrundinformation für aktuelle Stellungnahmen sehr hilfreich sein können, sind somit schwierig zu erhalten und nur „alten Hasen“ zugänglich. Darüber hinaus steigen die fachlichen Anforderungen an die Stellungnahmen stetig an und viele Organisationen haben ein handfestes Nachwuchsproblem im Bereich der Ehrenamtlichen.

Um die Potentiale der Digitalisierung auch für die Erstellung naturschutzfachlicher Stellungnahmen zu nutzen, haben das Unabhängige Institut für Umweltfragen, die Agentur für Dialog und Bürgerbeteiligung Zebralog zusammen mit dem Landesbüro der anerkannten Naturschutzverbände Brandenburg und der Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Naturschutz (BLN) seit 2013 an der Plattform www.umwelt-beteiligung.de gearbeitet.

Ziel war es, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verbänden effizienter zu gestalten, niedrigschwellige Zugänge auch für Dritte zu schaffen und Dokumentation und Wissensmanagement in den Verbänden zu unterstützen. Kürzlich wurde die Plattform auch für das Land Niedersachsen erstellt und in Betrieb genommen. Die Konzeption der Plattformen und die Pilotphase wurden in zwei Projekten durch das Umweltbundesamt und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit gefördert.

Auf den Plattformen können nun Planungsvorgänge, die heute häufig auch als CD oder per Mail zugestellt werden, hochgeladen werden und sind dann, je nach Verfahrenstyp, nur für die registrierten Verbandsmitglieder oder die Öffentlichkeit sichtbar. Dabei zeigt die Plattform auf der Startseite alle aktuellen Vorgänge auch auf einer Karte des jeweiligen Bundeslandes, mit deutlichem Hinweis auf die ablaufende Frist zum Einreichen von Stellungnahmen, was den Überblick über die Verfahren erleichtert. Mit Hilfe einer Ansprechpartnerdatenbank können je nach Gebiet oder mit inhaltlichem Schwerpunkt Aktive mit wenigen Klicks zur Mitarbeit an der Stellungnahme eingeladen werden. Es gibt die Möglichkeit, eine Kommentarfunktion für Verfahren freizuschalten, um z.B. auch die Mitarbeit von Dritten zu ermöglichen, die keine eigene Stellungnahme erstellen wollen, aber wertvolle Hinweise zu vorkommenden Arten o.ä. beitragen können. Weiterhin können angemeldete Benutzer Stellungnahmen im Entwurf oder die finale Version hochladen, um so eine leicht zugängliche Archivierung der Stellungnahmetätigkeit der Umwelt- und Naturschutzverbände im jeweiligen Bundesland zu schaffen. Dadurch wird nicht nur die Wahrnehmung ihrer Beteiligungsrechte für die Verbände erleichtert, sondern auch die wichtige Arbeit der Umwelt- und Naturschutzverbände für die Öffentlichkeit sichtbar gemacht.

Die Plattform basiert auf der Open Source Software Drupal und kann entsprechend auch von anderen Landes- oder Regionalverbänden übernommen und weiterentwickelt werden. Zu den Voraussetzungen für die Einrichtung und Pflege der Plattform und den Erfahrungen die in der Pilotphase in Brandenburg und Berlin gemacht wurden, beraten wir gern.

Links:

www.umwelt-beteiligung.de

<https://www.umwelt-beteiligung-berlin.de/>

<https://www.umwelt-beteiligung-brandenburg.de/>
<https://umwelt-beteiligung-niedersachsen.de/>

Kontakt:

Franziska Sperfeld: franziska.sperfeld@ufu.de
 030/ 428 499 331
 Fabian Stolpe: fabian.stolpe@ufu.de
 030/ 428 499 333

Hinweise

1.) Forum Umweltrechtsschutz 2017: „Die erneute Novelle des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) in der Praxis“ 30.11. und 1.12.2017, Umweltbundesamt/BMUB, Krausenstr. 17, Berlin

Der Veranstalter teilt hierzu mit:

„Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) regelt den Zugang anerkannter Umweltvereinigungen zu Gerichten, um die Rechtmäßigkeit umweltrelevanter Entscheidungen gerichtlich überprüfen zu lassen. Am 2. Juni 2017 traten Änderungen des UmwRG in Kraft, die der Umsetzung von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs sowie der Vertragsstaatenkonferenz der Aarhus Konvention dienen. Für die Praxis sind die Änderungen zugleich bedeutsam und in Inhalt und Reichweite im Einzelnen noch unklar. Die Veranstaltung widmet sich deshalb dem Austausch über Einzelfragen der Anwendung der geänderten Vorschriften in der Praxis. Sie richtet sich gleichermaßen an Vertreter/-innen von Umweltvereinigungen, Gerichten und Behörden wie an Vertreter/-innen von Wirtschaftsverbänden, Vorhabenträgern und der Anwaltschaft.“

Weitere Informationen gibt es unter

<http://www.umweltbundesamt.de/service/termine/forum-umweltrechtsschutz-2017>

2.) Anhörungsportal „invasive Arten“

Einführungstext des Anhörungsportals:

„Mit der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 wird der Umgang mit invasiven Arten erstmals für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union einheitlich rechtsverbindlich geregelt. ... Die Einschleppung dieser Arten soll gestoppt werden, ein Frühwarn- und Überwachungssystem soll entwickelt werden. Für die bereits in Deutschland etablierten oder weit verbreiteten Arten der ersten EU-Liste sollen Managementmaßnahmen entwickelt werden, damit deren Auswirkungen auf die Biodiversität und die

damit verbundenen Ökosystemleistungen, sowie gegebenenfalls auf die menschliche Gesundheit oder die Wirtschaft minimiert werden. ... Die von den Bundesländern gemeinsam erarbeiteten Managementmaßnahmen werden hiermit - wie von der EU-Verordnung vorgesehen - der Öffentlichkeit zur Anhörung vorgestellt.“

Stellungnahmen können bis zum 20. November 2017 abgegeben werden unter
<https://www.anhoerungsportal.de/>

In eigener Sache

Wir möchten noch einmal auf unser Recht der Natur-Sonderheft Nr. 69 hinweisen

BAUMSCHUTZ

Rechtliche Grundlagen – Verkehrssicherungspflichten – Aktionsmöglichkeiten

Autorin: Felicia Petersen

Der Leitfaden kostet 17,00 € zzgl. Porto. Die Bezahlung erfolgt per Rechnung.

Bestellungen bitte per E-Mail an info@idur.de oder per Telefon unter 069/252477.

Mehr denn je kommt kleinräumigen Biotopen eine wesentliche Bedeutung im Naturhaushalt zu. In dicht besiedelten Städten, aber auch in Gebieten, die von intensiver landwirtschaftlicher Nutzung geprägt sind, können einzelne Bäume eine herausgehobene Stellung als Bestandteil von Landschaft und/oder Naturhaushalt haben. Andererseits wird es aus verschiedenen Gründen – z. B. aus Gründen der Verkehrssicherheit, zur Vorbereitung von Bauvorhaben, zur Nutzbarkeit von Grundstücken – immer wieder erforderlich, Bäume zu fällen.

Dieses Sonderheft wurde speziell für Naturschützer*innen verfasst und soll helfen, einen Überblick über die unterschiedlichen Schutzmöglichkeiten für Bäume zu geben, damit – auf dieser Wissensgrundlage – gezielte Aktionsmöglichkeiten zum Schutz der Bäume gelingen können.

Ausführlichere Informationen finden Sie auf unserer Homepage unter

<https://idur.de/category/sonderhefte/sonderhefte-aktuell/>

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