



► Nr. VO/2014/01664
öffentlich

Lübeck, 03.06.2014

Antwort

Verantwortliche Bereiche:
1.300 - Recht

Bearbeitung: Wolfgang Rojahn (E-Mail: wolfgang.rojahn@luebeck.de Telefon: 122-3012)

Antwort auf die Anfrage der Hauptausschussmitglieder Frau Akyurt und Frau Mählenhoff: Fragen zu einer möglichen Klage gegen die Planfeststellung Januar 2013 für die Deponie Schönberg/Ihlenberg VO/2014/01273

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
11.06.2014	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
24.06.2014	Hauptausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Anfrage der Hauptausschussmitglieder Frau Akyurt und Frau Mählenhoff in der Sitzung des Hauptausschusses am 28.01.2014

Verfahren:

Beteiligte Bereiche/Projektgruppen: 3.390 Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz zustimmend
Ergebnis:

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen gem. § 47 f GO ist erfolgt:
Begründung:

Ja
 Nein
keine unmittelbare Betroffenheit

Die Maßnahme ist:

neu
 freiwillig
 vorgeschrieben durch:

Finanzielle Auswirkungen:

Nein
 Ja (Anlage 1)

Antwort:

Die Hauptausschussmitglieder, Frau Akyurt und Frau Mählenhoff haben in der Sitzung am 28.01.2014 acht Fragen zu einer möglichen Klage gegen die Plangenehmigung für eine sog. Multi-Funktionale Abdichtung (MFA) auf der Deponie Ihlenberg gestellt.

Nach der Aufklärung des Sachverhaltes durch Akteneinsicht des Bereichs 3.390 Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz bei der Genehmigungsbehörde werden diese Fragen zunächst auf der Grundlage des heutigen Kenntnisstandes beantwortet.

Anlässlich der Akteneinsicht wurde die Genehmigungsbehörde darum gebeten, eine Reihe von Kopien aus den Genehmigungsunterlagen zur Verfügung zu stellen, die noch nicht vorliegen. Sollten sich aus ihnen neue Erkenntnisse ergeben, die eine andere rechtliche Beurteilung begründen, wird erneut berichtet werden.

Zum besseren Verständnis der nachfolgenden Antworten wird hier zunächst kurz der zugrunde liegende Sachverhalt geschildert:

Bei der Deponie Schönberg/Ihlenberg handelt es sich um eine bestehende Abfallbeseitigungsanlage gemäß § 39 Abs. 2 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG), die als genehmigte Altdeponie gilt.

Mit Datum vom 29. Januar 2013 hat das Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt Westmecklenburg (StALU) der Ihlenberger Abfallentsorgungsgesellschaft mbH eine Plangenehmigung nach § 35 Abs. 3 KrWG für die Errichtung einer sog. Multi-Funktionalen Abdichtung (MFA) auf der Deponie Ihlenberg erteilt.

Es handelt sich dabei um ein Abdichtungssystem zur baulichen und betrieblichen Trennung des Deponieabschnittes 7 von dem im Anlehnungsbereich unterlagernden vorhandenen Deponieabschnitt. Die MFA hat gleichzeitig die Funktion einer Oberflächenabdichtung für Teile des darunter lagernden Deponieabschnittes sowie einer Basisabdichtung für Teile des Deponieabschnittes 7.

Die Hansestadt Lübeck hat erstmals am 10.01.2014 aufgrund einer Mail eines Einwohners der Stadt Schönberg an Herrn Senator Möller von dieser Plangenehmigung erfahren.

Die wesentliche Änderung einer Deponie bedarf nach § 35 Abs.2 KrWG der Planfeststellung. In dem Planfeststellungsverfahren ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach den Vorschriften des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) durchzuführen.

In dem Bescheid vom 29.01.2013 ist ausgeführt, dass es sich bei der Genehmigung der MFA um eine wesentliche Änderung der Deponie handele.

Für sie wurde jedoch kein Planfeststellungsverfahren durchgeführt, sondern gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 KrWG eine Plangenehmigung erteilt. Wenn die wesentliche Änderung einer Deponie oder ihres Betriebes beantragt wird, ist dies zulässig, soweit die Änderung keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf ein in § 2 Abs.1 Satz 2 UVPG genanntes Schutzgut haben kann.

Zu den einzelnen Fragen:

1.

In welcher Form kann eine Klage gegen die Plangenehmigung vom Januar 2013 für eine Multi-Funktions-Abdichtung auf Teilen der Deponie Schönberg/Ihlenberg fristgerecht von der Hansestadt Lübeck auf den Weg gebracht werden (unter der Voraussetzung der Zustimmung der Gremien oder als Trägerin öffentlicher Belange)?

Die Plangenehmigung vom 29.01.2013 stellt einen Verwaltungsakt dar, gegen den, ggfs. nach Durchführung eines Vorverfahrens, grundsätzlich eine Anfechtungsklage möglich ist.

Die Frist für die Erhebung einer Anfechtungsklage beträgt gemäß § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO grundsätzlich einen Monat nach Bekanntgabe, wenn dem Bescheid eine ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrung beigefügt ist. Dasselbe gilt nach § 70 VwGO für die Frist zur Einlegung eines Widerspruches.

Die Hansestadt Lübeck ist nicht Adressatin der Plangenehmigung sondern sog. Drittbetroffene. Die Plangenehmigung wurde ihr deshalb auch nicht von der Erlassbehörde bekanntgegeben, sie ist ihr lediglich durch Dritte zur Kenntnis gegeben worden. In einem solchen Fall richtet sich die Rechtsbehelfsfrist nach den Grundsätzen von Treu und Glauben. Die ganz herrschende Auffassung in der Rechtsprechung geht dabei davon aus, dass dann, wenn keine besonderen Umstände vorliegen, binnen eines Jahres nach Kenntnis oder Kennenmüssen eines Verwaltungsaktes ein Rechtsbehelf eingelegt werden muss. Das folgt daraus, dass selbst im Falle einer Bekanntgabe mit fehlender oder falscher Rechtsbehelfsbelehrung nach § 58 Abs. 2 VwGO eine Jahresfrist für die Klagerhebung gilt.

Da die Hansestadt Lübeck nach Auskunft des Bereichs 3.390 Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz erstmals mit E-Mail vom 10.01.2014 an Herrn Senator Möller auf diese Entscheidung aufmerksam gemacht worden ist, ist davon auszugehen, dass die Frist für die Erhebung eines Rechtsbehelfes frühestens am 10.01.2014 beginnt und damit erst am 10.01.2015 bzw. - da dieses Fristende auf einen Sonnabend fällt - am 12.01.2015 abläuft. Nach dem derzeit bekannten Sachverhalt ist nicht davon auszugehen, dass es darüber hinaus eine öffentliche Bekanntgabe des Vorhabens oder der Entscheidung gibt, die diese Frist verkürzt. Auch weitere Umstände, die für die HL eine frühere Kenntnis oder ein Kennenmüssen der Plangenehmigung begründen sind nicht bekannt. Insbesondere aus der Tatsache, dass der vorzeitige Baubeginn bereits im Mai 2012 für die Dauer von zunächst sechs Monaten und sodann im November 2012 für weitere sechs Monate zugelassen wurde, ergibt sich nichts anderes.

Nach derzeitigem Kenntnisstand läuft eine Rechtsbehelfsfrist der Hansestadt Lübeck gegen die Plangenehmigung vom 29.01.2013 damit am 12.01.2015 ab.

Bei der Entscheidung über die Einlegung von Rechtsbehelfen wie die Erhebung einer Klage gegen die Plangenehmigung für die Deponie Schönberg/Ihlenberg handelt es sich um eine

wichtige Angelegenheit, die grundsätzlich der Bürgerschaft vorbehalten ist (§ 27 GO). Das würde auch für den Fall gelten, dass die Hansestadt Lübeck, was allerdings nicht der Fall ist, als Trägerin öffentlicher Belange klagebefugt wäre.

2.

Gibt es die Möglichkeit, eine Klage fristgerecht einzureichen und die Begründung oder eine längere Fassung nach Fristablauf nachzureichen?

Zur Wahrung der Klagefrist reicht es grundsätzlich aus, nur die Klageschrift mit dem Anfechtungsantrag einzureichen. Die Begründung kann später ergänzt werden.

3.

Ist die HL in dieser Angelegenheit zur Wahrung ihrer Interessen klagebefugt z.B. allgemein als unmittelbare Nachbarin des Kreis Nordwestmecklenburg, oder auch insbesondere als Betroffene über die Umweltpfade Luft, Grundwasser, Oberflächengewässer, als Betroffene des Umstandes, dass die Deponie nicht nach den Standards eines Planfeststellungsverfahrens eingerichtet wurde und dass sich die Mängel der Anfangsphase durch weitere Nutzungen der alten Teile (Anlehnung neuer Ablagerungen an die alten Halden) summieren, als betroffene Gemeinde, der gegenüber unter Umständen formale oder substantielle Mängel oder Versäumnisse bei Deponie-Erweiterungen quantitativer oder qualitativer Art hinsichtlich ihres Rechts, angehört zu werden, feststellbar sind (z.B. nicht erfolgte Informationen an den Lübecker Bürgermeister bzw. die Verwaltungsstellen), oder in anderer Hinsicht?

Allein aufgrund einer räumlichen Nachbarschaft besteht keine Klagebefugnis gegen einen Verwaltungsakt und damit auch eine Plangenehmigung.

Für eine Klagebefugnis ist es vielmehr erforderlich, dass geltend gemacht werden kann, dass die Genehmigung rechtswidrig ist und – zusätzlich – die Hansestadt Lübeck dadurch in ihren Rechten beeinträchtigt wird. Eine möglicherweise verletzte Rechtsnorm muss deshalb zumindest auch dem Schutz der Hansestadt Lübeck dienen und nicht nur dem Schutz der Allgemeinheit.

In diesem Zusammenhang kommt der Hansestadt Lübeck kein Grundrechtsschutz zu. Sie ist auch nicht befugt, stellvertretend Rechte ihrer Einwohner, insbesondere nicht solcher auf Leben und Gesundheit, Eigentum aber auch allgemeine Belange des Natur- und Landschaftsschutzes oder andere der Allgemeinheit dienende Interessen geltend zu machen (vgl. Kopp/Schenke, § 42 VwGO, Rn. 137).

In Frage kommt als durch die Plangenehmigung verletztes Rechtsgut hier grundsätzlich nur das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht, insbesondere das Planungsrecht als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie in Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG). Eine

Verletzung der Planungshoheit läge beispielsweise dann vor, wenn weite Teile des Gemeindegebietes durch eine Maßnahme der Planung entzogen würden. Im Fall der hier zu prüfenden Plangenehmigung könnte man daran denken, dass von den Änderungen auf der Deponie so schwerwiegende Auswirkungen auf die Hansestadt Lübeck ausgehen, dass die gemeindliche Selbstverwaltungshoheit betroffen ist.

Dafür ist derzeit aber nichts erkennbar.

Der Bereich 3.390 Umwelt-, Natur- und Verbraucherschutz hat die Unterlagen zur Genehmigung der Deponie durchgesehen. Er kommt danach zu dem Ergebnis, dass die von der Genehmigung ermöglichten tatsächlichen Änderungen auf dem Deponiegelände zu keinen zusätzlichen Beeinträchtigungen insbesondere zu Immissionen wie z.B. Staub, Geruch, Lärm oder Wasser von der Deponie zusätzlich zu den bisherigen führen können. Die MFA vergrößert also nicht das derzeitige Gefahrenpotential.

Auch die Tatsache, dass statt eines Planfeststellungsverfahrens ein Plangenehmigungsverfahren durchgeführt wurde, begründet, unabhängig davon, ob dies zu Recht oder Unrecht geschehen ist, für sich genommen keine Klagebefugnis. Maßgeblich ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, ob das jeweilige Fachgesetz ein subjektives Recht auf Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens zuerkennt. Das ist hier nicht der Fall.

Allein durch die möglicherweise fehlerhafte Wahl des Genehmigungsverfahrens kann eine Gemeinde nicht in ihren Rechten verletzt sein (vgl. VG Augsburg, Urteil vom 03.07.2012, Au 6 K 10.1754, Rn. 50).

Da ein Änderungsverfahren, wie hier das durch die Plangenehmigung durchgeführte, nur im Hinblick auf neue oder weitergehende Belastungen Klagemöglichkeiten eröffnet, nicht aber im Hinblick auf die Festsetzungen der bereits vorhandenen Genehmigung bzw. fingierten Planfeststellung, könnten mit einer Klage zudem auch nicht Beeinträchtigungen durch die Altdeponie aufgegriffen werden.

Allein die Verletzung von Anhörungsrechten, ihr Bestehen unterstellt, begründete ebenfalls keine Klagebefugnis.

Auch die Tatsache, dass eine Kommune wie die Hansestadt Lübeck im Genehmigungsverfahren von Fall zu Fall als Trägerin öffentlicher Belange zu beteiligen ist, begründet schließlich für den Fall einer Nichtbeteiligung kein subjektives Klagerecht.

In Betracht kommt aber eine Klagebefugnis auf der Grundlage von § 4 des Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz - UmwRG).

Nach § 4 Abs.1 UmwRG kann die Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 1 Abs.1 Satz 1 Nr.1 UmwRG verlangt werden, wenn u.a. eine nach den

Vorschriften des UVPG erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung nicht durchgeführt wurde oder wenn eine durchgeführte Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit nicht dem Maßstab von § 3a Satz 4 UVPG entspricht.

Voraussetzung für ein Klagerecht wäre allerdings (vgl. auch Urteil des EuGH v. 07.11.2013, Az.: C- 72/12) auch hier, eine Planbetroffenheit geltend machen zu können. Dafür ist aber nichts ersichtlich.

Wenn Gemeinden wie vorliegend ,nicht geltend machen können, durch die Plangenehmigung in ihren Rechtspositionen aus Art 28 Abs.2 GG oder sonstigen sachlich-räumlichen Bezügen (z.B. Betroffenheit von Grundstücken im Gemeindeeigentum) beeinträchtigt zu sein, steht ihnen schließlich auch kein unmittelbares Klagerecht aus Art. 10a UVP-Richtlinie zu (s. auch Gärdiz „Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz im Umweltrecht“, NVwZ 2014, S. 1 und Siegel „Ausweitung und Eingrenzung der Klagerechte im Umweltrecht“, NJW 2014, S. 973).

Damit ist zusammenfassend festzustellen, dass eine Anfechtungsklage der Hansestadt Lübeck gegen die Plangenehmigung bereits unzulässig sein dürfte, weil keine Rechtsverletzung dargelegt werden könnte.

Dass eine Klage gegen die Plangenehmigung begründet werden könnte, ist deshalb ebenfalls nicht zu erkennen.

4.

Stärkt es die Argumente für eine Klagebefugnis der HL und die Aussicht auf Erfolg einer Klage, wenn unter anderem der bereits eingetretene Grundwasserschaden „Bockholzberg“, der durch gutachterlichen Nachweis durch und durch das Sondermessprogramm „Bockholzberg“ als Deponie-verursacht feststeht, als Begründung angeführt wird?

Der Grundwasserschaden am Bockholzberg wurde nach hiesiger Kenntnis bereits Ende der 90er Jahre bekannt. Es handelt sich i.w. um Überschreitungen der Geringfügigkeitsschwellenwerte der LAWA (Länderarbeitsgemeinschaft Wasser, 2004) nördlich der Deponie mit halogenhaltigen Lösungsmitteln (LHKW), Arsen und Benzol im sog. Stockwerk I des Grundwassers.

Schon aufgrund des zeitlichen Ablaufes kann dieser Schaden nicht mit der jetzt genehmigten Maßnahme in Verbindung stehen. Unabhängig davon, dass die Kontamination von den zuständigen Behörden als gering ausgedehnt und von geringem Gefährdungspotential eingeschätzt wird, kann aus ihm für eine Klagebefugnis gegen eine Genehmigung für eine mit ihm in keinem Zusammenhang stehende Genehmigung nichts hergeleitet werden.

5.

Wie ist die Erfolgsaussicht einer Klage gegen die Plangenehmigung von Januar 2013 einzuschätzen, z.B. aufgrund des Umstands, dass die Deponie durch die Plangenehmigung erheblich geändert wird, sowie unter der bestehenden Voraussetzung, dass ein Planfeststellungsverfahren in dieser Angelegenheit der Regelfall ist und die vorliegende Plangenehmigung nur eine Ausnahme?

Dass eine Klage gegen die Plangenehmigung Erfolg haben könnte, ist nach derzeitiger Kenntnis nicht anzunehmen. Die Hansestadt Lübeck wäre aus den in den Antworten zu den Fragen 3 und 4 dargelegten Gründen voraussichtlich schon nicht in der Lage eine Rechtsverletzung darzulegen und damit die Zulässigkeit einer Klage zu begründen.

Eine Plangenehmigung ist nach den gesetzlichen Regelungen der Erteilung einer Genehmigung aufgrund eines Planfeststellungsverfahrens gleichwertig, wenn die Voraussetzungen für sie vorliegen. Ist das der Fall, wogegen im vorliegenden Fall bisher nichts spricht, begründet allein diese Verfahrenswahl keine Erfolgsaussichten für eine Klage.

6.

Kann eine Klage der Stadt gegen die Plangenehmigung von Januar 2013 mit dem ausdrücklichen Ziel geführt werden, die Plangenehmigung durch ein Planfeststellungsverfahren zu ersetzen?

Wie schon bei Frage 3 ausgeführt, ist kein Anhaltspunkt dafür zu erkennen, dass die einschlägigen Fachgesetze der Hansestadt Lübeck subjektive Rechte auf die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens zuerkennen. Allein durch die möglicherweise fehlerhafte Wahl des Genehmigungsverfahrens kann daher voraussichtlich schon keine Klagebefugnis, erst Recht aber keine Begründetheit der Klage dargelegt werden (vgl. BVerwG, Beschluss v. 19.12.2013, Az.: 9 B 44/13). Wie ebenfalls schon unter 3. ausgeführt, sind keine Aspekte erkennbar, mit denen erfolgreich eine Verletzung von Rechten der Hansestadt Lübeck behauptet werden könnten.

7.

Kann der Bürgermeister mit den Lübecker Behörden, die Träger öffentlicher Belange sind, von sich aus und ohne Gremienbeschlüsse Klage einreichen?

Bei der Frage der Klagerhebung gegen die Deponie Schönberg handelt es sich um eine wichtige Angelegenheit, die gemäß § 27 Abs. 1 GO der Bürgerschaft vorbehalten ist. Eine Übertragung solcher Angelegenheiten etwa auf den Bürgermeister oder einen Ausschuss ist nicht erfolgt, so dass der Bürgermeister grundsätzlich, von dem hier nicht gegebenen Fall

eines Eilfalles nach § 65 Abs. 4 GO abgesehen, für eine Klageerhebung eines vorherigen Bürgerschaftsbeschlusses bedürfte.

Da allein die Tatsache, dass die Hansestadt Lübeck als Trägerin öffentlicher Belange betroffen ist, zu keiner Klagebefugnis führt, sondern nur dann, wenn die Hansestadt Lübeck in ihren Rechten (insbesondere der Selbstverwaltungsgarantie aus Art 28 GG) betroffen ist, kann der Bürgermeister ohne vorherige Gremienzustimmung auch nicht unter diesem Aspekt aus eigenem Entschluss Klage erheben.

8.

Ist es günstiger, eine Klägerin gegen die Plangenehmigung durch Übernahme des Kostenrisikos zu unterstützen, als die Klage mit eigenem Personal – und anderem –aufwand selbst zu führen?

Da nach dem vorstehend Ausgeführten eine Klage der Hansestadt Lübeck nach derzeitiger Erkenntnis aussichtslos ist, müsste sie für ein dennoch erhobenes Klageverfahren die Kosten tragen. Geht man von einem möglichen Streitwert von 60.000,-- EUR aus, betrüge das finanzielle Klagerisiko in etwa 10.000,-- EUR, wenn beide Seiten im Verfahren anwaltlich vertreten sind.

Der Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichte für das Jahr 2013 führt für Verbandsklagen (auch von Umweltverbänden) einen Regelstreitwert von 15.000,-- bis 30.000,-- EUR auf. Dies führte im Fall des Unterlegens zu geringeren Kosten.

Anlagen :

Bürgermeister Bernd Saxe