



Info-Service 9/2016

BVerwG:

Uckermarkleitung, Bekanntmachungsfehler, Kausalitätserfordernis bei relativen Verfahrensfehlern, Natura 2000, Vogelschlag, Schadensbegrenzungsmaßnahmen

Mit Urteil vom 21. Januar 2016 (Az. 4 A 5.14) hat sich das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) mit verschiedenen verfahrens- und materiellrechtlichen Fragen im Rahmen der Klage einer anerkannten Naturschutzvereinigung und privater Grundstückseigentümer gegen den Planfeststellungsbeschluss für die 380 kV-Freileitung Bertikow – Neuenhagen („Uckermarkleitung“) befasst. Es hat dabei erstmals § 4 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) in der ab 26. November 2015 geltenden Fassung (Umsetzung des EuGH-Altrip-Urteils, Erheblichkeit von Verfahrensfehlern) angewandt (vgl. unseren Infoservice 2/2016 unter www.kk-rae.de). Im Ergebnis hat das BVerwG den Planfeststellungsbeschluss jedoch allein aus naturschutzrechtlichen Gründen für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt, weil das Problem der Leitungskollision von Vögeln im Bereich von Natura 2000-Gebieten unzureichend abgearbeitet worden war.

Interessant sind insbesondere folgende Aussagen und Feststellungen des BVerwG:

1. Kein Verfahrensfehler liegt darin, dass die Planfeststellungsbehörde die Unterlagen aus dem der Planfeststellung vorangegangenen Raumordnungsverfahren zum großräumigen Variantenvergleich nicht erneut ausgelegt hat. Denn nach § 16 Abs. 2 UVPG besteht – wie bereits nach § 16 Abs. 3 UVPG 1990 – die Möglichkeit, Standort- und Trassenalternativen, die bereits Gegenstand der Variantenprüfung des Raumordnungsverfahrens waren und deren Umweltauswirkungen geprüft wurden, im Planfeststellungsverfahren „abzuschichten“. Der Vorhabenträger kann seine vorzulegenden Unterlagen auf die zusätzlichen, im vorangegangenen Verfahren noch nicht geprüften Umweltauswirkungen beschränken.
2. Hingegen liegt ein Verfahrensfehler vor, wenn es in der öffentlichen Bekanntmachung lediglich heißt: *„Der Plan (Zeichnungen, Erläuterungen sowie die entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen) liegt gemäß § 43b Nr. 1 EnWG i. V. m. § 9 Abs. 3 UVPG ... öffentlich aus.“* Dieser Bekanntmachungstext genügt in zweifacher Hinsicht nicht den Anforderungen nach § 9 Abs. 3 Nr. 1 i. V. m. Abs. 1a UVPG an die Bekanntmachung zu Beginn des Beteiligungsverfahrens. Denn nach § 9 Abs. 1a Nr. 2 UVPG hat die zuständige Behörde bei der Bekanntmachung die Öffentlichkeit über die Feststellung der UVP-Pflicht des Vorhabens nach § 3a UVPG zu unterrichten; dies gilt auch für eine nach § 3b UVPG bereits kraft Gesetzes bestehende UVP-Pflicht. Zudem ist die zuständige Behörde nach § 9 Abs. 1a Nr. 5 UVPG verpflichtet, die Öffentlichkeit darüber zu



unterrichten, welche Unterlagen nach § 6 UVPG vorgelegt wurden. Welche Bekanntmachungsanforderungen sich hieraus konkret ergeben, wird unterschiedlich beantwortet (Angabe sämtlicher Unterlagen oder ein aussagekräftiger Überblick), konnte vorliegend aber offen gelassen werden, weil mit der – lediglich den Gesetzeswortlaut wiedergebenden – Formulierung „*entscheidungserhebliche Unterlagen*“ nicht einmal die geringeren Anforderungen eingehalten wurden.

3. Die festgestellten Bekanntmachungsfehler sind, da sie nach ihrer Art und Schwere mit den in § 4 Abs. 1 Nr. 1 (Unterlassen einer UVP oder UVP-Vorprüfung) und Nr. 2 (Unterlassen einer Öffentlichkeitsbeteiligung) UmwRG genannten Fehlern nicht vergleichbar sind, keine absoluten, sondern lediglich relative Verfahrensfehler. Als solche führen sie nach § 4 Abs. 1a UmwRG i.V.m. § 46 VwVfG weder zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses noch zur Feststellung seiner Rechtswidrigkeit und Nichtvollziehbarkeit, weil sie die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflusst haben, diese ohne diese Fehler also nicht anders ausgefallen wäre. Nach der Aktenlage wären, soweit naturschutzrechtliche oder andere objektiv-rechtliche Umweltbelange in Frage standen, auch bei fehlerfreier Bekanntmachung keine weiteren Gesichtspunkte in das Verfahren eingebracht worden. Auch individuelle Betroffenheiten seien danach aufgrund der Bekanntmachungsfehler nicht unberücksichtigt geblieben.
4. Erhebliche Beeinträchtigungen von Natura 2000-Gebieten durch Leitungsanflüge von Vögeln bedürfen einer belastbaren Untersuchung der Risiken für jede einzelne Vogelart. Dabei sind methodische Ansätze unzulässig, die über pauschal für alle Vogelarten geltende Annahmen (z.B. einheitlicher Mortalitätsfaktor) nicht die unterschiedliche Exposition der verschiedenen Arten gegenüber den Kollisionsrisiken berücksichtigen.
5. In Anknüpfung an seine Rechtsprechung zu Bagatell- und Irrelevanzschwellen bei Stickstoffeinträgen in Natura 2000-Gebiete betont das BVerwG, dass es solchen Schwellenwerten eher zurückhaltend gegenübersteht und hierfür jedenfalls eine entsprechende fachliche Begründung erforderlich ist. Vorliegend akzeptierte das BVerwG mangels hinreichender fachlicher Begründung die Annahme der Planfeststellungsbehörde nicht, einen prozentualen Rückgang einer Vogelpopulation von 3-5 % als von vornherein unerheblich anzusehen. Insbesondere hatte das BVerwG Zweifel an der Zulässigkeit der Festlegung solch pauschaler Schwellenwerte über alle arten-, gefährdungs- und habitatspezifischen Besonderheiten hinweg.
6. Ungeklärt ist und bleibt die grundsätzliche Frage, ob durch die Berücksichtigung des Rückbaus einer Bestandsleitung als Schadensbegrenzungsmaßnahme erhebliche Beeinträchtigungen eines Natura 2000-Gebiets ausgeschlossen werden können. Im Fall der



Uckermarkleitung war prognostiziert worden, dass sich das Vogelschlagrisiko gegenüber dem Ist-Zustand bei einer Saldierung der entlastenden Wirkungen des Rückbaus der Bestandsleitung mit den belastenden Wirkungen der planfestgestellten Leitung sogar verringern würde. Dieses Ergebnis erkannte das BVerwG nicht an, weil die zurückzubauende und die neue Leitung nicht in derselben Trasse verliefen und deshalb von den entlastenden bzw. belastenden Wirkungen des Rückbaus bzw. Neubaus jeweils unterschiedliche Vogelpopulationen betroffen sein könnten. Die grundsätzliche Anerkennungsfähigkeit eines Leitungsrückbaus als Schadensbegrenzungsmaßnahme schloss das BVerwG allerdings auch nicht aus. Zwar stellt der Rückbau nach seiner Auffassung keine „klassische“ Schadensbegrenzungsmaßnahme dar, weil im Unterschied z.B. bei dem Einsatz von Vogelmarkern das Anflugrisiko nicht projektbezogen an der Leitung selbst reduziert werde. Andererseits spricht nach Auffassung des BVerwG für eine Schadensbegrenzungsmaßnahme, dass das Anflugrisiko immerhin gebietsbezogen reduziert werde. Im Ergebnis ließ das BVerwG die Frage der Einstufung eines Leitungsrückbaus als Schadensbegrenzungsmaßnahme offen.

Für Fragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Dr. Brita Henning

b.henning@kk-rae.de

Martin Crusius

crusius@kk-rae.de