

# **Wo und wie sollen Bürger beraten, wo entscheiden?**

## **Verknüpfung von formellen und informellen Elementen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren**

**Prof. Dr. Andrea Versteyl**

**Früher – Verbindlicher – Besser?  
Bürgerbeteiligung bei großen Planungsvorhaben**

**04.09.2012**

# Unterschiede zur Infrastrukturplanung

- Rechtsanspruch auf Genehmigung
- Keine Bedarfsplanung - / Begründung
- Keine Standortalternativen -/ Begründung
- Keine Technikalternativen -/ Begründung
- Standortgebundene Verfahren
- Nachbarschaft als Betroffene

# Unterschiede zur Infrastrukturplanung

- IdR kein Raumordnungsverfahren
- Öffentlichkeitsbeteiligung erst mit Auslegung des Genehmigungsantrages
- Jedermann- statt Betroffenen-Beteiligung
- Stellungnahme -/ Entscheidungsfristen
- Einschaltung externer Dritter als Projektmanager

# Unterschiede zur Infrastrukturplanung

- Einfluss der kommunalen Planungshoheit
- Kein Fachplanungsprivileg
- Haltung der Kommune entscheidend für die Durchsetzung des Genehmigungsanspruchs
- Öffentlichkeitsbeteiligung muss mit Einbeziehung der Kommune beginnen

# Unterschiede zur Infrastrukturplanung

- Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung kann von abgrenzbarem Kreis von Betroffenen ausgehen (Nachbarschaftsdialog, Betroffenheitsanalyse, Umfeldrecherche).
- Daneben stehen regelmäßig auch „gesellschaftlich / politische Einwendungen“ über das „Ob“ des Vorhabens (Erforderlichkeit / allgemeine Umweltziele) im Vordergrund. Diese können im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nicht gelöst werden.
- Frühe bzw. verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung im Industrieanlagen-Zulassungsrecht bewegt sich zwischen der Erwartung einer Alternativen-Diskussion einschließlich Null-Variante und dem gesetzlichen Genehmigungsanspruch.

# Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung im Verfahren

- Verbreiterung der Informationsgrundlage für die Verwaltung, Vorhabenträger und die Öffentlichkeit
  - Dies kann durch frühe Öffentlichkeitsbeteiligung optimiert werden
- Befriedungsfunktion, Ausgleich widerstreitender Interessen
- Grundrechtsschutz durch Verfahren
  - Vorgezogener Rechtsschutz durch Verfahren
- Präklusion → Investitionssicherheit

# Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem Planvereinheitlichungsgesetz

- 25 III VwVfG-E:

„Die Behörde **wirkt darauf hin**, dass der Träger bei der Planung von Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die **betroffene Öffentlichkeit** frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens **unterrichtet** (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). (...)““

# Beteiligungsschritte im Verfahren

- **Scoping**

nach § 5 UVPG für alle UVP-pflichtigen Vorhaben

„(...)Die Besprechung soll sich auch auf Gegenstand, Umfang und Methoden der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie sonstige für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung erhebliche Fragen erstrecken. **Sachverständige und Dritte** können hinzugezogen werden.“

- **Antragskonferenz**

– vor Einreichung des Antrages: § 2 Abs. 2 der 9. BImSchV,



# Chancen der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung

- Konkrete Ausgestaltung nicht geregelt, Spielraum für **verschiedene Instrumente**
- Frühzeitiges Erkennen von Konflikten zur **Planungsoptimierung**
- **Verzahnung** mit bestehenden Verfahrensschritten **kann** Verzögerungen und Enttäuschungen vorbeugen
- Zahl insbesondere der „Jedermann-**Einwendungen**“ **kann** entscheidend **reduziert** werden

# Mittel zum Erreichen der Ziele

- Es bedarf klarer Rahmenbedingungen für den Dialog, damit dieser funktionieren kann:
  - Klares Mandat und klare Rollenverteilung
  - Mitwirkungs-/Mitbestimmungsrechte?
  - Vorhabenbezogene Erörterung statt politischer Diskussionen
  - Aber auch nicht zulassungsrelevante Argumente wie z.B. Wertminderungen, Kompensationsmöglichkeiten müssen behandelt werden
  - Verständliche und belastbare Sachinformation
  - Frühe ÖB kann auch ergebnisoffen enden, sollte aber zeitlich befristet sein und dokumentiert werden

# Zeitpunkte der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung

- Vorhabenträger haben den Zeitpunkt für die „Veröffentlichung“ des Vorhabens regelmäßig nicht selbst in der Hand
  - Bekanntwerden durch: Ausschreibungen, Planungsaufträge, Grundstücksverhandlungen, Kontakt zu Kommunen
- Zeitlicher Vorlauf für die Kommunikation darf nicht unterschätzt werden
- Die erstmalige Kommunikation eines konkreten Antrags nach bzw. in Zusammenhang mit der Antragskonferenz oder dem Scoping-Termin entspricht **nicht** den Erwartungen der Öffentlichkeit
- Eine Kommunikation ist erfolgreich durch Kontinuität und damit eine **Daueraufgabe**

# Erreichbare Ziele einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Industrieanlagen-Zulassung

- Ausräumen von Bedenken gegenüber unbekanntem Techniken und Aufklärung über neue Verfahren (CCS, Fracking)
- Stärkung des Vertrauens in behördliche Entscheidungen und Kompetenz von Unternehmen / Ingenieuren / Planern / Gutachtern
- Verständnis für das nachfolgende Verfahren, welche Auswirkungen **genehmigungsrelevant sind** und welche **nicht**
- Verständnis für die **notwendige** Komplexität und damit Rechtsschutz-**Qualität** von Zulassungsverfahren
- Verbesserung der Rechtssicherheit/Investitionssicherheit für VT
- Nachbarschaftsdialog ermöglicht langfristige Vertrauensbildung und Kompensation

# Fazit

- Bei Verzahnung mit den förmlichen Antragsverfahren besteht die **Chance**, auch nicht genehmigungsrelevante Belange der Betroffenen einzubringen. Frühe Abstimmungen zwischen den Beteiligten müssen jedoch **rechtlich** umsetzbar sein; sonst werden Erwartungen enttäuscht.
- Glaubwürdigkeit und Vertrauen brauchen Gesichter  
Dialog von Verantwortlichen mit Betroffenen vor Ort
- Bei der Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung darf der Grundrechtsschutz von Betroffenen, aber auch des Vorhabenträgers nicht außer Acht gelassen werden.

# Fazit

- **Erwartungen an den Gesetzgeber:**
  - Trennung von Anhörungs- und Genehmigungsbehörde
  - Ermöglicht auch die notwendige Einbindung der Behörde in die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung
  - Der Gesetzgeber sollte Spielregeln festlegen für einen ziel- und sachorientierten Erörterungstermin

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

ANDREA  VERSTEYL  
RECHTSANWÄLTE



**Prof. Dr. Andrea Versteyl**  
**Bayerischestr. 31**  
**10707 Berlin**

**Fon 030 3180 417-0**  
**Fax 030 3180 417-41**

**[berlin@andreaversteyl.de](mailto:berlin@andreaversteyl.de)**  
**[www.andreaversteyl.de](http://www.andreaversteyl.de)**

ANDREA  VERSTEYL  
RECHTSANWÄLTE