

RAin Ursula Philipp-Gerlach (Frankfurt)

RAin Felicia Petersen (Frankfurt)

Verbandsbeteiligung und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Klage

• Stuttgart 27. Juni 2015 •

IDUR-Seminar



Die Beteiligungs- und Klagerechte

- Stellung der Naturschutzverbände
 - Vorüberlegungen im Beteiligungs- und Klageverfahren
 - Präklusion
 - Formelle Anforderungen an die Einwendungen
 - Inhaltliche Anforderungen an die Einwendungen
 - Rechtsbehelfe/subjektives Recht
-
- Überblick über die Klagerechte in Umweltangelegenheiten
 - § 64 BNatSchG: Naturschutzrechtliche Verbandsklage
 - Naturschutzrechtliche Verbandsklage in Baden-Württemberg
 - Umweltrechtsbehelfsgesetz
 - Art 9 Abs. 3 AK
 - Umweltschadensrecht
 -

Stellung der Naturschutzverbände

- Naturschutzverbände haben nach der Rechtsprechung die Aufgabe, Defizite im Bereich des Landschaft- und Naturschutzes aufzudecken und als außenstehende Sachwalter der Interessen der Natur ihren naturschutzfachlichen Sachverstand einzubringen
 - „Zwitterstellung zwischen privaten Bürgern und öffentlichen Institutionen“
 - Anwälte der Natur
 - Sollen durch die Beteiligung die Möglichkeit bekommen, „mit ihrem Sachverstand in ähnlicher Weise wie Naturschutzbehörden die Belange des Naturschutzes in das Verfahren einzubringen“ (BVerwG, Urtl v. 27.02.2003 – 4 C 19.95)
 - **Aber: Sie sind keine Träger öffentlicher Belange** (BVerwG, Urt. vom 14.05.1997 – 11 A 43/96)
 - nur Behörden oder Stellen, die Planungen oder Maßnahmen im öffentlichen Interesse zu vertreten oder wahrzunehmen haben und einen Bezug zur Bauleitplanung haben
 - Pr.: Ein Anschreiben einer Behörde als ein solcher Träger ändert nichts an den generell einzuhaltenden Fristen
-

Vorüberlegungen im Beteiligungs- und Klageverfahren

1. Entscheidung über Bearbeitung/ Nichtbearbeitung

→ Was soll mit der Beteiligung erreicht werden

(Verhinderung des Vorhabens, Änderung der Planung, Sensibilisierung der Öffentlichkeit)

→ Wie realistisch ist das Erreichen des Zieles?

→ Welcher Aufwand ist zu betreiben, was für Kosten können entstehen (externe Gutachter etc.)

2. Bei Klageabsicht: juristischen Sachverstand einholen, ggf. Gegengutachten erstellen, finanzielle Ressourcen prüfen (frühzeitig Spenden einwerben!)

!!! Ohne Beteiligung keine spätere Klagemöglichkeit!!!

→ Präklusion

Präklusion u.a. § 47 2a) VwGO, § 3 Abs. 3 UmwRG, § 10 Abs. 3 BImSchG...

Bsp.: Präklusion nach § 47 2a) VwGO

„Der Antrag einer natürlichen oder juristischen Person, der einen Bebauungsplan oder eine Satzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und 3 oder § 35 Abs. 6 des Baugesetzbuchs zum Gegenstand hat, **ist unzulässig, wenn die den Antrag stellende Person nur Einwendungen geltend macht, die sie im Rahmen der öffentlichen Auslegung (§ 3 Abs. 2 des Baugesetzbuchs) oder im Rahmen der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 und § 13a Abs. 2 Nr. 1 des Baugesetzbuchs) nicht oder verspätet geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können, und wenn auf diese Rechtsfolge im Rahmen der Beteiligung hingewiesen worden ist.**

Bsp: Präklusion nach § 3 Abs. 3 UmwRG

Hat die Vereinigung im Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf **mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 nicht oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.**

Gesetzesbegründung: Es soll dazu angehalten werden, bereits im Verwaltungsverfahren ihre Sachkunde einzubringen und die von der Verwaltungsentscheidung Begünstigten sollen vor einem überraschenden Prozessvortrag geschützt werden

Formelle Anforderungen an die Einwendungen

- Einwendungen müssen **innerhalb der Stellungnahmefrist** nach öffentlicher Bekanntmachung **schriftlich und unterschrieben** bei den in der öffentlichen Bekanntmachung angegebenen Stellen **eingehen → sonst Präklusion**
→ Die Verwaltung kann verspätete Einwendungen berücksichtigen. Solche Einwendungen berechtigen dann aber nicht zur Klage.
- Klageberechtigt ist **immer nur die anerkannte Vereinigung** selbst, nicht deren Untergruppierungen. → Daher müssen Einwendungen/Stellungnahmen bei Verfahren, hinsichtlich derer eine späterer Klagewille nicht auszuschließen ist, immer **im Namen und Vollmacht der anerkannten Vereinigung** abgegeben werden
- Formulierungsvorschlag: „**im Namen und in Absprache mit dem/den Vorsitzenden des Landesverbandes**“
→ Orts- und Kreisverbände können eine Vollmacht des jeweiligen Landesverbandes erlangen und grundsätzlich auch selbst Untervollmachten ausstellen, die Verfahren in ihrem Auftrag zu bearbeiten
Nicht ausreichend: Ich, XY, Einwendung gegen das Vorhaben und Briefkopf des Ortsverbandes; Ich, Mitglied im XY, Einwendung gegen XY; Per einfacher Mail, denn keine Originalunterschrift → nur bei elektronischer Signatur gemäß den Anforderungen des § 126 a BGB möglich

Formelle Anforderungen an die Einwendungen

■ **Fristen:**

- Für Vorhaben die nach den jeweiligen Fachgesetzen durch Planfeststellungsverfahren zugelassen sind und bei der Genehmigung von Industrieanlagen: bis zwei Wochen nach Ablauf der für die öffentliche Auslegung der Antragsunterlagen vorgesehene Frist von einem Monat (§ 73 Abs. 4 S. 1 VwVfG, § 10 Abs. 3 BImSchG)
→ **1 Monat plus 2 Wochen**
- Bei B-Plänen im Rahmen der **einmonatigen** öffentlichen Auslegung (§ 3 Abs. 2 BauGB)

■ **Information über Anhängigkeit des Verfahrens?**

- regelmäßig keine verlässliche Individualinformation (wenn doch, dann i.d.R. nur beim Landesverband)
 - Öffentliche Bekanntmachung (Bekanntmachungsteil der Tageszeitung, Gemeindeblatt / Aushang, Bekanntmachungsblatt der Behörde, Internetauftritt der Behörde (aber i.d.R. nicht verpflichtend))
-

Inhaltliche Anforderungen an die Einwendungen

- Im Verwaltungsverfahren müssen alle planungserheblichen Umstände und Sachverhalte innerhalb der vorgegebenen Fristen in der Einwendung vorgebracht werden.
 - Möglichkeit der Unterstützung der Klage von Privaten? Nein, denn dann besteht die Möglichkeit, dass Gemeinnützigkeit aberkannt wird
 - Entscheidend ist der Sachvortrag, nicht die rechtliche Einordnung
 - **Bei der Einwendung von anerkannten Vereinigungen wird mehr gefordert als von Privatpersonen** (keine Sachverständigengutachten aber fachliche fundierte Äußerungen)
 - Insbesondere: Bestandsinformationen zu Natur- und Umwelt (Tier- und Pflanzenarten, hydrogeologische Situation, Luftbelastung, absehbare Folgen des Vorhabens)
-

Inhaltliche Anforderungen an die Einwendungen

- **welches Schutzgut** wird durch das jeweilige Vorhaben betroffen **und welche Beeinträchtigungen** drohen ihm (vgl. BVerwG, Urt. v. 22. 1. 2004, 4 A 4.03)
 - Die räumliche Zuordnung eines Vorkommens oder einer Beeinträchtigung ist zu spezifizieren, wenn sie sich nicht ohne Weiteres von selbst versteht (BVerwG, Urt. v. 29.09.2011 – 7 C 21.09)
 - Je umfangreicher und intensiver die vom Vorhabenträger erfolgte Begutachtung und fachliche Bewertung ausgearbeitet ist, umso intensiver muss die Auseinandersetzung mit dem vorhandenen Material ausfallen
 - Maßstab: Vorhabenträger und der entscheidenden Behörde muss hinreichend deutlich werden, „aus welchen Gründen nach Auffassung des beteiligten Vereins zu welchen im Einzelnen zu behandelnden Fragen weiterer Untersuchungsbedarf besteht oder einer Wertung nicht gefolgt werden kann“ (BVerwG, Urt. v. 22. 1. 2004, 4 A 4.03)
- es ist eine kritische Auseinandersetzung mit dem vorhandenen Material unter natur- und umweltschutzfachlichen Gesichtspunkten vorzunehmen (BVerwG, Urt. v. 22.01.2004, 4 A 4.03)
-

Inhaltliche Anforderungen an die Einwendungen

- Unsichere Angaben und Vermutungen müssen soweit wie möglich untermauert werden durch Photos, Augenzeugenberichte etc.
 - Wichtig: Tatsachenbasis für die angestellten Vermutungen, sog. „tatsächliche Anhaltspunkte“.
 - Sachliche Sprache, keine Polemik
 - Keine „Pauschal“- oder „Standard“-Einwendungen verwenden, sondern stets auf die konkrete Situation vor Ort eingehen – und dies so detailliert wie möglich.
-

Inhaltliche Anforderungen an die Einwendungen

- Wenn auffällt, dass Informationen fehlen: Diese frühestmöglich einfordern und bereits bei der Anforderung darauf hinweisen, dass man sich aufgrund der noch fehlenden Informationen vorbehält, die Einwendungen nach Zugang noch zu ergänzen.
→ **WICHTIG:** Nicht mit der Abgabe der Einwendungen insgesamt abwarten, sondern bereits das vortragen, was anhand der vorliegenden Informationen vorgetragen werden kann.
 - Bei Klagefällen **ausführliche Auseinandersetzung** mit den **rechtlichen Vorgaben** → es ist aber im Hinblick auf eine drohende Präklusion wohl nicht erforderlich, die Rechtsvorschriften selbst zu benennen, die Nennung der naturschutzfachlichen Problempunkte reicht aus!
-

Rechtsbehelfe / subjektives Recht

Rechtsbehelfe: Neben der Klage bestehen auch andere Möglichkeiten im Prozessrecht, gegen behördliche Entscheidungen vorzugehen. Diese Möglichkeiten zur Durchsetzung von Rechten werden als Rechtsbehelfe bezeichnet (insbesondere: Anfechtungsklagen, Widersprüche, Feststellungsklagen, Normenkontrollklagen, Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz)

- **Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG:**

„Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in **seinen Rechten** verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen.“

- **§ 42 Abs. 2 VwGO:**

„Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist die Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung **in seinen Rechten verletzt zu sein.**“

- **§ 113 Abs. 1 VwGO:**

„Soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig **und** der Kläger dadurch in **seinen Rechten** verletzt ist, hebt das Gericht den Verwaltungsakt und den etwaigen Widerspruchsbescheid auf.“

Überblick über die Klagerechte in Umweltangelegenheiten

- Naturschutzrechtliche Verbandsklage nach § 64 BNatSchG (§ 50 BaWüNatSchG (neu))
 - Klage nach Umweltrechtsbehelfsgesetz (§ 2 UmwRG)
 - Klage nach Umweltschadensgesetz (§ 11 USchadG)
 - Klagerechte aus Art 9 Abs. 3 AK?

 - (Klagebefugnis bei Verletzungen aus eigenen Rechten (z.B. als Eigentümer sog. Sperrgrundstücke))

 - Nur die Klagebefugnis/das Erfordernis einer subjektiven Betroffenheit wird durch Verbandsklagerecht gewährleistet d.h. alle anderen Voraussetzungen der Klagen (Fristen, Formen, ggf. Anwaltszwang usw.) gelten weiterhin
-

§ 64 BNatSchG Naturschutzrechtliche Verbandsklage

Anerkannte Naturschutzvereinigungen können, **ohne in eigenen Rechten** verletzt zu sein, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der VwGO einlegen, wenn

1. Widerspruch einer Entscheidung gegen Vorschriften des Naturschutzrechts geltend gemacht wird,
2. satzungsgemäßer Aufgaben- und Tätigkeitsbereich berührt ist, soweit anerkannt,
3. Berechtigung zur Mitwirkung und Äußerung oder keine Gelegenheit zur Äußerung bestand.

Bezieht sich nur auf folgende Entscheidungen: (§ 63 Abs.2 Nr. 5-7 BNatSchG)

- Befreiungen von Geboten und Verboten besonders ausgewiesener Schutzgebiete
- Planfeststellungsverfahren
- Plangenehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung

→ Ist subsidiär zu UmwRG, § 64 Abs. 1 BNatSchG und § 1 Abs. 3 UmwRG

Naturschutzrechtliche Verbandsklage gemäß § 50 BaWüNatSchG

Eine anerkannte Naturschutzvereinigung kann neben den in § 64 Abs. 1 geregelten Fällen Rechtsbehelfe auch in den in § 49 Abs. 1 BaWüNatSchG genannten Fällen, in denen eine Mitwirkung vorgesehen ist, einlegen, soweit es sich um Verfahren zur Ausführung landesrechtlicher Vorschriften handelt.

Umweltrechtsbehelfsgesetz

→ Gibt die Möglichkeit in den Verfahren, in denen ein Beteiligungsrecht des Umweltverbands besteht (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 UmwRG), Rechtsbehelfe einzulegen gegen

1. Entscheidungen (Def. in § 2 Abs. 3 UVPG) insbesondere Bewilligung, Genehmigung, Erlaubnis Planfeststellungsbeschluss) über die Zulassung potentiell UVP pflichtiger Vorhaben
2. die Genehmigung bestimmter Anlagen i.S.d. § 4 BImSchG
3. Nachträgliche Anordnungen nach § 17 Abs. 1a BImSchG
4. Wasserrechtliche Erlaubnisse für Gewässerbenutzungen, die mit einem Vorhaben i.S.d. Industrieemissions RL verbunden sind
5. Planfeststellungen gegen Deponien
6. Entscheidungen aufgrund des USchadG

Potentiell UVP pflichtige Vorhaben: Alle in der Anlage 1 zum UVP Gesetz genannten Vorhaben und die Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben sowie Anlage 1 des **Landes UVP Gesetzes** (→ große bzw. leistungsstarke Vorhaben)

Umweltrechtsbehelfsgesetz

§ 2 Abs. 5 UmwRG - **Begründetheit**

Rechtsbehelfe nach § 2 Abs. 1 UmwRG sind begründet,

1. soweit die Entscheidung oder deren Unterlassen gegen Rechtsvorschriften verstößt, die dem Umweltschutz dienen und für die Entscheidung von Bedeutung sind, bei Rechtsbehelfen gegen Bebauungspläne, soweit die Festsetzungen des Bebauungsplans, die die Zulässigkeit eines UVP-pflichtigen Vorhabens begründen, gegen Rechtsvorschriften verstoßen, die dem Umweltschutz dienen, und
 2. der Verstoß Belange des Umweltschutzes berührt, die zu den Zielen gehören die die Vereinigung nach ihrer Satzung fördert.
 3. Bei Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG (mögliche UVP-Pflicht) muss eine Pflicht zur Durchführung einer UVP bestehen.
 4. Keine Präklusion gemäß § 2 Abs. 3 UmwRG
-

Sonderfall des § 4 Abs. 1 UmwRG

§ 4 Abs. 1 UmwRG – **Nichtdurchführung einer UVP**

Aufhebung einer Vorhabenzulassung i.S.d. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr 1 UmwRG bei potentiell UVP-pflichtigen Vorhaben, wenn eine erforderliche UVP oder Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit nicht durchgeführt und nicht nachgeholt worden ist.

Beachte: „Altrip“-Urteil des EuGH C-72/12 - **Fehlerhafte Durchführung einer UVP:**

Die UVP-Richtlinie verlangt mehr als nur die Überprüfung einer Zulassungsentscheidung auf Nichtdurchführung einer UVP bzw. UVP-Vorprüfung. Umfasst werden muss auch die Fehlerhaftigkeit einer UVP bzw. UVP-Vorprüfung. Eine fehlerhafte UVP / UVP-Vorprüfung muss nicht zwingend zur Aufhebung der Zulassungsentscheidung führen. Vielmehr kann die Ergebnisrelevanz bzw. Kausalität des Fehlers für das Ergebnis berücksichtigt werden. Allerdings darf die Beweislast dann nicht beim Kläger liegen.

Achtung: Streit über die Prüfungsebene Zulässigkeit / Begründetheit

Begründet Nichtdurchführung/fehlerhafte Durchführung einer UVP ein eigenes Recht oder ist es nur eine Erweiterung der Begründetheitsprüfung über eigene Rechte hinaus?

Art. 9 Abs. 3 AK

Subjektives Klagerecht für anerkannte Vereinigung
aus Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention?

- Urteil des BVerwG v. 05.09.2013, 7 C 21.12 zur
Luftreinhaltung gewährt Klagerecht, aber Übertragbarkeit auf
Umweltrecht der Union (FFH-Gebietsschutz / Artenschutz) unklar.

- Aarhus Compliance Committee hat BRD wg. Nichtumsetzung d. Art. 9
Abs. 3 verurteilt!

- **UmwRG steht vor Überarbeitung und Anpassung an
Spruchpraxis des ACCC, Zeitpunkt unklar**

§ 11 Umweltschadensgesetz /USchG

- **Voraussetzung:** Umweltverband muss die zuständige Behörde zunächst gem. §10 USchadG zum Tätigwerden Auffordern
- **Besonderheit:** Ziel ist nicht behördliche Entscheidungen zu Fall zu bringen sondern bestimmte behördliche Entscheidungen inhaltlich i.S.d. Umweltvereinigung zu ändern oder zu erwirken
- **Anforderungen:**
 - Klage gegen Entscheidungen nach dem USchadG oder deren Unterlassen
 - Verband muss in seinem satzungsmäßigem Aufgabenbereich berührt sein
 - Wenn ein Beteiligungsrecht des Verbandes bestand, muss er sich im Vorfeld beteiligt haben (keine Präklusion)

Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit!

RAin Ursula Philipp-Gerlach

RAin Felicia Petersen

