

PETER KREMER
RECHTSANWALT

PK

RA Kremer Heinrich-Roller-Straße 19 10405 Berlin

Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Heinrich-Roller-Straße 19
10405 Berlin

TEL: 030/ 288 76 783
FAX: 030/ 288 76 782
Funk: 0172 – 64 64 425

Widerstand und Rechtsschutz gegen Großvorhaben
Praktische und rechtliche Hinweise |

14. NABU-Naturschutztag
6. Oktober 2012
Haus der Natur Potsdam

Praktische Hinweise für Einwendungen gegen Anlagen der Massentierhaltung

1. Genehmigungsverfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung

Für Anlagen der Massentierhaltung gibt es drei verschiedene Genehmigungsverfahren: Die meisten Anlagen werden aufgrund ihrer Größe in einem förmlichen Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) genehmigt. Bei bestimmten Anlagengrößen reicht ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG aus, und bei relativ kleinen Anlagen wiederum gibt es lediglich ein baurechtliches Genehmigungsverfahren.

www.peter-kremer.de
www.umweltanwaelte.de

eMail:
rechtsanwalt@peter-kremer.de

Mo - Fr 9 - 16 Uhr

Während im förmlichen Genehmigungsverfahren nach BImSchG die Unterlagen öffentlich ausgelegt werden und die Möglichkeit - aber auch die Verpflichtung - besteht, Einwendungen zu erheben, werden im vereinfachten Genehmigungsverfahren nach BImSchG sowie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren die Unterlagen nicht ausgelegt. Auf die Einzelheiten des Verfahrens wird weiter unten eingegangen.

Die folgende Tabelle zeigt, für welche Anlagen das förmliche Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung (linke Spalte) bzw. das vereinfachte immissionschutzrechtliche Genehmigungsverfahren gilt.

7. Nahrungs-, Genuss- und Futtermittel, landwirtschaftliche Erzeugnisse	
7.1	Anlagen zum Halten oder zur Aufzucht von Geflügel oder Pelztieren oder zum Halten oder zur getrennten Aufzucht von Rindern oder Schweinen mit
a)	40.000 Hennenplätzen,
b)	40.000 Junghennenplätzen,
c)	40.000 Mastgeflügelplätzen,
d)	40.000 Truthühnermastplätzen,
e)	- Rinderplätzen,
f)	- Kälberplätzen,
g)	2.000 Mastschweineplätzen (Schweine von 30 Kilogramm oder mehr Lebendgewicht),
h)	750 Sauenplätzen einschließlich dazugehöriger Ferkelaufzuchtplätze (Ferkel bis weniger als 30 Kilogramm Lebendgewicht),
i)	6.000 Ferkelplätzen für die getrennte Aufzucht (Ferkel von 10 bis weniger als 30 Kilogramm Lebendgewicht) oder
j)	1.000 Pelztierplätzen oder mehr;
	bei gemischten Beständen werden die Vom-Hundert-Anteile, bis zu denen die vorgenannten Platzzahlen jeweils ausgeschöpft werden, addiert; erreicht die Summe der Vom-Hundert-Anteile einen Wert von 100, ist ein Genehmigungsverfahren durchzuführen
a)	15.000 bis weniger als 40.000 Hennenplätzen,
b)	30.000 bis weniger als 40.000 Junghennenplätzen,
c)	30.000 bis weniger als 40.000 Mastgeflügelplätzen,
d)	15.000 bis weniger als 20.000 Truthühnermastplätzen,
e)	600 oder mehr Rinderplätzen (ausgenommen Plätze für Mutterkuhhaltung mit mehr als sechs Monaten Weidehaltung je Kalenderjahr),
f)	500 oder mehr Kälberplätzen,
g)	1.500 bis weniger als 2.000 Mastschweineplätzen (Schweine von 30 Kilogramm oder mehr Lebendgewicht),
h)	560 bis weniger als 750 Sauenplätzen einschließlich dazugehöriger Ferkelaufzuchtplätze (Ferkel bis weniger als 30 Kilogramm Lebendgewicht),
i)	4.500 bis weniger als 6.000 Ferkelplätzen für die getrennte Aufzucht (Ferkel von 10 bis weniger als 30 Kilogramm Lebendgewicht) oder
j)	750 bis weniger als 1.000 Pelztierplätzen;
	bei gemischten Beständen werden die Vom-Hundert-Anteile, bis zu denen die vorgenannten addiert; erreicht die Summe der Vom-Hundert-Anteile einen Wert von 100, ist ein Genehmigungsverfahren durchzuführen

Alle Anlagen, die unterhalb dieser Größen liegen, werden im einfachen baurechtlichen Genehmigungsverfahren – ebenfalls ohne Öffentlichkeitsbeteiligung - geprüft

2. Überblick über die Verfahrensschritte bei der Anlagengenehmigung

2.1 Förmliches immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung

Die größeren Anlagen werden, wie oben gezeigt, in einem förmlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung und Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung genehmigt. Die einzelnen Verfahrensschritte sind in § 10 BImSchG sowie in der 4. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz geregelt.

Das Genehmigungsverfahren für die nach dem BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlagen stellt sich, ganz kurz skizziert, wie folgt dar:

Der potentielle Betreiber der Anlage stellt zunächst bei der Genehmigungsbehörde einen Antrag auf Genehmigung. Der Antrag muss so umfassend sein, dass die Behörde in der Lage ist, alle Genehmigungsvoraussetzungen nachzuprüfen. Dazu gehört insbesondere, dass sich aus den Antragsunterlagen alle Auswirkungen der Anlage auf die Umgebung entnehmen lassen.

In den meisten Fällen sind die Antragsunterlagen am Anfang nicht ausreichend. Die Behörde verlangt dann von dem potenziellen Betreiber, dass er die entsprechenden Unterlagen nachreicht.

Sobald die Antragsunterlagen vollständig sind, wird das Vorhaben im amtlichen Anzeiger und in den Tageszeitungen, die im Bereich des Standorts erscheinen, öffentlich bekannt gemacht. In der Bekanntmachung wird darauf hingewiesen, dass die Unterlagen für einen Monat zur Einsicht ausliegen, in der Regel in der Genehmigungsbehörde. Außerdem muss in der Bekanntmachung darauf hingewiesen werden, dass Einwendungen gegen die Anlage bis zwei Wochen nach Ende der öffentlichen Auslegung bei der Behörde erhoben werden können.

In die ausgelegten Unterlagen kann jeder Einsicht nehmen, unabhängig davon, ob es eine besondere Betroffenheit gibt. Ein ausdrückliches Recht auf die Fertigung von Kopien besteht in diesem Stadium nicht, allerdings gibt es einige Länder, die ihre Behörden entsprechend angewiesen haben, so dass dort Kopien gefertigt werden können. Ansonsten hängt es von der Behördenleitung ab, ob sie es zulässt, dass Kopien gefertigt werden.

Die Einwendungen gegen die Anlage müssen bis spätestens zwei Wochen nach Ende der Auslegungsfrist bei der Behörde eingegangen sein. Das Argument, man habe von der Einwendungsfrist nichts gewusst, nützt in den meisten Fällen nichts. Wer Einwendungen nicht rechtzeitig erhebt, ist vom weiteren Verfahren ausgeschlossen und kann in den allermeisten Fällen auch nicht mehr vor Gericht gegen die Anlage vorgehen. Die Versäumung der Einwendungsfrist ist der häufigste Fehler, der von Betroffenen im Genehmigungsverfahren gemacht wird.

Aus diesem Grund ist es für die Betroffenen erforderlich, sehr schnell auf die ausgelegten Unterlagen zu reagieren. Soweit hier fachliche Hilfe, etwa von AnwältInnen

oder von BiologInnen, in Anspruch genommen wird, sollte mit einer Bearbeitungszeit von drei bis vier Wochen gerechnet werden. Auf die Bedeutung der rechtzeitigen Beiziehung von Sachverstand kann nur immer wieder hingewiesen werden, da es fast der Regelfall ist, dass Fachleute erst ein paar Tage vor Ablauf der Einsichts- bzw. Einwendungsfrist mit der Sache konfrontiert werden und dann nicht mehr genügend Zeit für eine fundierte Einwendung bleibt.

Bürgerinitiativen selbst sind in aller Regel nicht rechtsfähig. Wenn Einwendungen erhoben werden, dann muss ganz dringend darauf geachtet werden, dass diese nicht nur von der BI, sondern auch von den einzelnen Mitgliedern der BI und sonstigen Betroffenen im eigenen Namen erhoben werden. Als Absender der Einwendung darf also nicht nur die BI auftauchen, sondern es müssen die einzelnen Privatpersonen sein. Dies ist auch dann erforderlich, wenn die BI ausnahmsweise ein eingetragener Verein ist, da dem Verein andere Rechte zustehen als Privatpersonen. Einwendungen im Namen der BI sollten immer parallel zu den Einzeleinwendungen auf den Weg gebracht werden.

Die rechtzeitig erhobenen Einwendungen sowie die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange (das sind alle öffentlichen und quasi öffentlichen Institutionen, deren Aufgabenbereich von dem Vorhaben betroffen sein kann) werden dann von der Behörde dem potenziellen Betreiber zur Stellungnahme zugeleitet und außerdem von der Behörde selbst gesichtet. Nach Auswertung der Einwendungen und der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange sowie nach Eingang der Stellungnahme des potenziellen Betreibers wird dann ein Erörterungstermin veranstaltet. Auf dem Erörterungstermin werden die rechtzeitig erhobenen Einwendungen sowie die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange erörtert.

Sinn des Erörterungstermins ist es, für die aufgetretenen Konflikte Lösungsmöglichkeiten zu finden.

Allerdings laufen Erörterungstermine in den meisten Fällen anders ab: Der potenzielle Betreiber versucht in der Regel, die Einwendungen als falsch oder nicht substantiiert darzustellen, und auch die Behörde neigt in einem solchen Stadium wegen der schon längeren Zusammenarbeit mit dem potenziellen Betreiber oftmals eher dessen Auffassung zu. Aus diesem Grund ist es erforderlich, die Einwendungen auf dem Erörterungstermin mit Nachdruck und großer Fachkenntnis so lange zu vertreten, bis sich herausstellt, dass die Einwendungen entweder tatsächlich nicht bestehen, dass die Anlage geändert werden muss oder dass die Anlage nicht genehmigt werden kann.

Nach dem Erörterungstermin überprüft die Behörde erneut, ob für die Anlage alle Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen. Kommt sie zu dem Ergebnis, dass trotz der Einwendungen die Genehmigungsvoraussetzungen gegeben sind, muss sie die Genehmigung erteilen. Anderenfalls muss sie die Genehmigung ablehnen. Einen Ermessensspielraum hat die Behörde in den meisten Fällen nicht, allerdings gibt es naturgemäß bei der Frage, welche Auswirkungen tatsächlich von der Anlage ausgehen werden, einen erheblichen Beurteilungsspielraum und sehr unterschiedliche Meinungen in der Fachwelt.

Ein potenzieller Betreiber hat die Möglichkeit, seinen Genehmigungsanspruch auf dem gerichtlichen Weg durchzusetzen für den Fall, dass alle Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen. Wird umgekehrt das einklagbare Recht eines Anwohners verletzt, so kann dieser auf gerichtlichem Wege die Genehmigung der Anlage anfechten.

2.2 Vereinfachtes immissionsschutzrechtliches Verfahren

Bei Anlagen, die in diesem Verfahren geprüft werden (siehe Tabelle oben) unterbleibt die Auslegung der Unterlagen und die Öffentlichkeitsbeteiligung. Allerdings besteht für Betroffene, also insbesondere Nachbarn, ein Einsichtsrecht bei der Behörde.

2.3 Baurechtliches Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung

Sofern kleinere Anlagen lediglich in einem baurechtlichen Verfahren genehmigt werden, ist die zuständige Behörde hierfür in aller Regel der Landkreis. Wie bereits oben dargestellt gibt es hier keine Öffentlichkeitsbeteiligung, die Unterlagen werden auch nicht ausgelegt. Allerdings besteht auch hier für Betroffene, also insbesondere Nachbarn, ein Einsichtsrecht bei der Behörde.

Im baurechtlichen Verfahren gibt es auch nicht eine einzige zuständige Behörde, da es sich hier nicht um ein konzentriertes Verfahren handelt. Dies bedeutet, dass von dem Antragsteller neben der Baugenehmigung auch andere Genehmigungen, beispielsweise im Bereich des Naturschutzes, bei den zuständigen Behörden eingeholt werden müssen.

Sofern eine baurechtliche Genehmigung erteilt wird, wird diese in machen Fällen den Nachbarn zugestellt. In diesem Fall ist es wichtig, zu beachten, dass die Widerspruchsfrist gegen eine solche Genehmigung einen Monat ab Zugang beträgt. Wer also eine baurechtliche Genehmigung erhält, sollte sich umgehend mit Fachleuten in Verbindung setzen, damit innerhalb der Monatsfrist entschieden werden kann, ob dagegen Widerspruch eingelegt wird.

3. Rechte, die von Betroffenen gerichtlich geltend gemacht werden können

Bei der Frage, ob sich Anwohner gegen die Genehmigung einer Tierproduktionsanlage wehren können, kommt es zum einen darauf an, ob die Anlage tatsächlich alle Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt, zum anderen aber auch darauf, ob verletzte Rechte von den Anwohnern überhaupt ins Spiel gebracht werden können. Nicht alle Belange, die für die Genehmigung eine Rolle spielen, können von Anwohnern und sonstigen Betroffenen auch gerichtlich geltend gemacht werden. Vielmehr sind Anwohner und Betroffene in der Regel auf Beeinträchtigungen durch Geruch, Lärm, sonstige Immissionen (etwa Staub, Erschütterungen) oder den von der Anlage verursachten Verkehr beschränkt. In seltenen Ausnahmefällen kann man sich noch auf eine Verunstaltung der Aussicht berufen.

Von großer Wichtigkeit ist es, sich umgehend auf die Suche nach Grundstückseigentümern zu machen, die möglicherweise von der Anlage betroffen sind. Das können

zum einen Grundstückseigentümer sein, deren Grundstücke unmittelbar an den Standort der Anlage angrenzen. Daneben kommen auch Grundstückseigentümer in Frage, deren Grundstücke an der Zuwegung zur Anlage liegen und die von dem zusätzlichen Verkehr betroffen sein werden. Grundstückseigentümer können in manchen Fällen besondere Rechte geltend machen.

Oft werden derartige Anlagen in der Nähe von Wald errichtet. Da der Wald ein besonders sensibles Ökosystem ist, empfiehlt es sich, sich umgehend auf die Suche nach den Eigentümern der jeweiligen Waldgrundstücke zu machen. Auch hier können besondere Rechte ins Feld geführt werden.

Seit Ende 2006 besteht eine zusätzliche Klagemöglichkeit für Umweltverbände nach dem sog. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. In Umsetzung einer europäischen Richtlinie ist ein Gesetz verabschiedet worden, das Umweltverbänden die Möglichkeit einer Art Stellvertreterklage für private Anwohner einräumt. Mit anderen Worten: Umweltverbände können nun diejenigen Rechte, die bisher nur von privaten Anwohnern geltend gemacht werden konnten, selbst auf den gerichtlichen Prüfstand stellen. Im Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (es gilt allerdings nur für UVP-pflichtige Vorhaben, also die größeren Anlagen) ist es künftig also nicht mehr erforderlich, sich auf die Suche nach klagebereiten Anwohnern zu machen.

4. Kooperation mit Umweltverbänden und Universitäten

Um insbesondere die Beeinträchtigung von Natur- und Umweltschutzbelangen herauszufinden, ist es sehr wichtig, sich gleich mit örtlichen Umweltverbänden und sonstigen Gruppen, die sich mit diesem Thema beschäftigen, in Verbindung zu setzen. Einerseits müssen alle offiziellen für das Gebiet vorliegenden Umweltregelungen gesammelt werden, also insbesondere Schutzgebietsverordnungen nach dem Bundes-Naturschutzgesetz, Gebietsausweisungen nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie sowie alle Unterlagen, die auf derartige Planungen hinweisen, beispielsweise beabsichtigte Unterschutzstellungen, die bereits in Raumordnungsplänen oder ähnlichem enthalten sind. Weiter ist es vorteilhaft, sich mit örtlichen Ornithologen, Förstern oder sonstigen im Umweltbereich bewanderten Menschen in Verbindung zu setzen und herauszufinden, ob diese irgendwelche Unterlagen haben oder Beobachtungen gemacht haben, aus denen sich die Ausstattung des Naturraums mit Vögeln, Insekten oder Pflanzen ergibt.

Umweltverbände haben – zusätzlich zu der oben beschriebenen Klagemöglichkeit nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz - unter bestimmten Voraussetzungen ein eigenes Klagerecht. Teilaspekte dieses Klagerechts sind einheitlich auf Bundesebene geregelt, teilweise kommt es jedoch auf das jeweilige Landesrecht an. Umweltverbände können beispielsweise unter bestimmten Voraussetzungen die zu befürchtende Beeinträchtigung von geschützten Biotopen oder Lebensräumen seltener Arten vor Gericht bringen.

Da die Umweltschutzargumente neben den Tierschutzargumenten oftmals das schärfste Schwert gegen eine derartige Anlage sind, kann auch versucht werden, mit einer in der Region ansässigen Universität oder Fachhochschule Verbindung aufzunehmen. Oftmals gibt es an den Universitäten oder Fachhochschulen ökologisch en-

gagierte Studierende, die ein Interesse daran haben, ihre Fähigkeiten einmal an einer solchen Planung zu erproben. Dies ist ein guter Weg, um zu fachlichen Unterlagen zu kommen, ohne hierfür bereits viel Geld aufwenden zu müssen. Allerdings sollte die Frage, ob derartige Untersuchungen ausreichen, immer mit professionellen Fachleuten besprochen werden.

5. Rechte von Gemeinden

Eine besonders starke Stellung in derartigen Genehmigungsverfahren hat die Gemeinde bzw. Stadt, auf deren Territorium die Anlage errichtet werden soll. Da es sich in aller Regel um Anlagen im Außenbereich handelt, muss die Gemeinde um ihr Einvernehmen ersucht werden.

Dabei ist dringend auf Folgendes zu achten: Ab Eingang der Unterlagen bei der Gemeinde, mit denen um das Einvernehmen ersucht wird, läuft eine Zweimonatsfrist. Innerhalb dieser Zweimonatsfrist muss die Gemeinde eine entsprechende Entscheidung treffen. Wenn die Gemeinde innerhalb der Zweimonatsfrist das Einvernehmen nicht verweigert, gilt es automatisch als erteilt, und die Gemeinde kann sich danach nicht mehr oder nur noch sehr schwer zur Wehr setzen. Aus diesem Grund ist es erforderlich, bereits sehr frühzeitig mit der Gemeindeverwaltung und den Gemeindevertretern Kontakt aufzunehmen. Oftmals werden die Unterlagen der Gemeinde sehr viel früher zugeschickt, bevor die Unterlagen öffentlich ausgelegt werden, so dass auch die Zweimonatsfrist längst abgelaufen sein kann. Eine entsprechende Sensibilisierung der Gemeindeverwaltung und der Gemeindevertreter durch die Bürgerinitiative ist dringend erforderlich.

Die Entscheidung über die Verweigerung des Einvernehmens sollte nach Möglichkeit durch den Gemeinde- oder Stadtrat getroffen werden. Rein rechtlich ist dies nicht erforderlich, die Verweigerung des Einvernehmens kann unter bestimmten Voraussetzungen auch nur vom Bürgermeister getroffen und dann der Genehmigungsbehörde mitgeteilt werden. Allerdings ist es in diesem Fall erforderlich, dass diese Entscheidung nachträglich von den Gemeinde- oder Stadtrat bestätigt wird.

Wichtig ist jedoch, dass die Mitteilung, die Gemeinde verweigere das Einvernehmen, innerhalb der Zweimonatsfrist bei der Genehmigungsbehörde eingeht. Auch hier empfiehlt sich eine Übermittlung sowohl per Telefax als auch per Einschreiben.

Die Gemeinde kann sich zur Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens auf einen Katalog von Gründen berufen, der in § 35 BauGB enthalten ist. Damit dies im Genehmigungsverfahren das entsprechende Gewicht hat, empfiehlt es sich auch für die Gemeinde, hier Fachleute zu beauftragen. Oftmals ist die Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens, wenn sie sich sachlich begründen lässt, einer der erfolgversprechendsten Ansatzpunkte gegen derartige Anlagen, so dass hierauf besonderes Augenmerk gerichtet werden sollte.

Ist dagegen die Genehmigungsbehörde der Ansicht, dass die Gemeinde das Einvernehmen erteilen muss, kann sie die Anlage trotzdem genehmigen. In diesem Fall hat dann die Gemeinde die Möglichkeit, die Genehmigung gerichtlich überprüfen zu lassen.

6. Organisation des Widerstands

Um erfolgreich gegen geplante Massentierhaltungsanlagen 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 Tierhaltungsanlagen ist, da damit Gewerbestandorte abgewertet werden. Gleiches gilt in verstärktem Maße für Institutionen des Tourismus, Hotel- oder Gaststättenbesitzer sowie Vereine, die sich beispielsweise die Heimatpflege zu ihrem Ziel gesetzt haben. Es ist daher dringend anzuraten, bereits lange vor dem eigentlichen Genehmigungsverfahren entsprechende Kontakte aufzunehmen.

Gute Argumente liefern oft auch traditionell oder ökologisch wirtschaftende Landwirte. Die Interessenverbände der ökologischen Landwirte verfügen ebenfalls über umfangreiches Material zur kritischen Beurteilung von Massentierhaltungsanlagen. Bei den Interessenverbänden der traditionellen Landwirtschaft ist dagegen Zurückhaltung angebracht, da diese eher als Lobbyisten für derartige Anlagen auftreten. Traditionell wirtschaftende Landwirte vor Ort sehen dies allerdings oft anders und sind in vielen Fällen ebenfalls bereit, sich dem Protest gegen solche Anlagen anzuschließen.

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 eMail 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.

Es wird davon abgeraten, eine Art Mustereinwendung zu erarbeiten. Es geht im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nicht darum, möglichst zahlreich Protest zu erheben (dies spielt zwar auch eine Rolle, aber nicht die entscheidende), sondern möglichst qualifiziert und fachlich fundiert gegen die Anlage vorzugehen. Mustereinwendungen erwecken den falschen und gefährlichen Eindruck, dass damit alles vorgebracht sei, was vorgebracht werden müsste. Wichtig ist aber, dass alle Einwender ihre individuellen Belange umfangreich darstellen. Erst wenn die individuellen Belange entsprechend vertieft worden sind, ist es sinnvoll, sich auch noch einer Mustereinwendung anzuschließen. Diese sollte von Fachleuten erarbeitet werden.

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 einer Organisation als Verein liegt darin, dass bei Anerkennung der Gemeinnützigkeit Spenden an den Verein steuerlich abzugsfähig sind. Dagegen hat der Ver-

ein keine weitergehenden Rechte als die Privatpersonen, so dass nur wegen des Rechtsschutzes gegen die Anlage eine Organisation als Verein nicht erforderlich ist.

Für die Finanzierung derartiger Verfahren hat es sich oft als hilfreich herausgestellt, eine oder zwei öffentliche Informationsveranstaltungen durchzuführen. Sehr vorteilhaft ist es, wenn derartige Veranstaltungen mit einer Art Fest o. ä. verbunden werden können. Wichtig ist allerdings auch hier, dass diese Veranstaltungen sehr frühzeitig stattfinden. Es empfiehlt sich auf jeden Fall, mindestens eine derartige Veranstaltung, auf der auch Geld gesammelt werden kann, bereits deutlich vor dem Beginn des eigentlichen Verfahrens durchzuführen. Gute Informationen über den voraussichtlichen Beginn des förmlichen Verfahrens haben in aller Regel die Gemeindeverwaltungen 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 Investoren 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 Natur- und Tierschutzes sowie eines Rechtsanwalts erforderlich.

7. Hinweise für Einwender zur Frage anwaltlicher oder gutachterlicher Begleitung im Einwendungsverfahren

Im förmlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung liegen die Antragsunterlagen einen Monat aus. Bis zwei Wochen nach dem Ende der Auslegung können bzw. müssen schriftliche Einwendungen erhoben werden. Für Einwender stellt sich oftmals die Frage, ob in diesem Stadium bereits eine - auch nicht unerheblich kostenauslösende - anwaltliche bzw. gutachterliche Begleitung erforderlich ist. Dazu folgende Hinweise:

Wenn ernsthaft die Möglichkeit und Absicht besteht, dass im Falle der Genehmigung der Anlage gegen diese gerichtlich vorgegangen wird, dann ist es nahezu unabdingbar, dass bereits im Einwendungsverfahren um anwaltliche und ggf. auch gutachterliche Begleitung nachgesucht wird. Dies ergibt sich aus Folgendem:

In einem gerichtlichen Verfahren gegen eine erteilte Genehmigung können nur noch diejenigen Aspekte geltend gemacht werden, die bereits im Rahmen der Einwendung schriftlich gegenüber der Behörde vorgetragen worden sind. Dabei müssen diejenigen Aspekte, auf die sich dann die Klage stützen soll, von denjenigen vorgetragen worden sein, die auch die Klage erheben und gleichzeitig entsprechend betroffen ist. Es reicht also nicht aus, wenn die in Rede stehenden Argumente von irgendjemand vorgetragen worden sind. Vielmehr müssen diese exakt von den Personen vorgetragen worden sein, die dann auch als Kläger infrage kommen.

Erschwerend kommt hinzu, dass eine derartige Klage nicht von jedermann erhoben werden kann, sondern nur von denjenigen, die von den Auswirkungen einer Anlage direkt betroffen sind, in aller Regel also von den nächstgelegenen Nachbarn. Die Auswahl der Einwender, die intensiv vortragen sollen und müssen, ist rechtlich anspruchsvoll.

Noch schwieriger gestaltet sich die Situation durch die (notwendige) Einbeziehung der Umweltverbände. Während Privatpersonen nur „private“ Rechte, also Beeinträchtigungen durch Geruch, Lärm, Verkehr, Gesundheit etc. geltend machen können, sind die anerkannten Umweltverbände unter bestimmten Voraussetzungen befugt, die Beeinträchtigungen der Natur vorzutragen. Da insbesondere das europäische Naturschutzrecht oftmals das schärfste Schwert gegen Anlagen ist, ist es unbedingt erforderlich, dass auch Umweltverbände in derartigen Verfahren einwenden.

An die Detaillierung der Einwendung von Umweltverbänden stellt die Rechtsprechung jedoch äußerst hohe Ansprüche. Es ist während der sechswöchigen Beteiligung der Öffentlichkeit oftmals erforderlich, eigene Gegengutachten zu erstellen und die Argumente, auf die es in einer Klage später ankommen wird, genauestens und sehr detailliert darzulegen.

Ist die Einwendungsfrist abgelaufen und ist bis dahin keine Einwendung erhoben worden, die den soeben geschilderten Anforderungen entspricht, ist es in aller Regel nicht mehr möglich, dies in einem späteren Verfahrensstadium noch zu konkretisieren.

Die oft verbreitete Vorstellung, man könne die Einwendungen zunächst selbst erheben und brauche Anwälte und/oder Gutachter erst dann, wenn es in das gerichtliche Verfahren geht, ist also falsch und führt oftmals zwei Konsequenzen:

Zum einen stellt sich oft heraus, dass bestimmte Argumente gar nicht mehr vorgetragen werden können und damit eine Klage aussichtslos wird.

Zum anderen ist auch der Aufwand im Klageverfahren, durch die Untersuchung eventueller Verfahrensfehler o. ä. den Mangel des Vortrags im Einwendungsverfahren noch zu korrigieren, sehr viel kostenaufwendiger und vom Ergebnis sehr viel unsicherer, als wenn von Anfang an dezidiert vorgetragen worden ist.

Daher wird die Empfehlung ausgesprochen, dass in denjenigen Fällen, in denen ernsthaft die Möglichkeit einer Klage gegen eine positive Genehmigungsentscheidung erwogen wird, von Anfang an AnwältInnen und ggf. auch Gutachter mit einbezogen werden. Da die Frist zur Erhebung der Einwendungen (ein Monat plus zwei Wochen) angesichts des erforderlichen Detaillierungsgrads der Einwendungen sehr knapp ist, wird weiter empfohlen, bereits im Vorfeld der öffentlichen Auslegung mit den Verbänden, den AnwältInnen und den Gutachtern Kontakt aufzunehmen, damit die Zeit durchgehend ausgenutzt werden kann.

Anhang: Musterbrief für die Organisation von Einwendungen

Für die geplante Massentierhaltungsanlage XYZ läuft derzeit (beginnt demnächst) das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren. Die Unterlagen liegen vom TT.MM.JJJJ bis TT.MM.JJJJ an folgenden Stellen zur öffentlichen Einsichtnahme aus:

(Auflistung der Adressen der Behörden, bei denen die Unterlagen ausliegen, möglichst mit Telefonnummer und Öffnungszeiten)

Die Unterlagen können während der Dienststunden von jedermann eingesehen werden. Es ist also nicht erforderlich, hier eine individuelle Betroffenheit oder ein besonderes Interesse nachzuweisen.

Ggf.: Die BI hat die ausliegenden Unterlagen einmal kopieren lassen. Diese können nach rechtzeitiger Anmeldung zur Einsicht und auch zur Fertigung weiterer Kopien im Büro der BI zur Verfügung gestellt werden.

Einwendungen gegen die geplante Anlage müssen bis spätestens

TT.MM.jjjj; 24.00 Uhr (Eingang bei einer der Behörden)

eingereicht werden. Eine Fristverlängerung ist nicht möglich, alle Einwendungen, die bis zu diesem Zeitpunkt nicht vorliegen, werden als verspätet zurückgewiesen.

(Hinweis: Der Zeitraum der Auslegung und das Ende der Einwendungsfrist ergeben sich aus der öffentlichen Bekanntmachung. Auf die richtige Angabe der Daten ist äußerste Sorgfalt zu verwenden.)

Das Einwendungsverfahren bei immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsanträgen ist ein sog. „Jedermann“-Verfahren. Dies bedeutet, dass Einwendungen von jedermann erhoben werden können, ohne dass ein besonderes Interesse oder eine individuelle Betroffenheit nachgewiesen werden müssen.

Auch die Inhalte möglicher Einwendungen sind durch das Gesetz nicht begrenzt. Allerdings muss sich die Behörde im Genehmigungsverfahren nur mit sachlichen Argumenten auseinandersetzen, die sich auf die geplante Anlage bzw. damit zusammenhängende Fragen wie beispielsweise tierschutzrechtliche Aspekte oder Strukturfragen der Landwirtschaft beziehen. Allgemeine politische Aussagen sind zwar nicht verboten, spielen im weiteren Verfahren aber keine große Rolle.

Vor sogenannten Mustereinwendungen, die von den Einwendern nur unterschrieben und dann gleichlautend an die Genehmigungsbehörde gegeben werden, ist dringend zu warnen. Sofern Einwendungen Erfolg haben sollen, ist es unbedingt erforderlich, eine **individuelle** Rechtsbetroffenheit darzulegen. Dies bedeutet, dass jede Einwenderin und jeder Einwender möglichst zahlreiche individuelle Argumente gegen die geplante Anlage aufführen müssen. Insbesondere ist es erforderlich, dass die individuelle Betroffenheit, also beispielsweise die Entfernung zu dem Standort, Windrichtung, schon vorhandene und weiter zu befürchtende Gerüche, die Lage des Wohn-

hauses oder der Arbeitsstelle an einer der Zufahrtstraßen, ggf. besondere Empfindlichkeit einzelner Personen etc. angegeben wird.

Wenn diese Darlegung der individuellen Rechtsbetroffenheit in der Einwendung erfolgt ist, ist es dagegen hilfreich, zusätzlich auch noch diejenigen Fachargumente zu verwenden, die von den Gutachtern der BI erarbeitet werden.

Die individuelle Einwendung muss aus formellen Gründen mindestens folgende Angaben enthalten:

1. Vollständige Anschrift der Behörde, bei der die Einwendung eingereicht werden soll. Hier noch einmal diejenigen Behörden, bei denen die Einwendung eingereicht werden kann, inkl. der Telefaxnummer:

(Auflistung der Adressen der Behörden, bei denen die Unterlagen ausliegen, möglichst mit Telefaxnummer, diese sehr sorgfältig kontrollieren)

2. Die Einwendungen können per Telefax eingereicht werden, dagegen nicht per eMail.

Für den Fall der Einreichung der Einwendungen bei Telefax ist es wichtig, dass ein Faxprotokoll erstellt und aufbewahrt wird.

3. Die Einwendung muss das Verfahren wie folgt bezeichnen:

„Genehmigungsverfahren Errichtung und Betrieb einer Anlage zur (Zucht und/oder Mast von Schweinen/Legehennen o.ä.) in XYZ-Stadt“

4. Die Einwendung muss die vollständige Anschrift des oder der Einwender enthalten. Mehrere gleich betroffene Einwender, beispielsweise einer Familie, können eine zusammenfassende Einwendung erheben, wobei auf individuelle Betroffenheiten, beispielsweise besonderer Empfindlichkeit einzelner Familienmitglieder, unten im Text im Einzelnen hingewiesen werden sollte. Vornamen sollten nach Möglichkeit ausgeschrieben werden.

5. Die Einwendung muss von allen Einwendern unterschrieben sein.

6. Aus dem Text muss deutlich hervorgehen, dass eine Einwendung gegen das Vorhaben erhoben wird.

Sodann sollten zunächst die persönlichen Angaben folgen, also die Entfernung des Wohngrundstücks bzw. Wohnhauses oder der Arbeitsstelle zur geplanten Anlage, dessen Lage nach Himmelsrichtungen und in Bezug auf die Verkehrsanbindungen bzw. die Transportwege der Lieferfahrzeuge. Ggf. Angabe, ob es sich um Wohneigentum handelt oder die Wohnung gemietet ist, bei Gewerbetreibenden zusätzlich die Art des Gewerbes und ob das Gewerbegebäude im Eigentum steht oder gepachtet ist.

Die weiteren Einwendungen hängen, wie bereits oben ausgeführt, von der individuellen Betroffenheit der Einwender ab.

Sofern sich bei Durchsicht der Antragsunterlagen Unklarheiten oder Widersprüche ergeben, sollten diese ebenfalls in die Einwendungen mit aufgenommen werden. Bereits in der Einwendung kann dann beantragt werden, dass dem Antragsteller, der die Genehmigung beantragt, von der Verwaltung aufgegeben wird, entsprechende Fragen zu Unklarheiten oder Unvollständigkeiten der Unterlagen zu beantworten. Diese Anträge sollten konkret gestellt werden, nach Möglichkeit unter Bezugnahme auf die jeweiligen Stellen in den Antragsunterlagen. Sodann sollte beantragt werden, die Unterlagen nach entsprechender Komplettierung erneut auszulegen.

Beispiel:

In den Antragsunterlagen wird behauptet, für die Gülleausbringung stünden ausreichende Flächen zur Verfügung.

Das ist falsch. Die ausgelegten Unterlagen enthalten weder eine nachvollziehbare Flächenübersicht noch entsprechende Verträge mit den abnehmenden landwirtschaftlichen Betrieben. Weiter fehlen alle Angaben zur Aufnahmefähigkeit der Böden, auf denen die Gülle ausgebracht werden soll, sowie zur Fruchtfolge.

Es wird beantragt,

dem Antragsteller aufzugeben, die entsprechenden Unterlagen zu vervollständigen.

Sodann wird beantragt,

die entsprechend geänderten bzw. ergänzten Unterlagen erneut auszulegen.

Wenn solche Widersprüche bei Durchsicht der Unterlagen auftreten, bittet die BI darum, die entsprechenden Argumente auch direkt mitzuteilen.

Ggf.: Die BI bietet außerdem an, die individuellen Einwendungen von einem beauftragten Rechtsanwaltsbüro durchsehen zu lassen. Sofern nach Ansicht der Rechtsanwälte einzelne Punkte dann noch vertieft werden sollten, würde dies über die BI den Einwendern, die ihre Einwendung überprüfen lassen, mitgeteilt.

Weiter bittet die BI darum, eine Kopie derjenigen Einwendungen, die von privaten Einwendern erhoben werden, dem Aktionsbündnis zur Verfügung zu stellen, damit diese rechtzeitig vor dem Erörterungstermin ausgewertet werden können.

Für diejenigen, die die Einwendungen nicht selbst zu den oben genannten Stellen bringen bzw. schicken wollen, bietet die BI auch an, die Einwendungen bei folgenden Personen abzugeben (*Angaben der Adressen*). Von dort werden sie dann rechtzeitig zu den Genehmigungsbehörden gebracht.

Sofern Einwendungen von dem beauftragten Rechtsanwaltsbüro durchgesehen werden sollen, müssen diese dort bis spätestens

(eine Woche vor Ende der Einwendungsfrist)

vorliegen.

Die Anschrift lautet:
Rechtsanwalt XYZ etc.

Die BI bittet alle Gegner der geplanten Massentierhaltungsanlage, aktiv an dem Genehmigungsverfahren mitzuwirken. Sämtliche Sachargumente, die sich gegen die geplante Anlage oder gegen die geplante Form der Tierproduktion oder Tierhaltung oder gegen sonstige Aspekte des Genehmigungsverfahrens richten, sollten dem Aktionsbündnis mitgeteilt werden. Dabei ist es allerdings sehr wichtig, diese Argumente möglichst zu untermauern. Zum einen sollte genau auf diejenigen Stellen der Antragsunterlagen Bezug genommen werden, in denen die entsprechenden Themen angesprochen werden. Zum anderen ist es hilfreich, wenn sachliche Aussagen mit Gutachten, Untersuchungen o. ä. untermauert werden.

Zum weiteren Verfahren: Nach Eingang der Einwendungen werden diese von der Genehmigungsbehörde geprüft sowie dem Antragsteller zur Verfügung gestellt. Dieser äußert sich zu den Einwendungen ebenfalls gegenüber der Genehmigungsbehörde. Nach Abschluss der Prüfungen der Einwendungen entscheidet die Genehmigungsbehörde, ob ein Erörterungstermin durchgeführt wird. Sollte die Behörde der Ansicht sein, dass aufgrund der Einwendungen weitere Unterlagen von dem Antragsteller beigebracht werden müssen, wird dies dem Antragsteller aufgegeben.

Ggf.: Der Erörterungstermin, der derzeit für den

TT.MM.JJJJ

und die darauf folgenden Tage angesetzt ist, ist öffentlich. An dem Erörterungstermin sollten möglichst viele Einwender teilnehmen. Diejenigen, die sich auf den Listen der BI für eine Vertretung durch das Rechtsanwaltsbüro eintragen, werden auch auf dem Erörterungstermin von dem Anwalt vertreten. Trotzdem sollten möglichst alle der Einwender auch persönlich bei den Erörterungsterminen anwesend sein. Es ist damit zu rechnen, dass der Erörterungstermin mehrere Tage dauert, so dass die Einwender versuchen sollten, sich mindestens drei Tage freizuhalten.