



Deutsche Umwelthilfe

LEITFADEN

**Zur juristischen Auseinandersetzung
mit neuen Kohlekraftwerken
im Rahmen von Genehmigungsverfahren**

Deutsche Umwelthilfe e.V.

BÜRO BERLIN
Hackescher Markt 4
D-10178 Berlin

Telefon 030 / 2400867-0
Fax 030 / 2400867-19
Internet www.duh.de

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick über die Zulassungsverfahren und Anforderungen an die Beteiligung	3
1.1	Raumordnung – Bebauungsplan.....	3
1.2	Öffentlichkeitsbeteiligung bei Bebauungsplänen	4
1.3	Klage gegen den Bebauungsplan	5
1.4	Immissionsschutzrechtliche Verfahren	5
1.5	Öffentlichkeitsbeteiligung im Immissionsschutzrecht	6
1.6	Erhebung und Mindestinhalt von Einwendungen	6
1.7	Weitere häufig anzutreffende Verfahren.....	8
2	Ansätze für die immissionsschutzrechtliche Einwendung	9
2.1	Lärm	10
2.2	Luftschadstoffe	10
2.3	Kühlturmproblematik.....	11
2.4	Weitere Aspekte	12
3	Erfahrungen aus wasserrechtlichen Genehmigungsverfahren und Hinweise für die Beteiligung	12
4	Stellenwert von Natur- und Artenschutz in den Verfahren und Hinweise für die Beteiligung	15
5	Klagerechte von Anwohnern und Verbänden	17
6	Organisation des Widerstands	25

1 Überblick über die Zulassungsverfahren und Anforderungen an die Beteiligung (Fristen, Bekanntmachungen, Mindestinhalte von Einwendungen)

Für die Genehmigung von Kohlekraftwerken reicht in aller Regel ein einziges Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)¹ nicht aus. Oft kommt es zu folgenden Verfahren, die teilweise gleichzeitig stattfinden können:

- Prüfung der Übereinstimmung mit der überörtlichen Planung (Raumordnung);
- Änderung des Flächennutzungsplans und Aufstellung eines Bebauungsplans;
- Immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren;
- Wasserrechtliche Verfahren;
- Energierechtliches Planfeststellungsverfahren.

Im Folgenden soll ein Überblick zu diesen Verfahren gegeben werden. Bei der Darstellung des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens wird näher auf den Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung (Fristen, Einwendungen, Rechtsmittelausschluss [Präklusion]) eingegangen.

1.1 Raumordnung – Bebauungsplan

Zu unterscheiden ist zwischen Genehmigungsverfahren, welche die Errichtung und den Betrieb von Anlagen ermöglichen, und der Bereitstellung der hierzu notwendigen Flächen. Für Ersteres sind die Genehmigungsbehörden zuständig, für Letzteres die örtliche Standortgemeinde. Die Bauleitplanung ist Teil der kommunalen Planungshoheit, das heißt, die städtebauliche Entwicklung liegt ausschließlich in Händen der Gemeinde und wird von dieser eigenverantwortlich gestaltet.

Tipp: Die Gemeinde bzw. Stadt, in der das Kraftwerk geplant wird, kann ihren Einfluss im Rahmen der Bauleitplanung geltend machen. Dieser Einfluss geht soweit, dass die Gemeinde/Stadt ein Kohlekraftwerk nicht nur erheblich verbessern, sondern letztlich sogar ausschließen kann. Im immissionsschutzrechtlichen Verfahren ist die Einflussnahmemöglichkeit der Gemeinde dagegen längst nicht so groß. Ausführlicher dazu in Kapitel 5.

Ob die Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans (zwingend) erforderlich ist, um das Kohlekraftwerk zu verwirklichen, muss in jedem Einzelfall sorgsam juristisch geprüft werden. Oftmals wird dies der Fall sein.

Der Bebauungsplan stellt die unterste Planungsebene dar. Er regelt genau welche Nutzung in welchen Maßen (z. B. Gebäudehöhen) zulässig ist. Außerdem regelt er häufig die Erschließung des Grundstücks sowie den Ausgleich der Inanspruchnahme von Natur und Landschaft. Der Flächennutzungsplan ist schon nicht mehr so detailliert und stellt die möglichen Nutzungen im gesamten Gemeindegebiet dar. Darüber hinaus gibt es die Regionalplanung und als höchste Planungsebene die Landesplanung. Das folgende Schaubild verdeutlicht dies:

¹ Bundesrechtliche Gesetze und Verordnungen finden sich im Internet unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/>.



Die Planungsebenen sind voneinander abhängig. Die unteren Ebenen müssen an die darüber liegenden angepasst werden. Wenn dies nicht geschieht (wie beispielsweise beim Kraftwerk in Datteln) ist die darunter liegende Planung rechtsfehlerhaft und unwirksam. Allerdings gilt dies bei Weitem nicht für alle Aspekte, die sich in der überörtlichen Planung finden, sondern nur für sogenannte Ziele der Raumordnung. Hier muss jeweils im Einzelfall geprüft werden, ob ein Kraftwerk mit der überörtlichen Planung in Übereinstimmung zu bringen ist oder nicht. Wenn es nicht in Übereinstimmung gebracht werden kann, muss entweder auf das Kraftwerk verzichtet oder die überörtliche Planung geändert oder (wenn möglich) ein so genanntes Zielabweichungsverfahren durchgeführt werden.

Tipp: Verfahren im Zusammenhang mit Bebauungsplänen sollten keinesfalls unterschätzt werden. Häufig finden sich hier bessere Angriffsmöglichkeiten als in anderen Verfahren. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass man die anderen Verfahren außer Acht lässt.

1.2 Öffentlichkeitsbeteiligung bei Bebauungsplänen

Bei der Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen wird die Öffentlichkeit mindestens einmal beteiligt (§ 3 Baugesetzbuch [BauGB]). Die Öffentlichkeitsbeteiligung nimmt folgenden Verlauf:

- Ortsübliche Bekanntmachung der Öffentlichkeitsbeteiligung (z.B. im Amtsblatt oder in Schaukästen der Gemeinde), mindestens eine Woche vor Beginn der Auslegung von Unterlagen.
- Öffentliche Auslegung des Entwurfs des Bebauungsplans und der laut Gesetz „wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen“ für einen Monat.
- Innerhalb dieses Monats (Eingang bei der Behörde!) besteht die Möglichkeit, Stellungnahmen zum Bebauungsplan abzugeben.

Tipp: Innerhalb dieses Monats sollten unbedingt mehrere Personen, die innerhalb des Plangebiets oder möglichst nahe daran leben und am besten dort Grundeigentum besitzen, **Stellungnahmen abgeben**. Ansonsten droht endgültiger Rechtsmittelausschluss.

1.3 *Klage gegen den Bebauungsplan*

Wenn der Gemeinde- oder Stadtrat einen Bebauungsplan beschlossen hat, wird dies öffentlich bekannt gemacht.

Danach besteht für durch den Bebauungsplan Betroffene für **ein Jahr** die Möglichkeit, Klage gegen den Bebauungsplan einzulegen (Normenkontrollverfahren).

Innerhalb der gleichen Frist müssen gegenüber der Gemeinde eine ganze Reihe von Fehlern gerügt werden, ansonsten werden sie unbeachtlich (vgl. §§ 214 und 215 BauGB). Es geht um durchaus wichtige und häufige Fehler. Dies wird nicht selten übersehen.

Tipp 1: Lassen Sie die Chance, den Bebauungsplan anzugreifen, nicht unberücksichtigt. Die gerichtlichen Kontrollmöglichkeiten im Normenkontrollverfahren sind weitgehender als beispielsweise bei immissionsschutzrechtlichen Klagen. Deswegen haben Normenkontrollverfahren auch häufiger Erfolg. Da es durchaus aufwändig sein kann, einen Bebauungsplan juristisch zu prüfen und die Fehler gegenüber der Gemeinde zu rügen, entscheiden Sie sich rechtzeitig für eine bauplanungsrechtliche Überprüfung.

Tipp 2: Wenn Sie den Bebauungsplan gerichtlich angreifen, sorgen Sie – durch die Einlegung des notwendigen Rechtsmittels – dafür, dass ein möglicherweise innerhalb dieser Zeit ergehender immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsbescheid gegenüber den Klägern im Bebauungsplanverfahren nicht bestandkräftig wird. Sonst kann es sein, dass Ihre Normenkontrollklage aus Gründen des fehlenden Rechtsschutzinteresses unzulässig wird. Was dies genau heißt, kann Ihnen Ihr Rechtsanwalt erläutern.

1.4 *Immissionsschutzrechtliche Verfahren*

Es gibt verschiedene immissionsschutzrechtliche Verfahren. Häufig werden Sie bei Großvorhaben eine Untergliederung in mehrere Verfahren finden. Zum Beispiel, kann zunächst ein so genannter Vorbescheid (nach § 9 BImSchG) beantragt werden. Hierbei handelt es sich nicht um eine Genehmigung, d.h. allein auf Grundlage eines Vorbescheides darf nicht gebaut werden. Dennoch spielt der Vorbescheid für Dritte fast immer die entscheidende Rolle, da hierin bestimmte Gesichtspunkte wie die Zulässigkeit des Standortes oder auch der Immissionen (oft abschließend) geregelt werden und im Übrigen geprüft wird, ob dem Kraftwerk unüberwindliche Hindernisse entgegen stehen.

Im zweiten Schritt wird häufig eine ganze Reihe von Teilgenehmigungsverfahren durchgeführt. Die letzte Teilgenehmigung ist häufig die Betriebsgenehmigung der Anlage.

Tipp: Meistens ist das erste immissionsschutzrechtliche Verfahren für Betroffene das entscheidende Verfahren. Es wird mit Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt und legt den Grundstein für alle nachfolgenden immissionsschutzrechtlichen Verfahren. Die Öffentlichkeitsbeteiligung **müssen** Sie unbedingt wahrnehmen, vgl. nächster Abschnitt.

1.5 Öffentlichkeitsbeteiligung im Immissionsschutzrecht

Im immissionsschutzrechtlichen Verfahren läuft die Beteiligung der Öffentlichkeit wie unten dargestellt ab. Wer sich selbst ein Bild machen möchte, findet die gesetzlichen Regelungen in § 10 BImSchG sowie den §§ 8 ff. der 9. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (9. BImSchV):

- Öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens. Achtung: Dies muss nicht mehr zwingend in den örtlichen Tageszeitungen geschehen, ggf. sind das Amtsblatt der Genehmigungsbehörde sowie das Internet ausreichend. Am sichersten ist es, heraus zu finden, welche Genehmigungsbehörde zuständig ist und dort regelmäßig nachzufragen, wann die Öffentlichkeitsbeteiligung beginnt.
- Öffentliche Auslegung der Antragsunterlagen für einen Monat. Die Auslegung findet bei der Genehmigungsbehörde und in der bzw. den betroffenen Gemeinde(n) statt.
- Zwei Wochen nach Ende der Auslegung endet die Einwendungsfrist. Achtung: Wer diese Frist verstreichen lässt oder nicht umfassend genug vorträgt, ist in der Regel von jeglichem weiteren Vorgehen (inklusive Klage) ausgeschlossen. Vgl. dazu den nächsten Abschnitt.
- Meistens findet ein Erörterungstermin statt. Über den Inhalt und Ablauf eines Erörterungstermins können Sie sich z. B. unter <http://www.philipp-heinz.de/eroerterungstermin.html> informieren.

Danach muss die Genehmigungsbehörde prüfen, ob die Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen oder nicht. Wenn sie vorliegen, muss die Genehmigung erteilt werden, denn der Antragsteller hat dann einen Anspruch hierauf. Wenn das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen nicht nachgewiesen ist, muss die Genehmigung verweigert werden.

Die Genehmigung oder Ablehnung wird bekannt gemacht. **Innerhalb eines Monats** kann hiergegen ein Rechtsmittel (Klage oder Widerspruch, je nach Bundesland unterschiedlich) eingelegt werden. Näheres hierzu finden Sie in dem Kapitel zu den Klagerechten von Anwohnern und Verbänden in diesem Leitfaden.

1.6 Erhebung und Mindestinhalt von Einwendungen

Wie im vorherigen Abschnitt dargelegt, müssen die Personen/Firmen/Gemeinden, die sich die Möglichkeit eines weiteren rechtlichen Vorgehens offen halten wollen, **zwingend** innerhalb der Einwendungsfrist umfassende Einwendungen erheben. Folgende Checkliste soll dies etwas erleichtern:

<input checked="" type="checkbox"/>	Tätigkeit
Frist:	
	Die Einwendung muss innerhalb der Einwendungsfrist bei einer der Stellen, die zur Entgegennahme der Einwendungen befugt ist, eingehen . Poststempel reicht nicht!

	Die Einwendungen können überall dort abgegeben werden, wo die immissionsschutzrechtlichen Unterlagen ausgelegt haben.
	Den Beweis des rechtzeitigen Eingangs Ihrer Einwendungen müssen im Zweifelsfall Sie erbringen. Geben Sie die Einwendung persönlich ab und lassen Sie sich den Empfang bestätigen und nehmen Sie Zeugen mit. Bei der Übermittlung per Fax bewahren Sie unbedingt das Faxprotokoll auf. Bei der Übersendung per Post können Sie die Möglichkeit eines Einschreibens mit Rückschein verwenden. Beachten Sie in diesem Fall unbedingt die Postlaufzeiten (samt Sicherheitszuschlag).
	Eine Übersendung der Einwendung per E-Mail reicht nicht . Das liegt daran, dass der Empfänger den Absender einer E-Mail nicht zweifelsfrei identifizieren kann. Im Übrigen fehlt es an der Signatur/Unterschrift. Wegen der fehlenden Unterschriftsmöglichkeit ist auch von der Nutzung eines Computer-Faxes dringend abzuraten .
Formalien:	
	Die Einwendung muss den vollständigen Namen sowie die vollständige Adresse des Einwenders enthalten.
	Es muss klar und deutlich erkennbar sein, gegen welches Vorhaben Einwendungen erhoben werden.
Inhalte der Einwendung:	
	Sie sollten deutlich hervorheben, dass Sie sich insgesamt gegen das Vorhaben (Kohlekraftwerk) wenden.
	Die Einwendung sollte mit einer Beschreibung beginnen, wie Sie durch das Vorhaben (Kohlekraftwerk) betroffen sind. Wohnen und arbeiten Sie in der Nähe des geplanten Kraftwerks? Haben Sie dort Grundstückseigentum? Wenn ja, wo genau? Wozu nutzen Sie Ihr Grundstück (Wohnen, Arbeiten, Erholung, ...)? Bauen Sie Obst oder Gemüse im Einwirkungsbereich des Kraftwerks an? Betreiben Sie in der Nähe des geplanten Kraftwerks ein Gewerbe, das beeinträchtigt werden könnte (z.B. Bioanbau, Direktvermarktung, Tourismusbetrieb)? Gibt es besondere gesundheitliche Belastungen bei Ihnen, in der Familie etc.? usw.
	Im nächsten Abschnitt der Einwendung sollten die befürchteten Rechtsverletzungen sowie die Gründe hierfür dezidiert aufgelistet werden. Welche Rechtsverletzungen in Frage kommen, muss jeweils anhand der Antragsunterlagen im konkreten Einzelfall geprüft werden. Eine – nicht abschließende – Liste von Ansatzpunkten findet sich im nächsten Kapitel dieses Leitfadens. Dabei kommt es (jedenfalls wenn juristische Laien die Einwendung verfassen) nicht auf die Nennung von Paragraphen an, sondern es geht darum, inhaltlich die tatsächlichen oder befürchteten Probleme zu rügen.
	Es ist nochmals klarzustellen: Mit den Einwendungen werden die Grundlagen eines späteren Klageverfahrens gelegt . Das heißt es kann später in aller Regel nur zu Themen geklagt werden, die Gegenstand der Einwendung waren. Die Rechtsprechung ist hier sehr streng, allerdings gibt es auch Grenzen: Themen, die aus den öffentlich ausgelegten Unterlagen nicht erkennbar (und auch sonst nicht offensichtlich) waren, müssen nicht angesprochen werden. Gleichfalls gilt, dass Sie nicht schlauer zu sein brauchen, als der Kraftwerksbetreiber oder die Genehmigungsbehörde. Sie müssen auch nicht Jurist oder Ingenieur sein. Die Darlegungspflicht geht soweit, wie ein „durchschnittlicher Nachbar“ unter intensiver Beschäftigung mit den Antragsunterlagen die Probleme erkennen kann. Im Zweifel gilt: Befürchtung aufschreiben. Wenn sich später etwas als nicht haltbar erweist, ist das unschädlich.

Zum Schluss:	
	Abschließend sollten Sie vermerken, dass Sie die Weitergabe persönlicher Daten an Dritte untersagen.
	Unterschrift nicht vergessen!

Einwendungen erheben kann jede/r, egal ob aus dem In- oder Ausland, ob von nah oder fern. Die Genehmigungsbehörden dürfen für die Bearbeitung der Einwendungen keine Gebühren von Einwendern erheben.

Tipp 1: Inhaltlich können und sollten sich die Einwendungen mit allen Themen beschäftigen, die einen sachlichen Bezug zu dem Vorhaben (Kohlekraftwerk und Nebenanlagen) haben. Wer sich allerdings eine Klagemöglichkeit offen halten will, muss schon bei den Einwendungen den Fokus auf die mögliche Verletzung eigener Rechte richten. Was dies bedeutet, wird im Kapitel zu den Klagerechten von Anwohnern und Verbänden in diesem Leitfaden näher beleuchtet.

Tipp 2: Masseneinwendungen, Mustereinwendungen und Unterschriftenlisten können politisch von großer Bedeutung sein. Sie stellen aber häufig keine (ausreichende) Einwendung im rechtlichen Sinne dar und sichern deshalb keine Klagerechte. In so fern ist es sinnvoll, zweigleisig zu fahren: Einerseits Masseneinwendungen zu erheben, um politischen Druck zu erzeugen und andererseits von vornherein einige möglichst stark betroffene (und ggf. sogar noch Rechtsschutzversicherte) Personen auszuwählen, für die dezidierte und rechtssichere Einwendungen erhoben werden. Vgl. auch hierzu das Kapitel zu Klagerechten von Anwohnern und Verbänden in diesem Leitfaden.

Weitergehende Hinweise für die Erhebung von Einwendungen finden sich auch unter <http://www.philipp-heinz.de/einwendungen.html>.

1.7 Weitere häufig anzutreffende Verfahren

Häufig wird es ein **energierechtliches Planfeststellungsverfahren** für Hochspannungsfreileitungen zur Anbindung des neuen Kraftwerks geben. Auch hier findet eine Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Dieses Verfahren ist **Pflicht** für alle, die hierdurch in ihrem Eigentum betroffen sind (z.B. durch Aufstellung von Masten auf eigenen Grundstücken, Überspannung des Grundstücks durch Leitungen, etc.). Wer in diesem Verfahren nicht tätig wird (es gibt ebenfalls eine Öffentlichkeitsbeteiligung), kann sich später praktisch nicht mehr wehren. Hier droht sogar eine (Teil-)Enteignung.

Ebenfalls interessant sein kann dieses Verfahren für Naturschutzverbände. Das gilt z.B. dann, wenn es durch die Freileitung zur Beeinträchtigungen von FFH-Gebieten oder geschützten Arten kommen kann.

Kohlekraftwerke brauchen zudem große Mengen an Kühlwasser, das aus umliegenden Gewässern entnommen wird. Die Gewässerbenutzung bedarf der behördlichen Erlaubnis, für die **wasserrechtliche Verfahren** erforderlich sind, vgl. hierzu das gesonderte Kapitel 3 in diesem Leitfaden.

2 Ansätze für die immissionsschutzrechtliche Einwendung

Bei Kohlekraftwerken handelt es sich um immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlagen. Das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren schließt viele andere Verfahren wie z.B. das Baugenehmigungsverfahren mit ein (sog. Konzentrationswirkung, § 13 BImSchG). Die Genehmigungsvoraussetzungen sind insbesondere in den §§ 5 und 6 BImSchG benannt. Hinzu kommen z.B. die Großfeuerungsanlagenverordnung (13. BImSchV), die Technische Anleitung Luft (TA Luft), die Technische Anleitung Lärm (TA Lärm), ggf. auch die Störfallverordnung (12. BImSchV) etc.

Wenn das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen nachgewiesen ist, muss die Behörde die Genehmigung erteilen, sog. gebundene Entscheidung. Anders als bei der Aufstellung eines Bebauungsplans oder in Planfeststellungsverfahren handelt es sich also nicht um eine Abwägungs- oder Ermessensentscheidung.

Tip: Die Erfahrung zeigt, dass die Antragsteller (Energieversorgungsunternehmen) meist nur das Minimum dessen beantragen, was (nach ihrer eigenen Einschätzung) an Technik erforderlich ist, um beispielsweise die Schadstoffgrenzwerte, Lärmrichtwerte und Sicherheitsvoraussetzungen zu erfüllen. Es finden sich daher – gerade zu Beginn des Verfahrens - häufig Ansatzpunkte, die Genehmigungsfähigkeit in Frage zu stellen.

Durch eine intensive Beschäftigung mit den immissionsschutzrechtlichen Antragsunterlagen in den Einwendungen und auf dem Erörterungstermin kann man häufig erreichen, dass die Anlagenplanung deutlich nachgebessert werden muss, z.B. durch zusätzliche Einhausungen, Entstaubungseinrichtungen, Grenzwertreduzierungen, zusätzliche Schallschutz- und Sicherheitstechnik, etc. Dies macht die Anlage teurer und kostet Zeit, was erfahrungsgemäß keine schlechte Erfolgsstrategie ist. Es spricht also viel dafür, sich intensiv mit den immissionsschutzrechtlichen Antragsunterlagen zu befassen und fachlich versiert entgegenzuhalten. Ganz abgesehen davon, dass Sie dann, wenn Sie ein Kraftwerk auf dem Rechtsweg bekämpfen wollen, in aller Regel ohnehin keine andere Wahl haben, als (u.a.) die immissionsschutzrechtliche Genehmigung bzw. den Vorbescheid juristisch anzugreifen.

Gleichzeitig soll aber auch nicht verschwiegen werden, dass es nur sehr selten vorkommt, dass ein Kraftwerk endgültig aus immissionsschutzrechtlichen Gründen scheitert. Der Standort muss schon extrem schlecht gewählt sein, wenn es keine Möglichkeit gibt, durch Nachbesserungen, Grenzwertreduzierungen (oder auch nur durch neue Gutachten) das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen nachzuweisen. Aber selbstverständlich ist auch diese Konstellation nicht ausgeschlossen.

In den folgenden Abschnitten werden einige häufig anzutreffende Ansatzpunkte etwas näher beleuchtet. Diese Aufzählung hat nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Vielmehr muss jeder Einzelfall anhand der konkreten Antragsunterlagen und des Standortes geprüft werden.

2.1 Lärm

Beim Lärm stellen sich etwa folgende Fragen:

- Sind die Immissionsorte richtig gewählt? Oder gibt es beispielsweise nähere schützenswerte Nutzungen?
- Beim Lärm gibt es unterschiedliche Richtwerte, je nachdem, wie sich die Nutzung am Immissionsort darstellt. Handelt es sich um ein reines Wohngebiet, ein allgemeines Wohngebiet, ein Mischgebiet, Außenbereich o.ä.? Es ist zu prüfen, ob in der Lärmprognose die korrekten Richtwerte zu Grunde gelegt wurden.
- Sind alle Schallquellen erfasst in der Lärmimmissionsprognose?
- Ist die Lärmprognose methodisch korrekt? Sind die Eingangswerte nachvollziehbar und dokumentiert?
- Wird der Stand der Technik hinsichtlich der Lärminderung eingehalten?
- Werden tief frequente Geräusche wirksam unterbunden bzw. werden Zuschläge hierfür sowie ggf. für Impulse berücksichtigt?
- Ist es danach wirklich sichergestellt, dass sog. Irrelevanzgrenzen unterschritten werden oder muss nicht doch die Vorbelastung gemessen und die Gesamtbelastung beurteilt werden?

2.2 Luftschadstoffe

Hinsichtlich der Luftschadstoffe und der Immissionsprognose können beispielsweise folgende Fragen eine Rolle spielen:

- Sind alle Quellen in der Prognose berücksichtigt?
- Ist die Prognose methodisch korrekt? Sind die Eingangsparameter dokumentiert und stimmen sie mit dem übrigen Antrag überein?
- Wird der Stand der Technik eingehalten bzw. die bestverfügbare Technik eingesetzt? Reicht die Rauchgasreinigungstechnik aus, um auch unter ungünstigen Bedingungen die Emissionsgrenzwerte einzuhalten?
- Wurde der Schornstein überhöht um ggf. Irrelevanzgrenzen zu unterschreiten?
- Bei Kohlekraftwerken ist besonders kritisch zu betrachten, wie mit sog. diffusen Emissionen umgegangen wird. Hierbei geht es um die Staubfreisetzungen, die nicht von der Rauchgasreinigung erfasst, sondern direkt in die Umgebung abgegeben werden. Diese Emissionen können insbesondere in der direkten Umgebung des Kraftwerksgebiets zu Beeinträchtigungen führen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass diese Emissionen oftmals nicht ausreichend konservativ betrachtet werden.

- Bedeutsam können auch die örtliche Vorbelastung sowie die tatsächliche meteorologische Situation (Windrichtungen, Inversionswetterlagen, Kaltluftabflüsse, etc.) sein.

Vom Grundprinzip her läuft die Prüfung, ob schädliche Umweltbeeinträchtigungen durch Luftschadstoffe durch das Kohlekraftwerk entstehen können, in drei Schritten ab:

1. Sachgerechte Ermittlung der Vorbelastung.
2. Sachgerechte Ermittlung der Zusatzbelastung durch eine Immissionsprognose.
3. Bildung der Gesamtbelastung und Bewertung, ob die Grenzwerte der Europäischen Luftqualitätsrichtlinien und die Immissionswerte der technischen Anleitung Luft (TA Luft) eingehalten werden. Über allem steht der Grundsatz des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, dass eine Anlage nicht zu schädlichen Umwelteinwirkungen führen darf.

Immer wieder versuchen Antragsteller, um die relativ teure und langwierige Messung der Vorbelastung herumzukommen. Dies wird häufig damit begründet, dass sog. Irrelevanzschwellen durch die Zusatzbelastung unterschritten werden. Deshalb kann man einerseits versuchen, die Irrelevanzschwellen als solches anzugreifen und andererseits darstellen, dass die Unterschreitung der Irrelevanzgrenzen gar nicht gesichert ist.

Im Zusammenhang mit den Luftschadstoffen können auch naturschutzrechtliche Argumente relevant sein. Das gilt z.B. dann, wenn durch das Kohlekraftwerk ein Stickstoffeintrag in FFH-Gebiete stattfindet und sich dort stickstoffempfindliche Lebensraumtypen in einem schlechten Erhaltungszustand befinden. Näheres hierzu in Kapitel 4 in diesem Leitfaden.

2.3 Kühlturm-Problematik

Kraftwerke an größeren Gewässern setzen meistens eine Durchlaufkühlung ein, bei der große Mengen Wasser entnommen, zur Kühlung genutzt und wieder eingeleitet werden. Dies ist häufig unter wasser- und naturschutzrechtlichen Gesichtspunkten problematisch (vgl. hierzu die folgenden Kapitel). Dort, wo keine großen Gewässer zur Verfügung stehen, werden Kühltürme eingesetzt. Auch hier gibt es gewichtige Gesichtspunkte, die geprüft werden sollten:

- Es gibt verschiedene Arten von Kühltürmen, die verschiedene Energieeffizienzen zur Folge haben, aber auch sehr unterschiedliche Bauhöhen aufweisen. Sog. Naturzug-Nass-Kühltürme sind möglicherweise am energieeffizientesten, gleichzeitig aber auch am höchsten und neigen zur kilometerlangen Schwadenbildung. Da es sich regelmäßig um die betriebswirtschaftlich günstigste Möglichkeit handeln wird, beantragen viele Energieversorgungsunternehmen diese Art von Kühltürmen. Sie verschweigen oftmals, dass es andere Möglichkeiten gibt, die zu weniger Landschaftszerstörung und zu weniger Beeinträchtigungen durch Verschattungen führen.
- Es stellt sich die Frage, ob die Ermittlung des Schattenwurfs durch den Kühlturm selbst und die Kühlturmschwaden erfolgt ist und wenn ja, ob dies korrekt gemacht wurde.

- Sehr schwierig ist die rechtliche und gesundheitsfachliche Bewertung des Schattenschwurfs. Es ist klar, dass eine Verschattung nicht nur zu negativen Folgen für die Landwirtschaft führen kann, sondern auch zu gesundheitlichen Belastungen der hiervon betroffenen Personen. Gesetzliche Grenzwerte, in welchem Rahmen eine Verschattung hinzunehmen ist, gibt es nicht. Auch gibt es nur relativ wenig (aktuelle) Rechtsprechung, die sich mit diesem Thema befasst. In dem Normenkontrollurteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 03.09.2009 (EON Kraftwerk Datteln) wird die Verschattungsproblematik als gewichtiger Belang anerkannt. Es war dort aber nicht notwendig, eine Bewertung abzugeben, was zulässig ist und was nicht.
- Je nachdem, wie weit die nächste Wohnbebauung vom Kühlturm und seinen Schwaden entfernt ist, könnte auch eine sog. erdrückende Wirkung gegeben sein. Dies ist dann der Fall, wenn der Kühlturm (mit seinen Schwaden) so massiv auf die Bewohner der betroffenen Grundstücke wirkt, dass die Nutzung der Wohnung/des Gartens als Lebensmittelpunkt und zur Erholung kaum mehr denkbar erscheint. Auch hier hat das OVG Münster in seinem Urteil zum Bebauungsplan des EON Kraftwerks Datteln (03.09.2009) Anhaltspunkte gesehen, ohne dies abschließend zu entscheiden.
- Ein Kühlturm kann weiterhin zu Veränderungen des örtlichen Mikroklimas führen. Zudem kann er (insbesondere bei fehlerhafter Planung) zu Keim-Emissionen beitragen. Zu fragen ist auch, wie mögliche Keime im Kühlsystem bekämpft werden sollen und wie sich die diesbezüglichen Chemikalien auf die Umgebung auswirken werden.

2.4 Weitere Aspekte

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit können auch folgende Aspekte eine Rolle spielen:

- Aspekte der Anlagensicherheit und des Explosionsschutzes. Fällt die Anlage unter die Störfallverordnung? Ist der Sicherheit im Übrigen genüge getan?
- Welche Lärm- und Staubbeeinträchtigungen sowie Erschütterungen werden durch den Bau des Kraftwerks erwartet?
- Könnten durch den Bau oder den Betrieb der Anlage störende Lichtimmissionen (für Menschen und/oder Tiere) zu befürchten sein?

Tipp: Unabhängig von der im vorherigen Kapitel betrachteten Frage, wie dezidiert rechtssichere Einwendungen sein müssen, macht es Sinn für die Erstellung der Einwendungen und für den Erörterungstermin Fachbeistand zu engagieren. Ansonsten ist es kaum möglich, mit dem Antragsteller auf Augenhöhe zu diskutieren. Die DUH und die Verfasser des Leitfadens können Kontakte zu Sachverständigen herstellen.

3 Erfahrungen aus wasserrechtlichen Genehmigungsverfahren und Hinweise für die Beteiligung

Die landseitigen Betriebsanlagen von Kohlekraftwerken werden - wie vorstehend erläutert - in einem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren geprüft. Ein solches Genehmigungsverfahren konzentriert auch zahlreiche andere Genehmigungsverfahren, bei-

spielsweise zu den Themen Naturschutz, Anlagensicherheit oder die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit. Nicht erfasst sind jedoch wasserrechtliche Genehmigungen. Diese müssen von dem Antragsteller in parallelen wasserrechtlichen Verfahren beantragt werden.

Mit dem Betrieb von Kohlekraftwerken ist in aller Regel die Benutzung eines Gewässers verbunden, nämlich durch die Entnahme von Kühlwasser, die Wiedereinleitung von Kühlwasser sowie die Einleitung von Abwasser aus der Rauchgasreinigung (sog. REA-Abwasser). Hierfür muss eine wasserrechtliche Erlaubnis (§ 7 WHG) beantragt werden.

Das wasserrechtliche Erlaubnisverfahren unterscheidet sich vom immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren in einem entscheidenden Punkt. Während es sich bei dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren um eine gebundene Entscheidung handelt, steht die Erteilung der wasserrechtlichen Erlaubnis **im Ermessen der Behörde**. Anders formuliert: Weist ein Antragsteller in einem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nach, dass seine Anlage die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt, muss die Genehmigung erteilt werden.² Im wasserrechtlichen Verfahren kann die Behörde dagegen die Erteilung der Erlaubnis selbst dann ablehnen, wenn sämtliche Voraussetzungen für die Erlaubnis erfüllt sind.

Darüber hinaus gilt im wasserrechtlichen Verfahren ein strengerer materiell-rechtlicher Maßstab als im Immissionsschutzrecht. Eine wasserrechtliche Erlaubnis darf nämlich nicht erteilt werden, wenn es dadurch zu einer **Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit** kommt. Dieser recht unbestimmte Begriff wird traditionell sehr weit ausgelegt, so dass beispielsweise bestimmte Verschmutzungen von Gewässern, aber auch Beeinträchtigungen der Fischfauna unter diesen Allgemeinwohlbegriff fallen.

Man kann also insgesamt feststellen, dass die Hürde im wasserrechtlichen Erlaubnisverfahren für ein Vorhaben oftmals höher ist als im immissionsschutzrechtlichen Verfahren.

Daraus ist die Empfehlung abzuleiten, in Genehmigungsverfahren für Kohlekraftwerke die wasserrechtliche Seite sehr genau unter die Lupe zu nehmen. Dabei geht es nicht in erster Linie um eine rechtliche Einordnung. Bürgerinitiativen und Verbände können auf der tatsächlichen Seite viel leisten, wenn sie den **Zustand des Gewässers**, aus dem Wasser entnommen und in das Wasser wieder eingeleitet werden soll, die Ausstattung des Gewässers mit Flora und Fauna und mögliche wirtschaftliche Nutzungen des Gewässers wie beispielsweise die Fischerei sehr genau recherchieren. Derartiges lässt sich sehr gut bereits im Vorfeld eines konkreten Genehmigungsverfahrens machen, so dass hier ohne Zeitdruck und auch ohne spezielle Verfahrenskennnisse hilfreich recherchiert werden kann. Grundsätzlich empfiehlt sich folgende Vorgehensweise:

In allen Ländern werden die Gewässer hinsichtlich ihres Zustands bzw. ihrer Güte untersucht. Leider ist dies jedoch nicht einheitlich geregelt, es sind oftmals unterschiedliche Behörden zuständig, und auch die Informationen darüber sind nur sehr uneinheitlich vorhanden. Es empfiehlt sich daher, beim Bekanntwerden bereits erster Planungen alles das zu sammeln, was über den Zustand des Gewässers an der Entnahme- bzw. Einleitstelle sowie flussaufwärts und flussabwärts bekannt ist. Oftmals ist es möglich, hierüber eine Art **Schadstoffbelastungsliste** zu recherchieren. Wenn eine solche Liste vorliegt, kann diese als nächstes verglichen werden mit denjenigen Stoffen, die üblicherweise beim Betrieb

² Allerdings gibt es von diesem Grundsatz auch Ausnahmen, beispielsweise wenn naturschutzrechtliche Ausnahmen oder Befreiungen in dem immissionsschutzrechtlichen Verfahren geprüft werden. Diese stehen nämlich ebenfalls im Ermessen der Behörde.

eines Kohlekraftwerks in ein Gewässer eingeleitet werden bzw. über den Luftpfad in das Gewässer kommen. Derartige Stofflisten enthalten die Genehmigungsunterlagen aller Kraftwerke, die bereits im Verfahren sind und bei denen eine wasserrechtliche Erlaubnis beantragt worden ist. Die DUH kann solche Auszüge zur Verfügung stellen.

Bei einem Vergleich der Belastungsliste des konkreten Gewässers und der typischen Kraftwerkschadstoffe lässt sich dann schnell herausfinden, für welche Schadstoffe die Situation kritisch werden kann. Alleine eine solche Gegenüberstellung ist bereits eine große Hilfe im Einwendungs- und Stellungnahmeverfahren für die Verbände und Vereinigungen.

Neben der Schadstoffbelastung des Gewässers kommt es auch auf den **Zustand von Fauna und Flora** in dem Gewässer bzw. im Uferbereich an.

Dies betrifft zunächst Fische und sonstige in dem Gewässer lebende Tiere. Wird ein Kraftwerk durch Kühlwasser gekühlt, kommt es zur Entnahme immenser Mengen an Wasser. Dieses Wasser wird an einer bestimmten Stelle innerhalb des Gewässers angesaugt. Es lohnt sich nun zu recherchieren, ob es in diesem Teil des Gewässers Fische oder sonstige Tierarten gibt, die durch derartige Ansaugungen gefährdet werden können. Informationen zu dieser Gefahrenquelle gibt es aus den Antragsunterlagen der bisherigen Kraftwerksverfahren und können ebenfalls über die DUH vermittelt werden.

Eine besondere Bedeutung hat die mit dem Kraftwerksbetrieb verbundene **Einleitung von Quecksilber**. Das Abwasser aus der Rauchgasreinigung ist mit einem bestimmten Anteil von Quecksilber belastet. Es gibt seit Dezember 2008 eine neue Richtlinie der EU (Richtlinie 2008/105/EG³, sog. RL prioritäre Stoffe), die insbesondere für Quecksilber einen sehr strengen Wert festlegt. Es wird in der Literatur sogar die Ansicht vertreten, dass jedwede zusätzliche Einleitung von Quecksilber unzulässig ist. Die DUH hat von den Wasserrechtlern Prof. Dr. Wolfgang Köck / Dr. Stefan Möckel ein **Rechtsgutachten**⁴ zu den Auswirkungen von Quecksilberbelastungen von Gewässern auf die Genehmigungsfähigkeit von Kohlekraftwerke erarbeiten lassen. Gerichtlich entschieden ist die Problematik allerdings noch nicht.

Für die Frage, ob ein Kraftwerk an der Quecksilbereinleitung scheitern kann, kommt es u. a. auf die Quecksilber-**Vorbelastung des Gewässers** an. Hier ist zum einen die Konzentration des Quecksilbers interessant, die sich aus allgemeinen Informationen recherchieren lässt. Darüber hinaus kommt es aber auch auf Quecksilberanreicherungen im sog. Biota an. Der Begriff Biota meint sämtliche lebenden Bestandteile eines Gewässers, also Fische, sonstige Tiere, Pflanzen etc. Es lohnt sich also, insbesondere hinsichtlich der Fische, ggf. auch Muscheln und anderer Kleintiere zu recherchieren, in welcher Höhe diese mit Quecksilber belastet sind. Erfahrungsgemäß liegen die Quecksilberwerte zumindest für einige Fischarten und sonstige Tierarten deutlich, teilweise um den Faktor 25, über dem zulässigen Wert von 20 µg/kg Nassgewicht.

Allerdings ist die Rechtslage bei der Anwendung der Richtlinie prioritäre Stoffe noch einigermaßen offen, da sie zum einen noch nicht in nationales Recht umgesetzt ist (Umsetzungsfrist endete am 13.07.2010) und zum anderen auch bestimmte Fragen hinsichtlich

³ Im Internet unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0084:0097:DE:PDF>

⁴ Vergleich hierzu das Rechtsgutachten „Quecksilberbelastungen von Gewässern durch Kohlekraftwerke – Auswirkungen auf die Genehmigungsfähigkeit“ von Prof. Köck/Dr. Möckel unter: http://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Projektinformation/Kohlekraftwerke/Rechtsgutachten_Quecksilber_KohleKW.pdf

der Auswahl sog. Indikatorarten oder der Messmethode zumindest strittig sind. Trotzdem lohnt es sich auf Seiten der Betroffenen, hier die Gewässerseite, also die Belastung von Tier- und Pflanzenarten, so gut wie möglich zu recherchieren und dies in einem Einwendungsverfahren entsprechend vorzutragen.

Ein weiterer wichtiger Ansatzpunkt in den wasserrechtlichen Erlaubnisverfahren kann darin bestehen, **wirtschaftliche Einbußen** vorzutragen. So ist beispielsweise auch die Fischerei über den Allgemeinwohlbegriff des Wasserrechts geschützt. Durch die Auswirkungen der Kühlwassereinleitung oder auch des Eintrags von Schadstoffen kann es zu Beeinträchtigungen der Fischerei kommen. So gibt es verschiedene Fischarten, die die Wärme des Kühlwassers nicht vertragen. Bei anderen Fischen wird man feststellen, dass sich diese nicht mehr verkaufen lassen, wenn von einer höheren Quecksilberbelastung ausgegangen werden muss. Wenn es vor Ort also Fischereinutzungen gibt, dann lohnt es sich, diese zu recherchieren.

In diesem Zusammenhang ist es allerdings von großer Bedeutung, auch die betroffenen Fischer oder sonstigen Wassernutzer für den Widerstand gegen das Kraftwerk zu gewinnen. Nur wenn diese als Einwender auftreten und entsprechende Einwendungen verfassen, spielen diese rechtlich auch eine Rolle. Es empfiehlt sich also, sehr frühzeitig mit den Nutzern des Gewässers Kontakt aufzunehmen, damit diese sich an der Einwendung beteiligen.

4 Stellenwert von Natur- und Artenschutz in den Verfahren und Hinweise für die Beteiligung - europäisches Naturschutzrecht (FFH- und Vogelschutzgebiete; gebietsunabhängiger Artenschutz)

Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass industrielle Großvorhaben wie Kohlekraftwerke in aller Regel nicht an der mit ihnen einhergehenden Beeinträchtigung der Menschen bzw. der Menschenumwelt scheitern, sondern eher an den Belangen des Natur- und Artenschutzes. Dies liegt daran, dass es im deutschen Recht nahezu keine Bestimmung gibt, die derartigen Vorhaben unüberwindbare Hürden setzt. Spätestens im Wege von Ausnahmen oder Befreiungen kann mit rechtlich schwer angreifbaren Begründungen ein Vorhaben fast immer genehmigungsfähig gemacht werden.

Anders ist dies bei denjenigen Bestimmungen des Natur- und Artenschutzes, die auf europarechtlichen Vorgaben beruhen. Die sog. Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie⁵ (FFH-RL) sowie die Vogelschutzrichtlinie⁶ der EU enthalten sehr viel strengere Vorgaben als die nationalen Natur- und Umweltschutzvorschriften.

Das **System dieser Richtlinien** soll im Folgenden kurz erläutert werden, damit für Beteiligte klar ist, in welche Richtung recherchiert werden muss.

Sowohl in der FFH- als auch in der Vogelschutzrichtlinie gibt es zwei **unterschiedliche Schutzansätze**. Einmal wird Schutz darüber gewährleistet, dass bestimmte Gebiete als FFH- oder Vogelschutzgebiete ausgewiesen werden. In diesen **Schutzgebietsausweisungen** werden dann sog. Erhaltungsziele festgelegt. Diese Erhaltungsziele sind entweder bestimmte Biotopflächen, die nicht negativ verändert werden dürfen, oder bestimmte Habitate von Tierarten, die ebenfalls nicht beeinträchtigt werden dürfen.

⁵ Im Internet unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/consleg/1992/L/01992L0043-20070101-de.pdf>

⁶ Im Internet unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1979L0409:20081223:DE:PDF>

Daneben enthalten beide Richtlinien auch den **Schutz von Tierarten**⁷ unabhängig von einer Gebietsausweisung. Allerdings ist der Schutzstatus dieser Tierarten außerhalb der ausgewiesenen Gebiete etwas schwächer als der innerhalb der Gebiete.

Im Zusammenhang mit Kohlekraftwerken muss nun als allererstes recherchiert werden, ob und welche **FFH- und Vogelschutzgebiete es im Umfeld des Anlagenstandortes** gibt. Mittlerweile haben alle Bundesländer in mehr oder weniger nachvollziehbarer Form die Angaben über derartige Schutzgebiete ins Netz gestellt.

Für alle Schutzgebiete gibt es sog. Standarddatenbögen.⁸ In diesen Standarddatenbögen sind diejenigen Tierarten und Biotoptypen aufgelistet, die in dem jeweiligen Gebiet geschützt sind.

Allerdings reichen diese Angaben noch nicht aus. Denn geschützt sind die Tierarten und die Biotope nur an den Stellen innerhalb des Gebiets, an denen sie auch tatsächlich vorkommen. Oftmals gibt es hierüber aber noch wenige oder gar keine Angaben. Für manche Gebiete wurden mittlerweile sog. Managementpläne ausgearbeitet. Auch diese sind teilweise im Netz veröffentlicht, teilweise zumindest bei den Fachbehörden und bei den Natur- und Umweltschutzverbänden vorhanden. Die Managementpläne enthalten oft Angaben darüber, wo welche Tierarten oder Biotope vorkommen.

Diese Angaben sollten an sich in den Antragsunterlagen enthalten sein. Oftmals ist es aber so, dass die besonders kritischen Vorkommen der Tier- und Pflanzenarten dort unterschlagen werden.

Deshalb lohnt sich eine Recherche hinsichtlich des **Vorkommens dieser Tierarten und Biotope**. Wenn die Jahreszeit es hergibt, ist es immer eine große Hilfe, dass sich Fachleute das **vor Ort ansehen**, also direkt ins Feld gehen. Auch der Kontakt mit den Natur- und Umweltschutzverbänden hilft hier oftmals weiter. Gerade ältere Naturschützer sind mit ihren nach außen gerichteten Äußerungen zwar oft zurückhaltend, entpuppen sich aber häufig auf Nachfrage als große Experten beispielsweise hinsichtlich einer bestimmten Tierart oder eines bestimmten Biotops. Es kann sich also sehr lohnen, hier erst einmal zu recherchieren, ob es Menschen vor Ort gibt, die sich mit der einen oder anderen Tierart oder dem ein oder anderen Biotop schon intensiver auseinandergesetzt haben und hier über konkrete Beobachtungen verfügen.

Wenn es gelingt, den Angaben der Kraftwerksbauer, die ja meistens auf sehr oberflächliche Recherchen der beauftragten Planungsbüros beruhen, konkrete Beobachtungen von vor Ort alteingesessenen Menschen gegenüber zu stellen, dann macht dies bei der Behörde oftmals einen großen Eindruck.

FFH- und Vogelschutzgebiete gibt es im Übrigen nicht nur an Land, sondern auch auf dem Wasser. Es kann also gut sein (und in mehreren Fällen hat das auch schon eine Rolle gespielt), dass die Beeinträchtigung des Wassers auch eine Beeinträchtigung von FFH- und Vogelschutzgebieten bedeutet. Auch dann lohnt es sich wieder, die Ausstattung des Gewässers mit den über die FFH- und Vogelschutzgebiete geschützten Tier- und Pflanzenarten zu recherchieren.

⁷ Pflanzenarten spielen in diesem Zusammenhang eine geringere Rolle.

⁸ Die Vorlage für einen Standarddatenbogen findet man unter:

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/docs/standarddataforms/form_de.pdf

Im Prinzip gilt das Gleiche für den sog. **gebietsunabhängigen Artenschutz**. Über diesen Begriff sind alle wild lebenden europäischen Vogelarten sowie bestimmte in den Anhängen 2 und 4 der FFH-RL aufgelistete Tier- und Pflanzenarten geschützt, und zwar unabhängig davon, ob ein FFH- oder Vogelschutzgebiet ausgewiesen ist. Seitens der Bürgerinitiativen und Einwender kommt es auch hier vor allem darauf an, die Bestandsaufnahme kritisch zu hinterfragen und zu recherchieren, ob es über die Angaben in den Antragsunterlagen hinaus noch weitere Beobachtungen gibt, die in dem konkreten Verfahren dann aufgezeigt werden können.

Hier wie in allen Fällen gilt als Grundsatz: Sobald irgendwelche Planungen bekannt sind und sich der Standort auch nur einigermaßen konkretisiert hat, sollte es mit den Recherchen über die Natur- und Landschaftsausstattung der umgebenden Flächen losgehen. Das muss gar nicht spezifisch auf die Auswirkungen eines Kraftwerks hin erfolgen. Die genaue Verbindung zwischen den Wirkpfaden, die von einem Kraftwerk ausgehen (etwa Lärm, Luftschadstoffe, Kollisionsrisiko etc.) und den Tierarten und Biotopen in der Umgebung lässt sich ohne fundierte Kenntnis nur schwer herstellen. Den „professionellen“ Einwendern, also den Naturschutzgutachtern und den AnwältInnen, ist bereits sehr damit geholfen, wenn die Ausstattung der Umgebung gut recherchiert wird und Belege dafür da sind, dass die Angaben in den Antragsunterlagen eben nicht vollständig sind.

5 Klagerechte von Anwohnern und Verbänden – subjektiver Rechtsschutz, Verbandsklage

Betroffene gehen meistens von folgendem Grundsatz aus: Wenn eine Genehmigung rechtswidrig ist, dann kann sie mit einer Klage angegriffen werden und wird dann auch aufgehoben.

Dieser an sich logische Gedanke gilt in Deutschland nicht. Die Deutschen haben vielmehr (im Unterschied zu zahlreichen anderen Ländern in der EU) das System des sog. **subjektiven Rechtsschutzes** wenn nicht erfunden, so doch auf viele Spitzen getrieben. Subjektiver Rechtsschutz bedeutet in einfachen Worten: Nicht jeder kann sämtliche Belange, die für die Rechtmäßigkeit einer Genehmigung ausschlaggebend sind, vor Gericht geltend machen. Vielmehr sind die unterschiedlichsten Betroffenen und Gruppen darauf beschränkt, jeweils nur spezifische Rechte vorzutragen. Bestimmte Aspekte einer Genehmigung können rechtlich auch gar nicht überprüft werden. Im Ergebnis bedeutet dies, dass in Deutschland zahlreiche Genehmigungen existieren, die objektiv rechtswidrig sind und trotzdem gerichtlich nicht überprüft werden konnten.

Diese Konstruktion stößt bei zahlreichen Einwendern immer wieder auf Unverständnis. Die rechtliche Situation führt außerdem dazu, dass viele Einwender sich oftmals auf Dinge konzentrieren, die in einem nachfolgenden Gerichtsverfahren überhaupt keine Rolle spielen würden.

Deshalb soll an dieser Stelle versucht werden, einen kurzen Überblick über das System des subjektiven Rechtsschutzes zu geben.

Dieses Rechtssystem unterscheidet zwischen verschiedenen Rechten, die von unterschiedlichen Personen oder Institutionen geltend gemacht werden können.

Eine erste Gruppe sind die **klassischen Nachbarn**. Darunter fallen alle diejenigen, die von den Auswirkungen eines solchen Kraftwerkes in irgendeiner Weise betroffen sind. Dabei muss diese Betroffenheit noch kein besonders intensives Maß erreicht haben, vgl. hierzu auch Kapitel 2. Man kann also beispielsweise betroffen sein:

- von Luftschadstoffen, die auch noch in größerer Entfernung vom Kraftwerk heruntergehen,
- von Lärm, der durch den Kraftwerksbetrieb oder durch den Bau verursacht wird,
- von Verkehr, der durch den Kraftwerksbetrieb ausgelöst wird,
- von der Verschandelung der Landschaft oder der Störung von Sichtbeziehungen durch die Bauwerke, oder
- von Gesundheitsgefahren, die ein solches Kraftwerk verursacht, beispielsweise durch die Emission radioaktiv toxischer Stoffe.

Es gibt keine vollständige Liste derartiger subjektiver Rechte von Nachbarn bzw. von Betroffenen. Das liegt daran, dass derartige Rechte in jedem Verfahren ganz unterschiedlich gegeben sein können. Als grobe Orientierung kann man festhalten: Wenn es irgendwelche direkten oder messbaren Auswirkungen eines solchen Vorhabens gibt und wenn diese Auswirkungen einen grundsätzlich abgrenzbaren Personenkreis betreffen (also beispielsweise diejenigen, die in einem bestimmten Radius um das Kraftwerk herum wohnen oder arbeiten), dann handelt es sich um sog. subjektive Rechte.

Für die Einwendung und ein nachträgliches Klageverfahren hat dies folgende Auswirkungen: Ein Gericht schaut sich von vorn herein nur subjektive Rechte von Klägern an. Für ein Klageverfahren macht es also überhaupt keinen Sinn, sich beispielsweise im Namen von Nachbarn auf Rechtsverletzungen zu konzentrieren, die keine subjektiven Rechte sind. Es ist Aufgabe der Anwälte, dies herauszufiltern. Es schadet zwar nichts, wenn in einer Klage auch Rechte geltend gemacht werden, die keinen subjektiven Charakter haben. Allerdings führt es nur dazu, dass sich das Gericht damit nicht beschäftigt bzw. feststellt, dass die Argumente nicht vorgebracht werden können.

Da ein Klageverfahren gegen ein Kohlekraftwerk ohnehin von juristischen Laien nicht geführt werden kann (in aller Regel sind für derartige Gerichtsverfahren die Oberverwaltungsgerichte zuständig, bei denen Anwaltszwang besteht), spielt das System des subjektiven Rechtsschutzes vor allem für die Geltendmachung der Rechte im Vorfeld eine Rolle. Gerichtlich vorgebracht werden können nämlich nur solche Argumente, die bereits im Rahmen des Genehmigungsverfahrens als Einwendung während der Einwendungsfrist schriftlich vorgetragen worden sind. Alle Argumente, die nicht innerhalb dieser sechs Wochen (ein Monat Auslegung plus zwei Wochen Einwendungsfrist) schriftlich vorgebracht worden sind, werden von einem Gericht in einem nachfolgenden Gerichtsverfahren nicht mehr akzeptiert.

Die praktische Konsequenz daraus bedeutet Folgendes: Für Einwender ist es äußerst wichtig, dass sie sich während des Einwendungsverfahrens auf ihre **individuelle Betroffenheit** und die **Verletzung subjektiver Rechte** konzentrieren. Es hat nahezu keine Konsequenz, wenn seitens der Einwender allgemeine Erwägungen wie Klimaschutz, Energie-

politik o. ä. vorgetragen werden. Dabei handelt es sich nie um subjektive Rechte, und sie spielen auch nur in seltenen Fällen gerichtlich eine Rolle.

Zwar ist es zulässig, im immissionsschutzrechtlichen Verfahren in den Einwendungen sämtliche Argumente vorzutragen, die gegen ein solches Kraftwerk sprechen. An dieser Stelle soll auch nicht dafür plädiert werden, diese Aspekte nicht vorzutragen. Wenn es aber darum geht, bestimmte Aspekte vertiefter vorzutragen, dann stehen die subjektiven Rechte der betroffenen Anwohner an erster Stelle.

Für das Klageverfahren ist es wichtig, dass im Einwendungsverfahren auch diejenigen betroffenen Anwohner gefunden worden sind und Einwendungen erhoben haben, die am allermeisten betroffen sind. Auf die Zahl betroffener Anwohner kommt es nicht an. Ein einziger Anwohner, der in unmittelbarer Nähe zu dem Kraftwerkstandort wohnt und deshalb von den Auswirkungen besonders betroffen ist, hat eine immens viel größere Bedeutung als 500 Anwohner in einem 3 km entfernten Dorf, wo nur noch wenig Belastung ankommt.

Auch dies hat eine praktische Konsequenz: Gegner der Kraftwerke, also insbesondere die Bürgerinitiativen, müssen sehr **frühzeitig** versuchen, mit denjenigen **Kontakt** aufzunehmen, die in besonderer **Nähe zum Kraftwerk** wohnen oder sonst in besonderer Weise davon betroffen wären.

Die Erfahrung zeigt, dass in derartigen Einwendungsverfahren oft sehr viel Energie darauf verwendet wird, sehr ausführliche und oft auch gute Texte zu allgemeinen Aspekten der Energiepolitik etc. zu schreiben, dass aber umgekehrt sowohl die Darstellung der Betroffenheit einzelner Anwohner als auch die Suche nach den am stärksten betroffenen Anwohnern demgegenüber vernachlässigt wird. Davor wird ganz ausdrücklich gewarnt. Der Schwerpunkt soll und muss auf der Darlegung der Betroffenheit der am intensivsten Betroffenen liegen.

Als Anwohner in dem oben skizzierten Sinn kommen im Übrigen nicht nur Privatpersonen in Frage, sondern **auch juristische Personen**, Firmen, Gewerbetriebe etc. Diese haben allerdings andere subjektive Rechte als Anwohner. Ein Anwohner kann sich beispielsweise gegen zu viel Lärm in der Nacht wehren. Ein Gewerbebetrieb kann dagegen möglicherweise geltend machen, dass er seine Produkte nicht mehr absetzen kann, wenn deren Belastung mit Schadstoffen aus dem Kraftwerk ruckbar wird.

Außerdem können subjektive Rechte auch von Menschen geltend gemacht werden, die in der Umgebung eines Kraftwerksstandortes nicht wohnen, sondern nur dort arbeiten. Denn auch die **Arbeitsstellen** sind selbstverständlich geschützt.

Neben den Anwohnern kommen als Kläger **Gemeinden**, andere Institutionen des öffentlichen Rechts und Umweltverbände in Betracht. Wenn es in einer Gemeinde eine kritische Haltung gegenüber einem Kraftwerk gibt, lohnt es sich, sehr früh mit der Gemeinde Kontakt aufzunehmen. Die Gemeinden haben zum einen bestimmte Möglichkeiten, durch planerische Mittel die Kraftwerksansiedlung von vorn herein zu verhindern, beispielsweise in dem sie bestimmte Bebauungspläne aufstellen, die die Ansiedlung eines Kraftwerks nicht zulassen würden. Zum anderen können sich Gemeinden auch auf andere Rechte berufen als Anwohner, also beispielsweise auf ihre eigene künftige Entwicklung oder die Beeinträchtigung gemeindlicher Einrichtungen. Die DUH hat von dem renommierten Verwal-

tungsrechtler Prof. Dr. Martin Wickel ein **Rechtsgutachten**⁹ erarbeiten lassen, das die Möglichkeiten von Gemeinden beleuchtet wie sie im Rahmen der Bauleitplanung dem Bau von Kohlekraftwerken entgegenwirken können.

Die Rechte der Gemeinden sollen an dieser Stelle nicht vertieft werden. Es soll lediglich darauf hingewiesen werden, dass hier ein frühzeitiger Kontakt hergestellt werden soll, damit die Gemeinde möglichst früh mit ins Boot geholt wird. Oft sind die Entscheidungsvorgänge in einer Gemeinde sehr viel langsamer als beispielsweise in einer Bürgerinitiative, und bis ein Ratsbeschluss gefasst ist, können Monate vergehen. Auch die Gemeinden müssen sich aber an sehr kurze Fristen halten, so dass hier eine ausreichende Vorbereitung erforderlich ist.

Gemeinden sind aus einem Grund oft zurückhaltend mit dem Widerstand gegen derartige Industrieansiedlungen: Wenn Sie nämlich entweder rechtswidrige Pläne in die Welt setzen oder die in bestimmten Fällen erforderliche Zustimmung rechtswidrig verweigern, können sie schadensersatzpflichtig werden. Deshalb ist es sehr wichtig, dass sich Gemeinden von Anfang an professionell beraten lassen, damit das Schadensersatzrisiko realistisch eingeschätzt werden kann und dann der Gemeinde eine entsprechende Empfehlung gegeben werden kann, ob sie sich vernünftigerweise gegen ein solches Vorhaben zur Wehr setzen soll oder nicht.

Ein Argument, das insbesondere für die Haltung der Gemeinde eine Rolle spielt, ist ein eventueller Wertverlust von Grundstücken oder Gebäuden in der Gemeinde, wenn die Anlage errichtet wird.

Zwar geht es hier nicht um einen Wertverlust, der rechtlich geltend gemacht werden kann. Dies liegt daran, dass ein Wertverlust, der durch eine rechtmäßig genehmigte und errichtete Anlage verursacht wird, nach dem deutschen Rechtssystem nicht ersetzt verlangt werden kann.

Allerdings wird es für eine Gemeinde eine erhebliche Rolle spielen, ob es nach Marktkriterien zu einem Wertverlust von Immobilien in der Gemeinde kommen wird. Hierfür empfiehlt es sich, mit einer Bank oder einem Versicherungsunternehmen Kontakt aufzunehmen. Diese verfügen über Berechnungsmethoden, wie sich der Wert von Gebäuden bei der Ansiedlung von störenden Gewerbebetrieben verändert. In einem Beispielsfall hat dies zu einer vermuteten Wertminderung von 30 % ab Inbetriebnahme der Anlage geführt. Für einen Bürgermeister ist dies oftmals ein ausschlaggebendes Argument, um Position gegen eine solche Anlage zu beziehen. Außerdem ist es natürlich auch eine Grundlage für die Bürgerinitiative, von der Gemeindevertretung eine kritische Position gegenüber der Anlage einzufordern.

Es gibt **weitere öffentlich-rechtliche Institutionen**, die sich wehren können. So könnte sich beispielsweise ein Wasser- oder Abwasserzweckverband wehren, wenn es durch den Kraftwerksbetrieb zur Verknappung von Trinkwasser oder zu einer Schadstoffbelastung von Gewässern kommen würde.

Als ganz wichtige Kläger kommen die **Umweltverbände** in Betracht. Grundsätzlich haben anerkannte Verbände Klagerechte bei der Beeinträchtigung bestimmter Bestandteile von

⁹ Das Gutachten ist auf den Internetseiten der DUH verfügbar unter:
http://www.duh.de/uploads/media/Bauplanungsrecht_gegen_Kohlekraft_09-2008_01.pdf

Natur und Landschaft. Dies ist pro Land unterschiedlich geregelt. Es gibt manche Bundesländer, die den Verbänden schon bei der Beeinträchtigung eines Biotops ein Klagerecht einräumen, andere Länder wiederum regeln selbst überhaupt keine Klagerechte für die Verbände, sondern verweisen lediglich auf die Bundesvorschriften. Aus den bundesrechtlichen Klagerechten kommen für Kohlekraftwerke nur Beeinträchtigungen von ausgewiesenen Schutzgebieten in Betracht, und hier vor allem die bereits erwähnten europarechtlichen FFH- und Vogelschutzgebiete.

Nun gibt es allerdings im Immissionsschutzrecht ein besonderes Problem: Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat vor einigen Jahren festgestellt, dass diese Klagerechte für immissionsschutzrechtliche Klageverfahren nicht gelten. Das Gericht hat dies an einer formellen Bestimmung festgemacht.

Anders sieht es aus, wenn neben dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren auch ein wasserrechtliches Genehmigungsverfahren erforderlich ist. Wenn es durch die Kühlwasserentnahme oder Einleitung bzw. die Einleitung von Schadstoffen in ein Gewässer gleichzeitig zu Beeinträchtigungen eines FFH- oder Vogelschutzgebiets kommt (das ist ein recht häufiger Fall, weil oftmals Gewässer als FFH-Gebiete ausgewiesen sind), dann haben die Verbände hier die entsprechende Klagebefugnis und können geltend machen, dass eine Befreiung von dem FFH-Gebiet erforderlich gewesen wäre. Hier ist die prozessuale Hürde also niedriger.

Zwischenzeitlich gibt es aber auch Vorgaben der EU für die Klagerechte der Umweltverbände. Auf der Grundlage einer entsprechenden EU-RL musste in Deutschland ein neues Gesetz geschaffen werden, das sog. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG). Dieses Gesetz vermittelt den Umweltverbänden neue Klagerechte, und diese gelten grundsätzlich auch in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren.

Da Deutschland aber seit langem versucht, die europarechtlichen Natur- und Umweltschutzvorgaben zu umgehen, beschränkte es die Klagemöglichkeit nach dem UmwRG auf die Geltendmachung subjektiver Rechte. Anders formuliert: Die Umweltverbände haben nach der derzeitigen Fassung des UmwRG lediglich die Befugnis, stellvertretend für die Anwohner subjektive Rechte geltend zu machen.

Konkret würde dies also bedeuten: Wenn Anwohner von Lärm betroffen sind, dann müssen nicht diese klagen, sondern die Umweltverbände können dies stellvertretend für die Anwohner übernehmen. Dagegen sind diejenigen Umweltbelange, die nicht auch gleichzeitig subjektive Belange sind, explizit ausgeschlossen.

Die Verbände vertraten seit langem die Ansicht, dass diese Beschränkung auf subjektive Rechte mit den europarechtlichen Vorgaben nicht vereinbar ist. Aufgrund eines Klageverfahrens des BUND Nordrhein-Westfalen gegen das Kohlekraftwerk in Lünen hat das Obergericht Münster (OVG) diese Frage dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) vorgelegt.¹⁰ Der EuGH urteilte am 12. Mai 2011¹¹, dass den Umweltverbänden auch in Deutschland ein weiter Zugang zu den Gerichten eröffnet werden müsse. Umweltverbände müssen auch den Natur- und Artenschutz vor Gericht geltend machen können,

¹⁰ So hatte das OVG Schleswig-Holstein bereits im März 2009 in einem Normenkontrollverfahren gegen einen Bebauungsplan die Klage des Naturschutzverbandes für zulässig und begründet erachtet und die Klagebeschränkung im derzeitigen UmwRG als europarechtswidrig eingestuft (OVG Schleswig, Urteil vom 12.03.2009, Az. 1 KN 12/08).

¹¹ EuGH Urteil vom 12. Mai 2011, Az. C-115/09.

obwohl das nationale Verfahrensrecht dies nicht zulässt. Die Entscheidung der Richter ist maßgeblich, weil bei Konflikten zwischen nationalem und Unionsrecht das EU-Recht gilt

Das UmwRG, das seit Dezember 2006 anerkannten Umweltvereinigungen den Zugang zu Gerichten ermöglicht, setzt nach Ansicht der EU-Richter die Vorgaben des europäischen Rechts nicht vollständig um. Deutschland muss nun das UmwRG an das europäische Recht anpassen. Bis zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung können sich anerkannte Umweltvereinigungen zur Begründung ihrer Klagerechte unmittelbar auf europäisches Recht berufen.¹²

In fast allen Verfahren muss es zu Schwerpunktsetzungen kommen, weil nur sehr selten so viele Mittel zur Verfügung stehen, dass alle Fragen intensiv abgearbeitet werden müssen. Deshalb lohnt es sich bereits zu Beginn eines derartigen Verfahrens, mit den Fachleuten der Verbände und ihren Juristen abzuklären, auf welchen Fragen der Schwerpunkt liegt. Wie vorher ausgeführt wurde gibt es bestimmte Beeinträchtigungen, die in einem Genehmigungsverfahren immer überwunden werden können, und andere, die zu einer unüberwindbaren Hürde für ein Kraftwerk werden können. Es ist also wichtig, sich von Anfang an auf die richtigen Aspekte zu konzentrieren. Eine einzige prioritäre Art oder ein einziger prioritärer Lebensraumtyp nach der FFH-RL, der durch ein solches Vorhaben beeinträchtigt wird, bedeutet sehr viel mehr als die Beeinträchtigung beispielsweise von nur national geschützten Biotopen oder Arten, aber auch die Überschreitung von Lärmgrenzwerten, die zum Schutz der Anwohner erlassen worden sind. Unter dem Blickwinkel des Prozessrechtes muss also in derartigen Verfahren von Anfang an eine entsprechende Schwerpunktsetzung erfolgen.

Ein paar **formelle Anmerkungen** zu möglichen Klagen: Klagen gegen eine Genehmigung müssen innerhalb einer Ein-Monats-Frist beim Gericht eingereicht werden. Genehmigungen derart großer Vorhaben werden in aller Regel öffentlich bekannt gemacht. Dies bedeutet: Es gibt zunächst in der Tageszeitung einen Hinweis, dass die Genehmigung öffentlich bekannt gemacht wird und wo sie eingesehen werden kann. Die Genehmigung liegt dann für 14 Tage zur Einsichtnahme aus. Mit Ablauf dieser 14 Tage beginnt die einmonatige Klagfrist. Es ist also genauso wie im Einwendungsverfahren zwingend erforderlich, die Tageszeitungen und die Webseiten der Genehmigungsbehörden auf diese Bekanntmachung hin zu kontrollieren.

Manchmal erhalten Einwender oder Verbände die Genehmigung auch individuell zugeschickt. Dann gilt die Ein-Monats-Frist ab dem Tag, an dem die Genehmigung bei den Einwendern oder Verbänden eingegangen ist. Die Frist aus der öffentlichen Bekanntmachung gilt bei individueller Übersendung des Genehmigungsbescheids nicht.

Wird die Frist versäumt, ist es nur in sehr seltenen Fällen noch möglich, überhaupt Klage zu erheben.

Die Klage muss innerhalb der Frist nur erhoben, aber nicht begründet werden. Das Klageverfahren als solches zieht sich dann oftmals etwa zwei Jahre hin.

Da Kohlekraftwerke aufgrund ihrer Größenordnungen in aller Regel erstinstanzlich vor den Oberverwaltungsgerichten verhandelt werden, besteht bereits für die Erhebung der Klage

¹² Vgl. Pressemitteilung des Bundesumweltministeriums vom 12.05.2011:
http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/47350.php

Anwaltszwang. Eine Klage kann also nicht von Privatleuten oder Verbänden ohne anwaltliche Vertretung erhoben werden.

Genehmigungen für derartige Großvorhaben werden in aller Regel mit der **sofortigen Vollziehung** (oftmals nicht ganz korrekt „Sofortvollzug“ genannt) versehen. Dies bedeutet, dass die Genehmigung auch dann vollzogen werden kann, wenn dagegen geklagt wird. Anders formuliert: Es kann trotz eingereichter Klagen mit dem Bau begonnen werden. In derartigen Fällen muss dann darüber entschieden werden, ob in einem Eilverfahren ein vorläufiger Baustopp bis zur Entscheidung in dem Hauptsacheverfahren vor dem OVG angestrebt wird. Dies ist eine Frage des Einzelfalls, die von zahlreichen Kriterien abhängt. Für die Eilverfahren gilt im Immissionsschutzrecht keine Frist, sie kann also auch nach Ablauf der Ein-Monats-Frist noch beantragt werden, wobei allerdings immer Voraussetzung ist, dass die Klage rechtzeitig eingereicht worden ist.

Für die Frage, ob ein Klageverfahren geführt wird, spielen die **Kosten** selbstverständliche eine zentrale Rolle. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen lässt sich ungefähr einschätzen, welche Streitwerte die Gerichte für die Klage von Umweltverbänden gegen Kohlekraftwerke ansetzen. Auf dieser Grundlage lässt sich ein ungefähres Kostenrisiko ausrechnen.

Die Höhe der Gerichts- und Anwaltskosten hängt vom Streitwert ab. Der Streitwert lässt sich in aller Regel vorher einschätzen, wird aber letztendlich vom Gericht festgesetzt.

Grundsätzlich gilt: Wer vor Gericht gewinnt, muss nichts bezahlen. Der Gegner zahlt dann alle angefallenen Kosten im Rahmen der gesetzlichen Gebühren. Wird der Prozess verloren, müssen neben den Kosten des eigenen Anwalts auch die des/der gegnerischen Anwälte sowie die Gerichtskosten bezahlt werden. Allerdings sind nur die gesetzlichen Gebühren zu bezahlen, unabhängig davon wie "teuer" der gegnerische Anwalt ist.

Beispielhaft soll das Kostenrisiko für Streitwerte, die üblicherweise in Klageverfahren gegen immissionsschutzrechtliche oder baurechtliche Genehmigungen angesetzt werden, dargestellt werden:

Streitwert: 15.000 €

a) Hauptsacheverfahren 1. Instanz vor dem OVG, **1 Anwalt** auf der Gegenseite

2,8 Anwaltsgebühren á 566,- €	1.584,80 €
Telekommunikationspauschale	20,00 €
MWSt.	304,91 €
4,0 Gerichtsgebühren á 242,- €	968,00 €
Zusammen	2.877,71 €

b) Hauptsacheverfahren 1. Instanz vor dem OVG, **2 Anwälte** auf der Gegenseite

5,6 Anwaltsgebühren á 566,- €	3.169,60 €
Telekommunikationspauschale	40,00 €
MWSt.	609,82 €
4,0 Gerichtsgebühren á 242,- €	968,00 €
Zusammen	4.787,42 €

Streitwert: 20.000 €a) Hauptsacheverfahren 1. Instanz vor dem OVG, **1 Anwalt** auf der Gegenseite

2,5 Anwaltsgebühren á 646.- €	1.615,00 €
Telekommunikationspauschale	20,00 €
MWSt.	310,65 €
4,0 Gerichtsgebühren á 288,- €	1.152,00 €
Zusammen	3.097,65 €

b) Hauptsacheverfahren 1. Instanz vor dem OVG, **2 Anwälte** auf der Gegenseite

5,6 Anwaltsgebühren á 646.- €	3.617,60 €
Telekommunikationspauschale	40,00 €
MWSt.	694,94 €
4,0 Gerichtsgebühren á 288,- €	1.152,00 €
Zusammen	5.504,54 €

Eine konkrete Berechnung können die beauftragten Anwälte anfertigen, auf deren Grundlage dann entschieden werden kann, ob Klage eingereicht wird oder nicht. Ausführliche Informationen zum Kostenrisiko in rechtlichen Verfahren finden Sie auch unter: <http://www.peter-kremer.de>.

Wenn es um die Frage geht, ob nach Erteilung einer Genehmigung eine Klage eingereicht wird, sind in aller Regel die Betroffenen bereits anwaltlich beraten und vertreten. Die größten formellen Gefahren für derartige Verfahren liegen also nicht mehr in diesem Stadium, sondern in dem frühen Stadium, wenn die Planungen entweder nur informell bekannt sind oder wenn die Unterlagen gerade ausgelegt werden. Fehler im Einwendungsverfahren, also beispielsweise die Fristversäumung oder die nicht ausreichende Darlegung subjektiver Rechte, können im nachfolgenden Klageverfahren kaum noch behoben werden. Deshalb hier der dringende Rat, sich bereits deutlich vor der Auslegung der Unterlagen in Bürgerinitiativen und zusammen mit den Umweltverbänden zu organisieren und sicherzustellen, dass **substantielle Einwendungen** erhoben werden. Nur wenn dies gewährleistet ist, besteht Aussicht auf Erfolg derartiger Klagen.

Die konkrete **Erfolgsaussicht** von Rechtsmitteln gegen Kohlekraftwerke **hängt von der individuellen Situation ab** und lässt sich nicht verallgemeinern. Die erfreulichen Entscheidungen der letzten Monate insbesondere zum geplanten Kraftwerk Datteln zeigen, dass zumindest bei einigen Gerichten offensichtlich ein Nachdenken eingesetzt hat. Konkret wird die Erfolgsaussicht einer Klage aber immer davon abhängen, in welche Umgebung ein derartiges Kraftwerk gebaut wird. Wenn es im Umfeld des Kraftwerks keine empfindlichen Nutzungen gibt und auch beispielsweise kein Gewässer genutzt werden muss, ist es nahezu ausgeschlossen, rechtlich gegen ein derartiges Kraftwerk vorzugehen. Umgekehrt stehen Standorte wie beispielsweise das geplante Kraftwerk am Greifswalder Bodden von vornherein unter hohem Risiko, weil die Umgebung naturschutzfachlich besonders empfindlich und besonders wertvoll ist. Es kommt also immer auf die Einzelfallbeurteilung an.

6 Organisation des Widerstands

Um erfolgreich gegen derartige Anlagen vorgehen zu können ist es besonders hilfreich, möglichst viele unterschiedliche Mitstreiter um sich zu sammeln. Oftmals ist festzustellen, dass insbesondere das örtliche Gewerbe gegen derartige Anlagen ist, da damit Gewerbe-Standorte abgewertet werden. Gleiches gilt in verstärktem Maße für Institutionen des Tourismus, Hotel- oder Gaststättenbesitzer sowie Vereine, die sich beispielsweise die Heimatpflege zum Ziel gesetzt haben. Es ist daher dringend anzuraten, bereits lange vor dem eigentlichen Genehmigungsverfahren entsprechende Kontakte aufzunehmen.

Wichtig für die Organisation des Protestes ist eine zentrale Anlaufstelle. Am hilfreichsten ist es, wenn in der Bürgerinitiative ein Mitglied über ein gut ausgestattetes Büro verfügt, in dem es ein ständig besetztes Telefon, einen Faxanschluss sowie E-Mail gibt. Es ist sehr zu empfehlen, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden und auch für interessierte Bürgerinnen und Bürger eine Anlaufstelle zur Verfügung steht.

Oftmals ist es sehr hilfreich, potentiellen Einwendern eine Art Leitfaden für die Erhebung von Einwendungen an die Hand zu geben. Allerdings ist es erforderlich, ihn dann mit den konkreten Daten aus dem Genehmigungsverfahren zu vervollständigen, also insbesondere die richtigen Termine und die Anschriften der Genehmigungsbehörde sowie der sonstigen Stellen, bei denen die Unterlagen ausliegen und bei denen eingewandt werden kann, zu komplettieren.

Das Sammeln von sog. Masseneinwendungen kann politisch von großer Bedeutung sein. Ob gegen ein Kohlekraftwerk nur ein paar Dutzend oder ein paar tausend Einwendungen eingegangen sind, kann bei politischen Entscheidungsträgern zu einem Umdenken führen. Masseneinwendungen stellen aber meist keine (ausreichende) Einwendung im rechtlichen Sinne dar und sichern deshalb keine Klagerechte. Im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren geht es nicht darum, möglichst zahlreich Protest zu erheben, sondern möglichst qualifiziert und fachlich fundiert gegen das Kraftwerk vorzugehen. Daher ist wichtig, dass alle Einwender ihre **individuellen Belange umfangreich darstellen**. Für die Erstellung von individuellen Einwendungen können Mustertexte als Vorlage hilfreich sein, doch müssen diese jeweils auf die persönliche Situation des einzelnen noch zugeschnitten werden. Mustertexte sollten von Fachleuten erarbeitet werden.

Es empfiehlt sich folgende Trennung: Für Nachbarn oder sonstige qualifiziert Betroffene sollte immer eine möglichst individuelle Einwendung erarbeitet werden. Wenn diese sich dann zusätzlich einer Masseneinwendung anschließen, schadet es nichts. Für alle, die nicht in besonderer Weise, beispielsweise durch die Nähe der Wohnung zu dem Vorhaben oder einen Arbeitsplatz im Umfeld, betroffen sind, empfiehlt es sich, möglichst viele Unterschriften auf einer Masseneinwendung zu sammeln.

Ein kurzer Hinweis zur **Organisationsform von Bürgerinitiativen**: Eine Bürgerinitiative ist keine Rechtspersönlichkeit, was bedeutet, dass sie nicht im Verfahren mit einer eigenen rechtlichen Position auftreten kann. Zwar schadet es nicht, wenn Einwendungen auch von einer Bürgerinitiative abgegeben werden, rechtliche Bedeutung haben Einwendungen allerdings nur, wenn sie von den einzelnen Privatpersonen erhoben werden.

Ob eine Bürgerinitiative als **Verein** organisiert wird, ist zum einen eine Frage der zur Verfügung stehenden Zeit, zum anderen des hierfür erforderlichen Aufwands. Der Vorteil ei-

ner Organisation als Verein liegt darin, dass bei Anerkennung der Gemeinnützigkeit Spenden an den Verein steuerlich abzugsfähig sind. Dagegen hat der Verein **keine weitergehenden Rechte als die Privatpersonen**, so dass nur wegen des Rechtsschutzes gegen die Anlage eine Organisation als Verein nicht erforderlich ist.

Gute Informationen über den voraussichtlichen Beginn des förmlichen Verfahrens haben in aller Regel die Kommunalverwaltungen der Gemeinde, auf deren Gebiet die Anlage geplant ist. Es ist aber auch kein Problem, bei der Genehmigungsbehörde anzurufen und dort nachzufragen, wann voraussichtlich mit der Auslegung der Unterlagen gerechnet werden kann. Auch Journalisten können sich hier entsprechend informieren.

Auf die Bedeutung einer **frühzeitigen fachlichen Unterstützung** kann nicht deutlich genug hingewiesen werden. Da es sich bei derartigen Anlagen um erhebliche Investitionen handelt, ist nicht damit zu rechnen, dass sich Kraftwerksbetreiber durch die Vielzahl von Protesten einschüchtern lassen. Vielmehr ist es erforderlich, durch die Einbeziehung entsprechender Fachleute gerichtsverwertbare Argumente gegen die Errichtung derartiger Anlagen zu sammeln. Dies setzt jedoch entsprechende Untersuchungen voraus. In aller Regel ist mindestens die Beauftragung eines Gutachters für die Belange des Immissions- und Naturschutzes sowie eines/r Rechtsanwalts/-anwältin erforderlich.

Weitere Informationen gegen neue Kohlekraftwerke finden Sie auf den Internetseiten der Deutschen Umwelthilfe unter: <http://www.duh.de/antikohle.html>

Verfasser

Dieser Leitfaden wurde im Auftrag der Deutschen Umwelthilfe erstellt von:

Rechtsanwalt Philipp Heinz
Grolmanstraße 39, 10623 Berlin
E-Mail: kanzlei@philipp-heinz.de
Internet: www.philipp-heinz.de

Rechtsanwalt Peter Kremer
Heinrich-Roller-Straße 19, 10405 Berlin
E-Mail: rechtsanwalt@peter-kremer.de
Internet: www.peter-kremer.de

Stand: Mai 2011