

Recht der Natur

Schnellbrief Nr. 190
Mai/Juni 2015



IDUR im Internet: www.idur.de

Tipps und Tricks für das Verfassen von Einwendungen – Ein Praxisleitfaden

Einwendungen sind Bestandteil und Kern der Öffentlichkeitsbeteiligung. Aber nur wenn die Einwendungen fristgemäß, umfassend und hinreichend substantiiert eingereicht werden, können sie ihren Zweck erfüllen und die Türen für ein mögliches Klageverfahren offenhalten. Wie sich das in der Praxis erreichen lässt, ist Gegenstand dieses Beitrages.

Seite..... 26

Generalanwalt hält deutsche Schutznormtheorie und Präklusionsvorschriften für EU-widrig

Traditionelle deutsche Einschränkungen für Umweltklagen wie die Unbeachtlichkeit der meisten UVP-Fehler und die Präklusion bei unzureichend begründeten Einwendungen könnten vor dem Aus stehen. Wie die EU-Kommission rügt auch der Generalanwalt beim EuGH in seinen Schlussanträgen vom 21. Mai die deutschen Regeln als Verstoß gegen EU-Recht.

Seite.....31

Anwendungsbereich des Umweltschadensgesetzes

Der Bayerische VGH hat die Anwendung des Umweltschadensgesetzes im Fall eines Straßentunnelsbaus letztlich abgelehnt, weil der dadurch entstandene Wasseraustritt nicht zielgerichtet und durch eine „berufliche Tätigkeit“ im Sinne des USchadG verursacht worden sei.

Seite.....15

Aus der Anfragen-Praxis: Baumschutz bei Festsetzungen im Bebauungsplan

Bäume, die im B-Plan gem. § 9 Abs. 1 Nr. 25 a und 25 b BauGB festgesetzt wurden, können nur gefällt werden, wenn zuvor eine Befreiung erteilt wurde. Einzige Ausnahme: Es handelt sich um einen Fall von Gefahr in Verzug.

Seite.....34

Buchbesprechung

- Klein/Schrenk: Staatsvertrag über den Nationalpark Hunsrück-Hochwald

Seite..... 35

Hinweise

- Leitfaden „Alleenschutz und Bauleitplanung“. Landesbüro der Naturschutzverbände und IDUR.
- Aufruf zur Beteiligung an EU-Umfrage Nature-Alert!

Seite..... 35

Termine

- Seminar: Verbandsbeteiligung und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Klage. LNV und IDUR.
- Bundesfachtagung Naturschutzrecht. Bundesverband Beruflicher Naturschutz e.V. (BBN)

Seite..... 36

Tipps und Tricks für das Verfassen von Einwendungen – Ein Praxisleitfaden

von RAin Jana Gaßner LL.M., Hamburg¹

Einleitung

Einwendungen sind Bestandteil und Kern der Öffentlichkeitsbeteiligung und von zunehmender Wichtigkeit. Das zeigt sich nicht zuletzt an den vielschichtigen Bemühungen der Vorhabenträger, schon frühzeitig den Dialog mit Betroffenen und potentiellen Einwendern zu suchen. Freiwillige Beteiligungsforen erlauben es dem Vorhabenträger aber nicht, von der gesetzlich vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung abzusehen. Wann immer diese anläuft, ist insbesondere auf Seiten der Einwender ein umsichtiges Vorgehen erforderlich.

Nur wenn die Einwendungen fristgemäß, umfassend und hinreichend substantiiert eingereicht werden, können sie ihren Zweck erfüllen und die Türen für ein mögliches Klageverfahren gegen das Vorhaben offen halten.

Wie diese Voraussetzungen erfüllt werden können und worauf beim Verfassen von Einwendungen außerdem geachtet werden sollte, ist Gegenstand dieses in vier Teilen erscheinenden Beitrags, der sich im Wesentlichen auf die Anforderungen von Einwendungen gegen planfeststellungsbedürftige Vorhaben bezieht, wie etwa Autobahnen oder Hochspannungsleitungen.

In Teil 1 werden zunächst die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung aufeinandertreffenden Interessen vorgestellt. Deren Kenntnis ist elementar, um möglichst effektive und rechtswahrende Einwendungen zu erheben.

Ausgehend von diesem teilweise divergierenden Interessensgeflecht werden das Rechtsinstitut der Präklusion und die daraus folgenden Konsequenzen für das Einwendungsschreiben vorgestellt (Teil 2).

Auf Basis dessen wird erläutert, welche der ausgelegten Unterlagen unter welchem Blickwinkel angesehen werden sollten (Teil 3).

Abschließend wird noch auf einige beim Verfassen und Einreichen von Einwendungen zu beachtende Formalia eingegangen (Teil 4).

Teil 1: Die hinter den Einwendungen stehenden Interessen

Bevor Einwendungen erhoben werden, ist es wichtig, sich das dahinterstehende Interessensgeflecht zu vergegenwärtigen und durch das Aufsetzen der „Brille“ der jeweiligen Partei zu überprüfen, ob die eigenen Einwendungen tatsächlich den ihnen zugedachten Zweck erfüllen können.

1. Interessen des Vorhabenträgers

Dem Vorhabenträger ist die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht so unliebsam, wie einige vermuten mögen. Erhält er durch sie doch die Gelegenheit, sämtliche widerstreitenden Interessen gebündelt präsentiert zu bekommen und darauf reagieren zu können. Den dadurch erhaltenen Wissensvorsprung nutzt er nicht selten, um mit solchen Einwendern in Verhandlungen zu treten, deren Belange die Vorhabenrealisation behindern können. So kommt es in der Praxis häufig vor, dass Einwender nach Übersendung ihrer Einwendung vom Vorhabenträger zu einem Gespräch eingeladen werden, um ihre Verhandlungsbereitschaft auszuloten. Dabei ist jedoch Vorsicht geboten, denn das „Wegkaufenlassen“ bietet nicht immer nur Vorteile, sondern kann auch zu lückenhaften Lösungen führen.

Neben der Möglichkeit des „Wegkaufens“ erhält der Vorhabenträger mithilfe der Einwendungen außerdem die Gelegenheit, seine Unterlagen um die von ihm übersehenen, aber von Einwenderseite vorgebrachten Belange, zu ergänzen. Dies ist insbesondere bei planfeststellungspflichtigen Vorhaben von Relevanz, deren Genehmigungserteilung eine umfassende Abwägung der von dem Vorhaben berührten Belange erfordert.

2. Interessen der Behörde

Adressat der Einwendungen ist nicht der Vorhabenträger, sondern die zuständige Behörde. Meistens ist dies die Genehmigungsbehörde, bei Planfeststellungsverfahren ist es die verfahrenssteuernde Anhörungsbehörde. Da ihre Rechtsposition neutral ist, hat sie in Bezug auf die Einwendungen weniger inhaltliche Interessen als formale. Je strukturierter die Einwendungen sind, desto leichter wird es ihr fallen, die Erörterung der Einwendungen zu gestalten. Ob allerdings auch einwenderseitig das hierdurch ermöglichte zügige „Abarbeiten“ der Einwendungen gewollt ist, hängt von den dort vorliegenden Interessen ab.

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

3. Interessen der Einwender

Erfahrungsgemäß lassen sich die Interessen der Einwender wie folgt kategorisieren: Zum einen gibt es die Einwender, die ihren Sach- und Fachverstand „für die Sache“ einbringen wollen und dementsprechend an einer – wenn schon – möglichst schonenden Vorhabenrealisation interessiert sind. Häufig sind dies die Umweltverbände, die mit den konkreten Begebenheiten vor Ort vertraut sind und den Vorhabenträger auf schützenswerte Tier- und Pflanzenvorkommen aufmerksam machen wollen. Ihre Einwendungen sollten sich tatsächlich auf naturschützende Belange konzentrieren, wenn das Vorhaben als solches nicht abgelehnt wird; andernfalls empfiehlt es sich auch von Seiten der Umweltverbände, „präklusionshindernde Einwendungen“ zu erheben (dieses Institut wird ausführlich in Teil 2 erläutert).

Zum anderen gibt es die privaten Einwender, deren Grundstücke durch ein Vorhaben überplant werden oder welche die Gefahr von Beeinträchtigungen wie beispielsweise Schallimmissionen oder Schattenwurf auf ihrem Grundstück sehen. In der Regel geht es diesen Personen darum, das Vorhaben nicht im Ganzen zu verhindern, sondern eine mit ihren Interessen verträgliche Lösung zu finden. Für diese Personen kann es von Vorteil sein, sich mit dem Vorhabenträger zu einigen. Erfahrungsgemäß steigt dessen Einigungsbereitschaft aber mit der Dauer des Verfahrens; wird während der Öffentlichkeitsbeteiligung noch eine gewisse Summe X geboten, erhöht sich diese im Rahmen eines Gerichtsverfahrens nicht selten auf ein Vielfaches. Um alle Optionen zu bewahren, erscheint es daher auch aus privater Sicht häufig geboten, umfassende „präklusionshindernde Einwendungen“ zu erheben (hierzu Teil 2).

Schließlich gibt es die Gruppe der „Angsteinwender“, also derjenigen, die eine konkrete Betroffenheit ihres Eigentums nicht zu befürchten haben, die aber gegen das Vorhaben als solches sind und vorsichtshalber ihr eingeräumtes Recht, Einwendungen zu erheben, wahrnehmen wollen. Aus ihrer Sicht kann es schon ein Gewinn sein, die Einwendungen möglichst umfangreich und in einer nicht von vornherein erkennbaren Struktur zu verfassen, da dem Vorhabenträger hierdurch „jedenfalls“ viel Arbeit aufgebürdet und gegebenenfalls das Vorhaben verzögert wird. Besonders Gewicht wird den Belangen häufig dadurch verliehen, dass eine große Zahl von Bürgerinnen und Bürgern sog. Mustereinwendungen einreicht, also allgemeingültige oder mithilfe von

passenden Textbausteinen zusammengestellte Einwendungen, die z.B. von einer Bürgerinitiative bereitgestellt werden. Da nicht auszuschließen ist, dass auch Eigentümer, deren Grundstücke von dem Vorhaben tatsächlich betroffen werden, die Mustereinwendungen verwenden, sollten diese möglichst auch den Anforderungen von sog. „präklusionshindernden Einwendungen“ genügen (hierzu Teil 2).

Teil 2: „Präklusionshindernde Einwendungen“

Manchmal wird es ausreichend sein, auf ein Thema konzentrierte oder sehr oberflächliche Einwendungen zu erheben. Diese Fälle dürften aber selten sein. In der Regel sollte dafür Sorge getragen werden, dass möglichst umfangreiche Einwendungen erhoben werden, auch um die Türen für ein eventuelles Klageverfahren offen zu halten.

1. Präklusion = Rechtsverlust

Egal, welche Interessen mit dem Erheben von Einwendungen verfolgt werden, sie müssen stets fristgerecht eingereicht werden. Andernfalls droht die sog. Präklusion, also der Ausschluss des eigenen Vorbringens aus dem Verfahren. Mit anderen Worten: Dasjenige, was innerhalb der ordnungsgemäß bekanntgemachten Frist vorgetragen wird, muss von Seiten der Behörde berücksichtigt werden. Verspätet eingereichte Einwendungen *kann* die Behörde berücksichtigen, sie ist hierzu aber nicht verpflichtet. Mit diesen Einwendungen ist der Einwender präkludiert.

Je nach zugrundeliegendem Fachrecht wirkt sich die Präklusion auch auf ein gerichtliches Verfahren gegen das Vorhaben aus, und zwar in der Form, dass im Rahmen der Klage nur dasjenige gerügt werden darf, was schon im Rahmen der Einwendungen fristgerecht vorgetragen wurde. Hierauf wird in der Regel im Rahmen der Auslegungsbekanntmachung hingewiesen.

2. Zweifel an der Europarechtswidrigkeit der deutschen Präklusionsregelung noch nicht gerichtlich bestätigt

Zwar werden die Stimmen lauter, die meinen, dass deutsche Präklusionsregelungen gegen die europäische UVP-Richtlinie verstoßen, bisher hat das Bundesverwaltungsgericht aber solche Rügen stets zurückgewiesen. Solange sich hier also keine Trendwende abzeichnet, bedeutet dies, dass sich die Einwender an die gesetzlichen und in der Auslegungsbekanntmachung angegebenen Fristen halten müssen.

3. Vorsorglich möglichst umfassende Einwendungen erheben („präklusionshindernde Einwendungen“)

Ist von vornherein nicht auszuschließen, dass gegen das Vorhaben geklagt werden könnte, sollten im Rahmen sog. „präklusionshindernder Einwendungen“ sämtliche Themen, die im Falle eines Gerichtsverfahrens von Relevanz sein könnten, angesprochen und in der zumutbaren und gebotenen Ausführlichkeit dargelegt werden. In der Regel nicht ausreichend ist ein pauschales Rügen des gesamten Vorhabens oder das unbegründete Rügen. Insoweit verlangt die Rechtsprechung, dass jeder Einwender entsprechend seinem Sach- und Fachwissen die Einwendungen präzisiert; je größer der Sach- und Fachverstand auf Einwenderseite ist, desto detaillierter müssen die Einwendungen in diesem Punkt ausfallen. Dabei kommt es aber in der Regel nicht auf die korrekte rechtliche Einordnung eines Sachverhalts an, sondern auf eine fachliche Beschreibung der tatsächlichen Problematik.

4. Taktische Erwägungen beim Verfassen „präklusionshindernder Einwendungen“

Die obigen Ausführungen machen deutlich, dass es beim Verfassen von Einwendungen einer guten „Portion“ Fingerspitzengefühl bedarf. Dies insbesondere dann, wenn vorrangiges Ziel der Einwendungen nicht eine positive Modifikation des Vorhabens, sondern dessen Verhinderung ist. Es empfiehlt sich, in solchen Fällen, dafür Sorge zu tragen, dass die Einwendungen zum einen den oben beschriebenen Anforderungen genügen, zum anderen aber nicht derart konkret sind, dass schon alles „Pulver verschossen“ wird. Der Vorhabenträger könnte dann nämlich die nicht gewollte Gelegenheit erhalten, die Einwendungen mit guten Argumenten zurückzuweisen oder die gestellten Forderungen erfüllen.

Teil 3. Herangehensweise an die Unterlagen

Angesichts des großen Umfangs der Unterlagen und der großen Zahl der darin abgearbeiteten Aspekte sind allgemeingültige Aussagen zu der konkreten Herangehensweise kaum möglich. Gleichwohl soll im Folgenden versucht werden, exemplarisch aufzuzeigen, wo sich erfahrungsgemäß ein vertiefter Blick „lohnt“.

1. Der Erläuterungsbericht

Der Erläuterungsbericht erklärt das Vorhaben in seinen wesentlichen Grundzügen, listet häufig die beeinträchtigten Umweltbelange und zeigt

auf, wie die schon jetzt erkennbaren Belange gegeneinander abgewogen werden können.

Seine Ausführungen sind insbesondere von Relevanz, um sich einen ersten Überblick über das Vorhaben zu verschaffen, den tatsächlichen Planbedarf zu prüfen und erste Anhaltspunkte zu erhalten, ob sich eine ordnungsgemäße Abwägung anbietet.

2. Die Umweltverträglichkeitsstudie (UVS)

Im Rahmen der UVS prüft der Vorhabenträger, ob – und wenn ja welche – erheblichen Umwelteinwirkungen durch das Vorhaben hervorgerufen werden können. Entsprechend der gesetzlichen Vorgabe aus dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) soll er dies schutzgutbezogen tun, das heißt, jedes Schutzgut soll hinsichtlich möglicher vorhabenbedingter Auswirkungen untersucht werden. Dabei ist insbesondere auch zu untersuchen, ob andere Vorhabenvarianten eine schonendere Lösung bieten können.

Mögliche „Angriffspunkte“ sind hier beispielsweise das Widerlegen der Feststellungen, es komme zu keinen erheblichen Umwelteinwirkungen, das Aufzeigen der Unzulänglichkeit der verwendeten Datengrundlagen oder die ungenügende Variantenprüfung. Hinsichtlich Letzterer sollte aber im Hinterkopf behalten werden, dass von der ständigen Rechtsprechung die „Null-Variante“, also der gänzliche Verzicht auf das Vorhaben, als keine vom Vorhabenträger verpflichtend zu prüfende Variante angesehen wird.

3. Die FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP)

Berührt das Vorhaben ein europäisches Schutzgebiet nach der FFH-Richtlinie (sog. „Natura-2000-Gebiet“) hat der Vorhabenträger zu prüfen, ob durch das Vorhaben erhebliche Beeinträchtigungen des Gebietsschutzzwecks oder der Erhaltungsziele drohen. Üblicherweise wird hierfür zunächst eine Vorprüfung („Screening“) und – wenn diese zu dem Ergebnis kommt, dass erhebliche Beeinträchtigungen der schutzwürdigen Gebietsbestandteile nicht auszuschließen sind – eine umfangreichere Verträglichkeitsprüfung gemacht.

Nicht selten heißt es im Rahmen dieser Prüfungen, erhebliche Beeinträchtigungen seien zwar zu befürchten, mithilfe von sog. Schadensbegrenzungsmaßnahmen oder Vermeidungsmaßnahmen könnten diese aber vermieden werden. Wird diese Argumentation bemüht, sollten die Maßnahmen in jedem Fall einer kritischen Würdigung hinsichtlich ihrer Plausibilität und Realisierbarkeit unterzogen werden.

sierbarkeit sowie ihrer gesamten Wirksamkeit unterzogen werden.

Auch kritisch zu sehen ist die Behauptung, einer erheblichen Beeinträchtigung könne mit sog. Kohärenzsicherungsmaßnahmen begegnet werden, also mit Festsetzungen, welche die Gebietsintegrität bewahren. Dies gilt insbesondere, wenn diese sog. „Sowieso-Maßnahmen“ darstellen, also Maßnahmen, die in dem Gebiet nach anderen rechtlichen Geboten ohnehin hätten verwirklicht werden müssen.

Kommt die Prüfung allerdings zu dem Ergebnis, dass eine erhebliche Beeinträchtigung nicht zu befürchten ist, dann sollten der für jedes Gebiet auf der Internetseite des Bundesamtes für Naturschutz auffindbare Standard-Datenbogen und die ebenfalls im Internet genannten Erhaltungsziele und Schutzbestimmungen – die sich, wenn das Gebiet durch eine Verordnung oder ein Gesetz national unter Schutz gestellt wurde, daraus ergeben – zur Hilfe genommen werden, um die Feststellungen des Vorhabenträgers auf ihre Richtigkeit zu überprüfen.

4. Der Artenschutzbeitrag (ASB)

Der Artenschutzbeitrag prüft mögliche Verstöße gegen die Verbotstatbestände aus § 44 Abs. 1 BNatSchG. Auch insoweit wird von Vorhabenträgerseite häufig der Eintritt dieser Verstöße mit Verweis auf Vermeidungsmaßnahmen verneint, die dann wiederum von Einwenderseite auf ihre Wirksamkeit hin kritisch zu überprüfen sind. Ebenfalls häufig bemüht wird der sog. Privilegierungstatbestand aus § 44 Abs. 5 BNatSchG, nach dem ein Verstoß gegen einige Verbotstatbestände ausgeräumt werden kann, indem der Vorhabenträger vor der artschädigenden Handlung Ausweichflächen/Ersatzquartiere oder Ähnliches schafft (sog. vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen, auch CEF-Maßnahmen genannt). Zu überprüfen sind insoweit stets die Sicherungsmechanismen, mit denen der Vorhabenträger das rechtzeitige Bereitstehen der CEF-Maßnahmen bzw. deren Fortbestehen abzusichern gedenkt.

5. Der Landschaftspflegerische Begleitplan (LBP)

Der LBP befasst sich in der Regel mit den vorhabenbedingten Eingriffen in Natur und Landschaft und deren Kompensation. Für letzteres sieht er in der Regel einen Maßnahmenkatalog vor, der vorhabennahe oder vorhabenferne Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen enthält; teilwei-

se kann ein Eingriff auch durch Ersatzzahlungen kompensiert werden.

Aus Einwenderseite sollte der LBP dahingehend untersucht werden, ob die vorgesehenen Eingriffe tatsächlich erforderlich sind und falls ja, ob die Kompensationsmaßnahmen ausreichend bzw. verhältnismäßig sind. Letzteres ist insbesondere aus Sicht derjenigen von Relevanz, die feststellen, dass Kompensationsmaßnahmen auf ihren Flächen vorgesehen sind. Dies ist in der Regel nur dann zulässig, wenn der Vorhabenträger nicht über anderweitige Flächen verfügt.

6. Sonstige Unterlagen

Ebenfalls von Interesse können die lärmtechnischen Berechnungen oder Gutachten zu Geruchsmissionen sein. Hier ist stets das Augenmerk auf die Plausibilität der gutachterlichen Feststellungen zu legen und bei einem Lärmgutachten insbesondere zu untersuchen, ob die Argumentation trägt, mit der (weitere) aktive Lärmschutzmaßnahmen abgelehnt wurden.

Teil 4: Formalia der Einwendung

1. Einwendungsabsender

Die Einwendungen sollten stets im Namen von Personen mit eigener Rechtspersönlichkeit erhoben werden. Was bei Privatpersonen unproblematisch ist, bedarf bei der Einwendung von Bürgerinitiativen und Naturschutzverbänden einer näheren Prüfung. Mit Blick auf Bürgerinitiativen ohne Rechtsform ist es so, dass diese zwar Einwendungen, aber grundsätzlich keine Klagen erheben können. Dementsprechend sollten diejenigen Personen, die auch eine Klage nicht ausschließen wollen, neben den Einwendungen im Namen der BI auch eigene – unproblematisch wortgleiche – Einwendungen erheben. Bei Umweltverbänden sollte ebenfalls ein mögliches Klageverfahren in den Blick genommen und sicher gestellt werden, dass die Einwendungen zumindest parallel auch im Namen desjenigen Verbandsteils erhoben werden, der später klagebefugt wäre; in der Regel sind das die Landes- oder Bundesverbände, nicht aber die Ortsgruppen.

2. Inhalt

An die Formulierung von Einwendungen werden keine erhöhten Anforderungen gestellt. Hier kann ein selbst gewählter Aufbau und Stil verwendet werden. Substantiiertheit gewinnen die Einwendungen aber durch Belege und Verweisungen auf die in Bezug genommenen Unterlagen.

Um die eigene Arbeit zu erleichtern ist es auch zulässig, auf andere Einwendungen zu verweisen. Hier muss dann allerdings dafür Sorge getragen werden, dass diese entweder möglichst präzise bezeichnet (Verfasser, Datum, Seitenzahl) oder sogar als Anlage beigefügt und sich dadurch zu Eigen gemacht werden.

3. Übersendung

Nach geltender Rechtslage dürfen Einwendungen gegen planfeststellungspflichtige Vorhaben nicht per E-Mail versendet werden. Erforderlich ist die Übersendung per Post oder per Fax. Ein Mittel zur eigenen Absicherung ist häufig die Abgabe vor Ort gegen Quittung.

Wichtig ist insoweit auch, dass das Einwendungsschreiben einen Absender enthält, damit die Anhörungsbehörde die Möglichkeit erhält, zu einem Erörterungstermin individuell einzuladen.

Zusammenfassung:

Das Verfassen von Einwendungen ist vergleichbar mit einem Blumengebilde; manchmal überzeugen schon einige wenige gut präsentierte Blumenstängel in Form von Gegenargumenten, um die Vorhabenplanung in ihren Grundzügen zu erschüttern oder auf den richtigen Weg zu verweisen, ein andern Mal kann dasselbe Ziel nur mithilfe eines üppigen Straußes an Argumenten erreicht werden.

Welches der „Königsweg“ ist, lässt sich leider nicht pauschal sagen, sondern hängt von der Art des Vorhabens oder den Einwenderinteressen ab. Hier kann der Gang zu einem Rechtsanwalt oder einer Rechtsanwältin hilfreich sein, da diese bei einem entsprechenden Tätigkeitsschwerpunkt in der Regel über die erforderliche Erfahrung verfügen und außerdem in der Lage sind, die von Einwenderseite vorgetragene Argumente rechtlich zu „unterfüttern“, in das Gefüge des Rechtssystems einzuordnen und ihnen dadurch weiteres Gewicht zu verleihen.

Generalanwalt hält deutsche Schutznormtheorie und Präklusions- vorschriften für EU-rechtswidrig

*von Karl Stracke, Berlin und
RA Dirk Teßmer, Frankfurt a.M.*

Am 21.05.2015 hat der Generalanwalt beim Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in dem Vertragsverletzungsverfahren Rs. C–137/14, der Europäischen Kommission (EU-Kom) gegen die

Bundesrepublik Deutschland seine Schlussanträge vorgelegt.

Durch ein sog. Vertragsverletzungsverfahren kann die EU-Kommission oder ein Mitgliedsstaat Verstöße eines (anderen) Mitgliedsstaates gegen EU-Recht vor dem EuGH rügen. Im vorliegenden Verfahren wirft die EU-Kom Deutschland eine unzureichende Umsetzung der EU-Vorschriften vor, die Zugang zu einer umfassenden gerichtlichen Überprüfung von behördlichen Entscheidungen bei solchen Vorhaben gewährleisten sollen, über die im Ergebnis einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu entscheiden ist. Diese Vorschriften befinden sich in der UVP-RL (2001/18/EU) und der Industrieemissions (IE)-RL (2010/75/EU). Sie gehen auf die sog. Aarhus-Konvention (AK) zurück und sollen eine gerichtliche Überprüfung der „materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit“ des behördlichen Handelns bei besonders umweltrelevanten Projekten ermöglichen.

Ein Generalanwalt beim EuGH hat die Aufgabe, das Gericht bei seiner Entscheidungsfindung zu unterstützen. Er ist kein Vertreter der Prozessparteien. Seine Aufgabe besteht darin, ein Rechtsgutachten auf Grundlage der bisherigen Rechtsprechung des EuGH zu erarbeiten und damit den Richtern einen Vorschlag für das zu fällende Urteil zu unterbreiten. Die Schlussanträge des Generalanwalts stellen also noch keine rechtsverbindliche Entscheidung dar - die Richter sind an die Empfehlung des Generalanwalts nicht gebunden. Da sie aber in einer überwiegenden Anzahl der Fälle den Empfehlungen des Generalanwaltes folgen, sind dessen rechtliche Ausführungen meist eine Art „Vorbote“ für den Ausgang des Verfahrens.

Im Folgenden werden zunächst die aufgrund des Vertragsverletzungsverfahrens durch den EuGH zu beurteilenden (wichtigsten) Rechtsfragen kurz erläutert. Anschließend werden die Schlussanträge des Generalanwaltes und ihre Bedeutung für die umweltrechtliche Praxis dargestellt.

Gerügte Verstöße gegen europäisches Recht

In ihrer am 21. März 2014 eingereichten Klage rügte die EU-Kom, dass Deutschland u.a. aus den folgenden Gründen gegen seine europarechtlichen Verpflichtungen verstoßen habe:

1. Das deutsche Recht gewähre kein „subjektives Recht“ auf die Einhaltung der Bestimmungen der UVP-Richtlinie. Daher sei (aufgrund des § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO) für vom UVP-

pflichtigen Vorhaben betroffene Einzelpersonen ein Rechtsschutz weitgehend ausgeschlossen.

2. Die Aufhebung von Entscheidungen aufgrund von Verfahrensfehlern sei auf das vollständige Fehlen einer erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung oder das Fehlen einer erforderlichen Vorprüfung (§ 4 Abs. 1 UmwRG) beschränkt. Überdies müsse der Kläger gem. § 46 VwVfG nachweisen, dass der Verfahrensfehler für das Ergebnis der Entscheidung kausal war und er dadurch in einer subjektiven Rechtsposition betroffen sei.

3. Der gerichtliche Prüfumfang sei auf solche Argumente beschränkt, die der Kläger bereits innerhalb des Genehmigungsverfahrens binnen der Einwendungsfrist vorgebracht hat (sog. Präklusion, § 2 Abs. 3 UmwRG und § 73 Abs. 4 VwVfG)

Die Schlussanträge des Generalanwalts

Der Generalanwalt (GA) hat sich im Ergebnis in seinen Schlussanträgen nahezu vollständig der Rechtsauffassung der EU-Kom angeschlossen.

Zu 1.) Insbesondere die Ausführungen zur Rechtswidrigkeit des § 113 Abs. 1 VwGO bergen dabei erhebliche (rechts)politische Sprengkraft. In § 113 Abs. 1 VwGO ist geregelt, dass für die Aufhebung einer behördlichen Entscheidung neben einer objektiven Rechtswidrigkeit des Verwaltungshandelns (also eines Verstoßes gegen Rechtsvorschriften) zusätzlich erforderlich ist, dass gerade durch dieses rechtswidrige Handeln auch ein subjektives Recht des Klägers beeinträchtigt ist. Eine nur objektiv rechtswidrige Handlung der Verwaltung reicht für die Aufhebung der behördlichen Entscheidung also nicht aus. Daher führen die Verwaltungsgerichte keine vollständige Überprüfung der materiell- und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit der Verwaltungsentscheidung durch, sondern überprüfen die Rechtmäßigkeit nur in Bezug auf solche geltend gemachten Verstöße, die eine fehlerhafte Anwendung von „subjektive Rechte“ vermittelnde Rechtsvorschriften betreffen: Dazu gehören etwa Regelungen zum Schutz der Gesundheit oder der Eigentumsrechte konkreter Vorhabenbetroffener. Keine subjektiven Rechte vermitteln aber nach bisherigem Verständnis z.B. die Regelungen des Naturschutzrechts, da die Natur nur als allgemeiner öffentlicher Belang geschützt wird.

Die Vereinbarkeit des § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO mit den UVP- und IE-Richtlinien wird nun vom GA mit der folgenden Begründung verneint:

Grundsätzlich dürfe nach Art. 11 UVP-RL das Vorbringen, das in der Sache zur Stützung eines Rechtsbehelfs geltend gemacht werden kann, nicht beschränkt werden. Zudem dürfe das Vorliegen einer subjektiven Rechtsverletzung nur den Zugang zu Gericht auf Ebene der Zulässigkeit, also die sog. Klagebefugnis, beschränken. Insoweit dürfe eine Popularklage ausgeschlossen werden, indem nur (möglicherweise) in eigenen Rechten Betroffene Klagen dürfen. Die Gerichte dürften aber nicht daran gehindert werden, eine umfassende Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungshandeln durchzuführen, wenn der Kläger klagebefugt sei.

Der Prüfungsmaßstab von Verwaltungsgerichten muss daher nach Auffassung des Generalanwaltes, im Anwendungsbereich der Richtlinien, deutlich erweitert werden: Die Gerichte müssen stets eine vollumfängliche Rechtmäßigkeitskontrolle des Verwaltungshandeln durchführen und bei jedem - nicht nur geringfügigen - rechtswidrigen Verhalten der Verwaltung die Verwaltungsentscheidung aufheben. In Zukunft müsste folglich auch bei Klagen von Einzelpersonen stets die Einhaltung der Regeln des Naturschutzrechtes vollumfänglich überprüft werden.

Zu 2.) Sodann bestätigt der Generalanwalt mit Blick auf die zweite Rüge der EU-Kom, dass es mit der UVP-Richtlinie unvereinbar sei, wenn in Deutschland die gerichtliche Überprüfung von Fehlern bei der Durchführung einer UVP auf die Fälle beschränkt sei, in denen eine UVP oder die UVP-Vorprüfung - ggf. zu Unrecht - gar nicht durchgeführt wurde. Andere Verfahrensfehler, etwa die fehlerhafte Durchführung einer UVP, werden in § 4 Abs. 1 UVP-RL nicht genannt, was bereits dazu führte, dass der EuGH in seinem Urteil vom 07.11.2013 (C-72/12 - Altrip) die zu geringe gerichtliche Kontrolle von UVPv-Verfahrensfehlern in Deutschland festgestellt habe. Da die von Deutschland im Nachgang des Altrip-Urteils angestoßene Gesetzesänderung noch nicht vorliege, genüge das deutsche Recht weiterhin nicht den Vorgaben der UVP-RL. Gleiches gilt in Bezug darauf, dass es nach dem Altrip-Urteil des EuGH nicht dem Kläger obliegen darf, vor Gericht darlegen zu müssen, dass eine angegriffene Verwaltungsentscheidung ohne einen Verfahrensfehler anders ausgefallen wäre. Auch diesbezüglich steht die im Nachgang des Altrip-Urteils angestoßene Gesetzesänderung noch aus, so dass in Deutschland weiterhin gegen Vorgaben der UVP-RL verstoßen werde. Der Generalanwalt stellt dabei heraus, dass die

Etablierung eines „Kausalerfordernisses“ zwischen Verfahrensfehler und Verwaltungsentscheidung gem. Art. 11 UVP-RL jedenfalls in Bezug auf wesentliche Verfahrensvorschriften ausgeschlossen sei und die gegenwärtige Fassung von § 46 VwVfG im Anwendungsbereich der UVP-RL so nicht bestehen bleiben dürfe.

Zu 3.) Auch die Präklusionsvorschriften des deutschen Rechts sind nach Auffassung des Generalanwaltes mit der Vorgabe des Art. 11 UVP-RL unvereinbar. Die Präklusionsvorschriften bewirken, dass im Gerichtsprozess nur solche Argumente gegenüber einem Vorhaben geltend gemacht werden dürfen, die auch bereits im Verwaltungsverfahren vor Genehmigungserteilung geäußert wurden (und zwar genau von demjenigen, der dann die Klage führt). Deutschland rechtfertigt diese Rechtslage damit, dass die Beteiligung im Genehmigungsverfahren einer Vorverlegung des Rechtsschutzes bereits im Verwaltungsverfahren gleichkomme und die Etablierung der Präklusionsvorschriften mithin Teil der Verfahrensautonomie sei. Der Generalanwalt stellt demgegenüber klar, dass Art. 11 Abs. 4 der UVP-RL und Art. 25 Abs. 4 der IE-RL zwar die Möglichkeit eines vorausgehenden Überprüfungsverfahrens bei einer Verwaltungsbehörde nicht grundsätzlich ausschließen, das Erfordernis einer Ausschöpfung des verwaltungsbehördlichen Überprüfungsverfahrens dürfe aber nicht die Gründe beschränken, die ein Rechtsbehelfsführer zur Stützung eines später eingelegten gerichtlichen Rechtsbehelfs vorbringen kann. Die Präklusionsvorschriften etablierten insofern eine Restriktion der gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen bezüglich umweltrelevanter Vorhaben, die auch nicht aus Gründen der „Rechtssicherheit“ zu rechtfertigen sei, da die Ausschlussfristen für die gerichtliche Anfechtung von Entscheidungen der Verwaltungsbehörden hierfür ausreichend seien. UVP-RL und IE-RL formulieren eindeutig, dass ein weiterer Zugang zu Gerichten gewährleistet werden müsse. Der Unionsgesetzgeber habe diesem Ziel gegenüber der Effizienz der Verwaltungsverfahren, welche ggf. von der Präklusionsregelung profitieren, eindeutig den Vorrang gegeben, um zur Erhaltung, zum Schutz und zur Verbesserung der Umweltqualität sowie zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen. Folglich hat Deutschland nach Auffassung des Generalanwaltes dadurch gegen Art. 11 UVP-RL und Art. 25 IE-RL verstoßen, dass in § 2 Abs. 3 UmwRG und in § 73 Abs. 4 VwVfG die Klagebefugnis und der gerichtliche Prüfungsumfang auf Ein-

wendungen beschränkt ist, die bereits innerhalb der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren, das zur Annahme der Entscheidung geführt hat, eingebracht wurden.

Anwendungsbereich des Umweltschadensgesetzes

Von RA Dr. Bernd Söhnlein, Neumarkt

Besprechung der Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zum Anwendungsbereich des Umweltschadensgesetzes vom 17.04.2015 – 8 CE 15.398

Im Mai 2011 begann die Straßenbauverwaltung mit dem Bau eines Staßentunnels in einem Gebirgsstock nahe Garmisch-Partenkirchen (Verlegung der Bundesstraße 23). Das Bauvorhaben war im Jahr 2007 planfestgestellt worden. In dem Planfeststellungsbeschluss waren mehrere Maßnahmen festgelegt, die dazu dienen sollten, nachteilige Auswirkungen der Baumaßnahme auf das Grundwasser und auf Quellbereiche im Bereich des Tunnelbaus zu beobachten und diesen vorzubeugen. Im Januar 2012 kam es zu vermehrten Wassereintritten in den Tunnel-schacht. Im Rahmen einer Beweissicherung wurden diese Auswirkungen in den kommenden Monaten amtlich dokumentiert.

Eine anerkannte Umweltvereinigung beantragte im April bei der zuständigen Behörde, ein Verfahren nach dem Umweltschadensgesetz einzuleiten, die Bauarbeiten sofort einzustellen und die im Planfeststellungsbeschluss vorgesehenen Maßnahmen durchzuführen. Begründet wurde dies damit, dass wertvolle Feuchflächen, darunter ein Lebensraumtyp nach der FFH-Richtlinie, geschädigt worden seien bzw. dauerhaft zerstört zu werden drohten.

Das zuständige Landratsamt entgegnete, man habe bereits Gegenmaßnahmen eingeleitet, ein Sanierungskonzept werde erarbeitet, außerdem sei ein Planänderungsverfahren begonnen worden. Die Umweltvereinigung beantragte erneut im September 2014, den Wassereintritt auf dasjenige Maß zu reduzieren, das im Planfeststellungsbeschluss vorgeschrieben sei. Als das Landratsamt diesen Antrag ablehnte, beantragte die Umweltvereinigung beim Verwaltungsgericht München den Erlass einer einstweiligen Anordnung gem. § 123 VwGO. Das VG München lehnte den Antrag ab. Die Beschwerde hiergegen blieb erfolglos.

Zwar ging der Verwaltungsgerichtshof von einem Umweltschaden im Sinne des § 19 Abs. 2 und 3 BNatSchG aus und sah die Antragsbefugnis der Umweltvereinigung als gegeben an. Nach Ansicht des VGH fehlt es im vorliegenden Fall jedoch an einer Tätigkeit im Sinne der Anlage 1 zum USchadG. Eine Tätigkeit setze nämlich eine willentliche Handlung voraus. Der Vorhabenträger habe den Wasseraustritt nicht willentlich, d.h. zielgerichtet verursacht. Ein Gewässerbenutzungstatbestand sei durch den Wasseraustritt nicht erfüllt worden.

Darüber hinaus habe der Vorhabenträger nicht schuldhaft gehandelt. Auch das Tatbestandsmerkmal der „beruflichen Tätigkeit“ sei nicht gegeben, da der Vorhabenträger eine öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge ausgeführt habe, die nicht als wirtschaftliche Tätigkeit anzusehen sei. Lediglich hilfsweise wies der VGH darauf hin, dass die Umweltvereinigung keinen Anspruch auf Anordnung einer bestimmten Maßnahme habe, da die zuständige Behörde im Rahmen der §§ 7, 8 USchadG ein Auswahlermessen besitze, das nicht ausnahmsweise auf null reduziert sei.

**Aus der Anfragen-Praxis:
Baumschutz bei Festsetzungen im
Bebauungsplan**

Von Felicia Petersen, Frankfurt am Main

Der Ausgangsfall handelt von einem Bauvorhaben, das sich im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes befindet. Im Rahmen des Vorhabens wurden **14 Kastanienbäume gefällt**, die gem. § 9 Abs. 1 Nr. 25 a und 25 b BauGB im B-Plan festgesetzt waren.

Eine solche Festsetzung bedeutet, dass die Bäume grundsätzlich erhalten werden müssen und zu ihrem Schutz vor Baumaßnahmen die Maßgaben der DIN 18920 (Schutz von Bäumen, Pflanzenbeständen und Vegetationsflächen bei Baumaßnahmen) bzw. der RAS-LP 4 (Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil Landschaftspflege, Abschnitt 4: Schutz von Bäumen, Vegetationsbeständen und Tieren bei Baumaßnahmen) verbindlich zu beachten sind.

Kann nachweislich trotz evtl. noch zumutbarer Umplanung kein Baumschutz erzielt werden oder sind die Beeinträchtigungen nicht zu minimieren, bleibt nur noch die Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplanes. Diese ist

bei der Bauaufsichtsbehörde zu beantragen. Die Gründe für eine Befreiung müssen sich dabei aus den Bestimmungen des Baugesetzbuches (§ 31) ergeben:

§ 31 BauGB, Ausnahmen und Befreiungen

(1) Von den Festsetzungen des Bebauungsplans können solche Ausnahmen zugelassen werden, die in dem Bebauungsplan nach Art und Umfang ausdrücklich vorgesehen sind.

(2) Von den Festsetzungen des Bebauungsplans kann befreit werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und

- 1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die Befreiung erfordern oder*
- 2. die Abweichung städtebaulich vertretbar ist oder*
- 3. die Durchführung des Bebauungsplans zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde*

und wenn die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

Einzige Ausnahme: Die Kastanien können beseitigt werden, wenn sie nachweislich so krank sind, dass von ihnen eine Gefährdung ausgeht. Das setzt voraus, dass sich nicht nur im Kronenbereich trockene Äste befinden sondern auch, dass der Stamm geschädigt ist. (Anmerkung: Auch hier wäre eine Genehmigung notwendig, es sei denn es handelte sich um Gefahr in Verzug). Werden die im B-Plan festgesetzten Kastanien ohne Befreiung gem. § 31 BauGB gefällt, ist die Fällung rechtswidrig.

Daraus folgt auf der einen Seite, dass „derjenige ordnungswidrig handelt, der einer im Bebauungsplan festgesetzten Bindung [Vorgabe] für Bepflanzungen und für die Erhaltung von Bäumen, Sträuchern (...) dadurch zuwiderhandelt, dass diese beseitigt, wesentlich beeinträchtigt oder zerstört werden“ (§ 213 BauGB).

Auf der anderen Seite liegt ein Verstoß gegen die Eingriffsregelung gem. § 14 Abs. 1 BNatSchG vor. Die Regelungen des BNatSchG zur Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung schließen den bauplanungsrechtlichen Innenbereich i. S. d. § 34 BauGB ausdrücklich mit ein. Von der Anwendung der Eingriffsregelung freigestellt sind nach § 18 BNatSchG lediglich bauplanungsrechtlich als zulässig zu beurteilende Vorhaben.

Die Beseitigung der Kastanien ist demnach nach den Bestimmungen der Eingriffsregelung zu beurteilen. Ob ein Eingriff vorliegt und durchgeführt wird, fällt in die fachliche Entscheidung der Gemeinde unter Einbeziehung der Naturschutzbehörde. Vermeidbare Beeinträchtigungen sind unzulässig und im Falle unvermeidbarer Eingriffe sind gleichwohl die Realkompensation oder Ersatzzahlungen als striktes Recht einer Abwägung nicht zugänglich.

Sollte gegen diese Regelungen seitens der Behörden verstoßen werden, so bleibt die Möglichkeit gem. § 3 Abs. 2 BNatSchG einen Antrag an die Untere Naturschutzbehörde zu stellen. Danach überwachen die für den Naturschutz zuständigen Behörden die Einhaltung der Vorschriften des BNatSchG und treffen nach pflichtgemäßem Ermessen die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen, um deren Einhaltung sicherzustellen, z. B. nach Baumfällungen das Anpflanzen von mehr Ersatzpflanzen als geplant, um einen gleichwertigen Ausgleich zu gewährleisten.

Buchbesprechung

Staatsvertrag über den Nationalpark Hunsrück-Hochwald

Kommentar von U. Klein, G. Schrenk u.a., 2015, 135 Seiten, ISBN 978-3-8293-1167-0; 24,80 Euro; Kommunal- und Schul-Verlag, Wiesbaden

Das Nationalparkrecht gehört zu jenen Materien des Naturschutzes, die bislang von Seiten der juristischen Fachliteratur wenig aufgearbeitet worden sind. Ein Kuriosum, besteht doch wegen der herausragender Bedeutung von Nationalparks für die Biodiversität und den Biotopverbund an umweltwissenschaftlichen Beiträgen kein Mangel und handelt es sich bei diesen Großschutzgebieten gleichsam um umstrittene Projekte, zumindest was die Nutzung im Alltag angeht. Diese Lücke schließt zu einem guten Stück der neue Kommentar am Beispiel des länderübergreifenden Nationalparks Hunsrück-Hochwald. Nicht allein dadurch, dass das interdisziplinäre Autorenteam aus der rheinland-pfälzischen Landesverwaltung eingangs auch die internationalen und nationalen Vorschriften anspricht. Diese Darstellung veranschaulicht dem Leser insbesondere, dass ein Nationalpark auch von Rechts wegen die Qualitätsstandards der IUCN einhalten muss. Der Band brilliert aber vor allem durch seine Kommentierung der pra-

xisrelevanten Vorschriften, die einen jeden Nationalpark betreffen, wie etwa den Nationalparkplan und den Wegeplan, nebst Betretungsrecht und Verkehrssicherung, oder die Nutzungsbeschränkungen mitsamt der Waldentwicklungs- und Wildtierregulierung sowie den Ausnahmen hiervon. Allein hieraus wird ein jeder Leser zwischen Berchtesgaden und Wattenmeer seinen handfesten Nutzen ziehen können.

Zur naturverträglichen Erholung (§ 9 des Staatsvertrages) machen die Autoren beispielsweise darauf aufmerksam, dass im Nationalpark Hunsrück-Hochwald kein generelles Wegegebot bestehe, sondern das Betretungsrecht durch den Schutzzweck des Nationalparks begrenzt werde. In anderen Nationalparks entspricht dies der Rechtslage außerhalb von Kernzonen (z.B. § 8 Abs. 1 Nr. 12 der Nationalpark-Verordnung Sächsische Schweiz); teilweise besteht auch ein generelles Wegegebot (z.B. § 6 des Gesetzes über den Nationalpark Harz). Im Nationalpark Hunsrück-Hochwald kommt der Wegeplanung daher eine besondere Bedeutung zu. Schön pragmatisch mutet die Ermächtigung des Nationalparkamtes an, einzelne Bereiche vorübergehend sperren zu dürfen (§ 14 Abs. 1 Satz 2 des Staatsvertrages). Ohnehin gelten Betretungsverbote für sensible Teilflächen wie Naturschutzgebiete fort. Fehlt ein Wegegebot für sonstige Teilflächen, so bedarf es dann eines Rückgriffs auf § 59 BNatSchG sowie die Betretungsregelungen der Landeswaldgesetze. Betreten zur Erholung schließt danach auch die Ausübung eines Hobbies mit ein. Während das Radfahren und Reiten im Wald nach den Landeswaldgesetzen grundsätzlich nur auf Straßen und Waldwegen erlaubt ist, muss man bei dieser Rechtslage bezüglich anderer Hobbies – man denke an das verbreitete Geocaching – auf den Schutzzweck und die damit einhergehenden allgemeinen Nutzungsbeschränkungen im Nationalpark abstellen, z.B. das Verbot „Lebensstätten der ... Tiere ... nachhaltig zu stören“ (§ 14 Abs. 2 Nr. 4 des Staatsvertrages). Mit diesem recht freien und in die Eigenverantwortung gelegten Betretungsrecht korrespondiert, dass trotz der Gefahren für die Besucher bei weitestgehend unbeeinflussten Prozessen im Nationalparkgebiet das Betreten auf eigene Gefahr erfolgt. Hinsichtlich der Frage der Verkehrssicherungspflicht sind die Bundesländer nicht zur Gesetzgebung befugt, weshalb hier auf die einschlägigen Regelungen des BWaldG und BNatSchG zwangsläufig abzustellen sei, wonach sich ein Waldbesucher bewusst den waldtypischen Gefahren aussetze. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff ist bei Nationalpark-

gebieten, die der natürlichen Dynamik überlassen worden sind, dahingehend zu konkretisieren, dass man von herabstürzenden Ästen sowie der Bruchgefahr von Altholz auszugehen hat. Demgegenüber normiert etwa § 4 Abs. 3 der Nationalpark-Verordnung Sächsische Schweiz eine Hinweispflicht der Nationalparkverwaltung auf die besondere Gefahrenlage zugunsten der Besucher – trotz des dortigen Wegegebotes in den gefahrerhöhten Kernzonen. Was die straßenrechtliche Unterhaltungspflicht betrifft, sind die Ziele des Nationalparks durch Reduzierung der Maßnahmen auf das unbedingt notwendige Maß und Umfang zu berücksichtigen (dazu auch Hendriscke, Verkehrssicherungspflicht in Großschutzgebieten, 2003).

Zum Verhältnis zwischen den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten (§ 44 Abs. 1 BNatSchG) und den in jedem Nationalparkregelwerk eigenständig normierten Artenschutzvorschriften führen die Autoren unter Verweis auf § 39 Abs. 7 BNatSchG aus, dass strengere Schutzvorschriften aus den Nationalparkrecht spezieller seien inklusive der dort vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten. Diese Frage ist nicht nur praxisrelevant, sondern rechtlich auch klärungsbedürftig, weil ein Landesgesetzgeber gemäß Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG grundsätzlich keine abweichende Regelung vom Artenschutzrecht treffen darf und § 39 BNatSchG den Basisartenschutz zugunsten aller wildlebenden Pflanzen und Tieren regelt, wovon die Zugriffsverbote bezüglich der besonders und streng geschützten Arten nach § 44 Abs. 1 BNatSchG gerade nicht umfasst werden. An diesem Punkt entwickeln die Autoren eine juristisch tragfähige und praktisch sachgerechte Lösung, wonach es sich bei den Schutzvorschriften zugunsten von Lebensstätten und Individuen in den Nationalparkregelwerken um gebietsbezogene Schutzvorschriften handelt, so dass diese zusätzlich gelten. Dies erscheint auch sachgerecht, da die Schutzvorschriften für den Nationalpark Hunsrück-Hochwald (§ 14 des Staatsvertrages) strenger formuliert sind als die Zugriffsverbote des BNatSchG. Dies gilt auch für die Befreiungsmöglichkeit (§ 16 des Staatsvertrages).

Insgesamt betrachtet handelt es sich also um eine pointierte Kommentierung für die Praxis, die die Problempunkte anpackt und fundierte Anregungen bietet. Wegen des klaren Schreibstils kann man das Werk auch dem juristischen Laien ans Herz legen. Gerade im illustrativen und materialreichen Text spiegelt sich ein großer Aufwand für diesen schlanken Band wieder, wes-

halb man Autoren und Verlag umso mehr eine breite Leserschaft wünscht – bundesweit.

RA Andreas Lukas, Frankfurt am Main

Hinweise

1.) Leitfaden ‚Alleenschutz und Musterstellungnahme‘

In Zusammenarbeit mit dem Landesbüro anerkannter Naturschutzverbände (Brandenburg) hat der IDUR einen Leitfaden bzw. Musterstellungnahme zum Thema Alleenschutz in Brandenburg erstellt.

Hintergrund dieses Leitfadens ist, dass trotz des gesetzlichen Schutzes für die brandenburgischen Alleeen nach wie vor zahlreiche Ursachen zum Sterben von Alleebäumen führen: unsachgemäße Schnittmaßnahmen, Ausbau von Straßen, Geh- oder Radwegen, Anfahrtsschäden, Tausalzeinsatz im Winter etc. In vielen Fällen sieht man das Ausmaß der Schädigung erst Jahre später – die Lebenserwartung der Bäume wird dadurch oft erheblich reduziert.

Der Leitfaden soll helfen, schnell und unkompliziert, Stellungnahmen zu schreiben. Da allgemeine Formulierungen grundsätzlich nicht auf den Einzelfall passen, gliedert sich dieser Leitfaden in einen rechtlichen und einen fachlichen Teil. Ein Prüfungsschema soll dann eine Selektion der vorangegangenen Inhalte für die jeweilige Stellungnahme ermöglichen. Artenschutz und weitere Vorschriften zum Schutz der Alleeen runden den Leitfaden ab. Schließlich können Formulierungshilfen für die Stellungnahme genutzt werden, um den Einstieg zum Abfassen einer Stellungnahme zu erleichtern.

Bei Interesse kann der Leitfaden im Landesbüro anerkannter Naturschutzverbände bestellt werden:

<http://www.landesbuero.de>, Fon 0331/2015550

2.) Aufruf zur Beteiligung an EU-Umfrage Nature Alert!

„Naturschutz stärken statt Unsicherheit schaffen.“

Der DNR ruft mit 90 weiteren Natur-, Tier und Umweltschutzverbänden aus allen 28 Mitgliedsstaaten der EU auf, sich an der europaweiten Befragung zu beteiligen. In Deutschland besteht die Kooperation aus NABU, BUND, WWF und dem DNR.

Unsere kostbare Natur wird durch wichtige europäische Gesetze geschützt. Tiere, Pflanzen und einmalige Naturgebiete sind auf diese Regelwerke angewiesen. Leider erwägt die Europäische Kommission zurzeit, diese Gesetze auszuhöhlen und damit die Fortschritte jahrelanger Naturschutzanstrengungen zu zerstören. Die Europäische Kommission fragt nun nach unserer Meinung. Deshalb ist jetzt die Zeit, unsere Stimme zu erheben.

Die Umfrage der Kommission enthält verschiedene Fragen, die wir vorab für Sie im Sinne des Naturschutzes beantwortet haben. Es gilt, jetzt zu handeln und kund zu tun, dass wir die gesetzlichen Regelungen endlich durchgesetzt sehen wollen - und sie keinesfalls geschwächt werden dürfen.“

Die Internet-Anhörung der Kommission läuft bis zum 24. Juli 2015 (siehe http://ec.europa.eu/environment/consultations/nature_fitness_check_en.htm). Unterschreiben Sie jetzt unter www.NatureAlert.eu

Termine

1.) Seminar: Verbandsbeteiligung und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Klage (Beteiligungs-, Informations- und Klagerechte von Umweltverbänden)

Veranstalter: Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg (LNV) und IDUR

1. Termin: Samstag, 27. Juni 2015, Stuttgart

Hintergrund des Seminars ist, dass an die Beteiligung von Umweltverbänden hohe Anforderungen gestellt werden: Neben naturschutzfachlichen sind auch juristische Kenntnisse erforderlich, um zu wissen, in welchen Fällen eine Beteiligung möglich ist, welche Fristen und formellen Vorgaben existieren und wann eine Klagemöglichkeit besteht. Außer Bundes- und Landesrecht sind zahlreiche europarechtliche Regelungen und die dazu jeweils ergangene Rechtsprechung zu beachten.

Ziel der Fortbildung ist es, die rechtlichen Grundlagen für eine erfolgreiche Verbandsbeteiligung zu vermitteln: Welche Beteiligungs- und Informationsrechte haben die Umweltverbände? Welche

formellen Voraussetzungen sind zu beachten? Wann haben Umweltverbände ein Klagerecht?

Das Seminar ist das erste in einer Reihe von drei Fortbildungen zum selben Thema, die der LNV, NABU (Termin: 26.9.2015, Ort: Heidelberg) und BUND (Termin: 23.01.2016, Ort: Freiburg) in Absprache miteinander veranstalten.

Es ist kostenfrei für Mitglieder des LNV und von BUND und NABU. Für alle anderen beträgt die Tagungsgebühr 60 Euro.

Die Anmeldung ist möglich unter:

Landesnaturschutzverband Baden-Württemberg e.V., Olgastraße 19, 70182 Stuttgart
Tel. 0711/24895520, info@lnv-bw.de

2.) 2. Bundesfachtagung Naturschutzrecht Veranstalter: Bundesverband Beruflicher Naturschutz e. V. (BBN)

17. und 18. September 2015, Kassel

Zitat aus dem Veranstaltungsflyer: „Schwerpunkt dieser Tagung ist das europäische Gebiets- und Artenschutzrecht. Die Vorträge gehen sowohl auf den aktuellen Stand als auch die Perspektiven detailliert ein. Vorgestellt werden rechtliche Entwicklungen mit Relevanz für den Naturschutz und die Verwaltungs- und Planungspraxis. Die Bedeutung für die Wissenschaft und die Vollzugspraxis sollen diskutiert werden. Angestrebt wird, enge Verbindungen zwischen wissenschaftlichen und praktischen Fragen zu schaffen und gleichzeitig wichtige Impulse für eine sachgerechte und zeitnahe Umsetzung in der Naturschutzarbeit zu geben.

Praktische Gesichtspunkte des Natura 2000-Rechts und des Artenschutzes werden abschließend bei einer Exkursion zum Flugplatz Kassel-Calden erörtert.

Mit der Bundesfachtagung Naturschutzrecht möchte der BBN. im Bereich des Naturschutzes ein Forum schaffen, um bestehende Lücken zwischen der rechtswissenschaftlichen Entwicklung im Bereich des Naturschutzrechts und der Vermittlung in der Anwendungspraxis zu schließen.“

Tagungsgebühr: 140,00 Euro, einschl. Getränke und Mittagessen. Ermäßigter Beitrag für Studierende 115,00 Euro.

Weitere Informationen und Anmeldung unter www.bbn-online.de