

Natur und Recht 2002, 708

Die naturschutzrechtliche Vereinsbeteiligung und Vereinsklage

Von Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stürer, Münster/Osnabrück*

Durch das BNatSchG 2002¹ ist die als Vereinsklage umbenannte Verbandsklage erstmals auch auf Bundesebene eingeführt worden. Hatten bereits die Mehrzahl der Länder in den letzten Jahren unterschiedliche Formen der Verbandsklage verwirklicht, so gilt die Vereinsklage mit Inkrafttreten des BNatSchG nunmehr in ganz Deutschland sowohl im Bund als auch in den Ländern. Die Vereinsklage kann sich nunmehr gegen naturschutzrechtliche Befreiungen von Verboten und Geboten in Naturschutzgebieten, Nationalparks und Habitaten, aber auch gegen Planfeststellungsbeschlüsse und bestimmte Plangenehmigungen richten. Das hat die Rechtsschutzmöglichkeiten der Verbände erheblich erweitert. Daneben treten wie bisher die Beteiligungsrechte des § 59 BNatSchG².

*) Der Verfasser ist Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Richter am Anwaltsgerichtshof des Landes NRW. Er lehrt an den Universitäten Münster und Osnabrück das öffentliche Baurecht, Fachplanungs-, Umwelt- und Kommunalrecht. Mehrfach hat er Planfeststellungs- und Gerichtsverfahren für Großprojekte vor allem der Verkehrswegeplanung, wie etwa die Emsvertiefung, das Emssperrwerk, die Elbevertiefung, die Airbus-Erweiterung in Hamburg oder die Hochmoselbrücke bei Ürzig, begleitet. An der Vorbereitung des Beitrags hat Ina Gehrke (Osnabrück) mitgewirkt.

1) Gesetz zur Neuregelung des Rechtes des Naturschutzgesetzes und der Landschaftspflege und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften - BNatSchGNeuregG - v. 25. 3. 2002. (BGBl. I, S. 1193). Das Gesetz ist am 4. 4. 2002 in Kraft getreten.

I. Vereinsbeteiligung

§ 58 BNatSchG regelt die Beteiligung von Verbänden auf Bundesebene, § 60 BNatSchG die Beteiligung der von den Ländern anerkannten Verbände.

1. Inhalt und Umfang der Vereinsbeteiligung

Die nach § 59 BNatSchG vom Bundesumweltministerium anerkannten Verbände³ sind bei der Vorbereitung von Verordnungen und anderen im Range unter dem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege durch die Bundesregierung oder das Bundesumweltministerium zu beteiligen. Auch findet eine Beteiligung der anerkannten Verbände in Planfeststellungsverfahren statt, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind und wenn der Tätigkeitsbereich des Verbandes in räumlicher Hinsicht durch das Vorhaben betroffen wird. Eine Beteiligung ist auch bei Plangenehmigungen erforderlich, die an die Stelle einer Planfeststellung treten und für die eine Öffentlichkeitsbe-

2) § 29 BNatSchG a. F. Zum Überleitungsrecht §§ 69 bis 72 BNatSchG.

3) Beispiele für anerkannte Naturschutzverbände in Deutschland sind der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND), Naturschutzbund Deutschland e. V. (NABU), Deutscher Heimatbund e. V. (DHB), Deutscher Naturschutzring e. V. (DNR), Schutzgemeinschaft Deutscher Wald e. V. (SDW), Vereinigung Deutscher Gewässerschutz e. V. (VDG).

teilung vorgesehen ist. Die Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung besteht in aller Regel bei UVP-pflichtigen Vorhaben⁴.

Für Vorhaben, die von Landesbehörden durchgeführt werden, stehen den Naturschutzverbänden erweiterte Beteiligungsrechte zu: Für Vorhaben, die von Behörden des Landes oder der Gemeinden festgestellt werden, erlassen die Länder nach § 60 BNatSchG entsprechende Vorschriften. Einem von den Ländern anerkannten Verein ist in den in § 60 Abs. 2 BNatSchG genannten Fällen Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigen-gutachten zu geben. Es handelt sich vor allem um Verordnungen, Programme und Pläne, Befreiungen von erfolgten Schutzgebietsausweisungen und Planfeststellungsverfahren sowie Plangenehmigungen.

a) Verordnungen und Satzungen nach Naturschutzrecht

Ein Mitwirkungsrecht steht einem anerkannten Verein nach §§ 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 60 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BNatSchG bei der Vorbereitung von Verordnungen und anderen im Rang unter dem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde zu, sofern sein satzungsmäßiger Aufgabenbereich berührt wird. Verordnungen sind Rechtssetzungsakte der Verwaltung, die aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage erlassen werden dürfen. Zu den im Rang unter dem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften zählen insbesondere Satzungen von kommunalen Körperschaften⁵. Dieses Mitwirkungsrecht besteht nur bei Rechtsvorschriften der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde. Dazu zählen nicht nur Naturschutzbehörden, sondern auch Landesregierungen und Gemeinden, soweit sie für den Naturschutz und die Landschaftspflege zuständig sind⁶. Dem Erlass steht die Änderung oder Aufhebung einer untergesetzlichen Rechtsvorschrift gleich⁷. Auf Landesebene ist die Mitwirkung i. S. des § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BNatSchG, z. B. der Erlass von Schutzgebietsausweisungen, auf Bundesebene ist die Bundesartenschutzverordnung einschlägig⁸.

b) Vorbereitung der Landschaftsplanung

Auch bei der Vorbereitung der Landschaftsplanung durch Landschaftsprogramme, Landschaftsrahmenpläne (§ 15 BNatSchG) und Landschaftspläne (§ 16 BNatSchG) sind die Naturschutzvereine zur Mitwirkung berechtigt. Dies gilt im Gegensatz zur früheren Regelung nicht nur für drittverbindliche Programme und Pläne.

Die Beteiligungsrechte der Naturschutzverbände beziehen sich auf landesweite Landschaftsprogramme ebenso wie auf Landschaftsrahmenpläne, die für Teilbereiche eines Landes erlassen werden (§ 15 Abs. 1 BNatSchG). Dabei ist nicht entscheidend, welche Verbindlichkeit derartigen Planungen zukommt.

Auch bei den nach § 16 BNatSchG flächendeckend aufzustellenden Landschaftsplänen besteht ein Beteiligungsrecht der Naturschutzverbände und zwar unabhängig von den jeweiligen landesrechtlichen Regelungen. Die Länder haben hier einen Spielraum hinsichtlich der Verbindlichkeit der Landschaftspläne, insbesondere für die Bauleitplanung⁹. Sie können bestimmen, dass Darstellungen des Landschaftsplans als Darstellungen oder Festsetzungen in die Bauleitpläne aufgenommen werden. Sie können darüber hinaus vorsehen, dass von der Erstellung eines Landschaftsplans in Teilen von Gemeinden abgesehen werden kann, soweit die vorherrschende Nutzung den Zielen und Grundsätzen des Naturschutzes und der Landschaftspflege

entspricht und dies planungsrechtlich gesichert ist (§ 16 Abs. 2 BNatSchG).

Die Landschaftsplanung bietet in den Ländern ein bunt-scheckiges Bild: In Bayern¹⁰ oder Rheinland-Pfalz¹¹ sind die Landschaftspläne in die Bauleitplanung zu integrieren. Dies gilt ebenfalls in Brandenburg¹², wo die Landschafts- und Grünordnungspläne immer oder wie in Baden-Württemberg¹³ soweit erforderlich oder geeignet, in die Bauleitplanung zu übernehmen sind. Im Saarland¹⁴ oder in Sachsen¹⁵ werden die Landschaftspläne in den Flächennutzungsplan übernommen. In Berlin¹⁶, Hamburg¹⁷, Bremen¹⁸ und Nordrhein-Westfalen (§ 16 LG NW) werden die Landschafts- und Grünordnungspläne als Rechtsvorschriften erlassen und sind somit drittverbindlich. In Niedersachsen¹⁹, Schleswig-Holstein²⁰ und Thüringen²¹ beinhalten die Landschaftspläne Gutachten, die bei nachfolgenden Planungs- und Zulassungsentscheidungen zu berücksichtigen sind. Unabhängig von der Verbindlichkeit der Landschaftspläne besteht in allen Bundesländern nunmehr ein Beteiligungsrecht der Naturschutzverbände.

c) Weitere Pläne und Programme

Ein Mitwirkungsrecht der Verbände besteht auch bei der Vorbereitung sonstiger Pläne und bei Raumordnungsplänen nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG (§ 60 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BNatSchG) sowie bei der Vorbereitung von Programmen staatlicher und sonstiger öffentlicher Stellen zur Wiederansiedlung von Tieren und Pflanzen verdrängter wild lebender Arten in der freien Natur (§ 60 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BNatSchG).

d) Befreiungen von Schutzgebieten und Nationalparks

Das Mitwirkungsrecht bezieht sich auch auf Befreiungen von Verboten und Geboten in Naturschutzgebieten, Nationalparks, Biosphärenreservaten und Habitat- und Vogelschutzgebieten (§ 33 Abs. 2 BNatSchG). Die Mitwirkung muss dabei auch für Verlängerungen und Wiedererteilungen von Befreiungen von Verboten oder Geboten der Verordnungen erfolgen und nicht nur bei der Ersterteilung. Es genügt jedoch eine einmalige Beteiligung bei regelmäßig wiederkehrenden Befreiungen. Keiner Befreiung unterliegen Ausnahmen oder Genehmigungsvorbehalte, die in der Schutzverordnung selbst vorgesehen sind²².

Erfolgt die Befreiung in einem anderen als in einem spezifischen naturschutzrechtlichen Verfahren, wie z. B. bei einer Planfeststellung, so gelten die Beteiligungsvorschriften, die für das Verfahren des konzentrierenden Verwaltungsakts bestehen (§ 75 VwVfG)²³. Aber auch in diesen Fällen ist eine entsprechende Beteiligung der Verbände vorzunehmen, weil das Mitwirkungsrecht der Verbände nicht umgangen werden darf. Dies gilt insbesondere dann, wenn in dem anderen Fachplanungsverfahren zugleich über die Befreiung entschieden wird²⁴.

e) Planfeststellungen und Plangenehmigungen mit möglichen Eingriffsregelungen

Ein Beteiligungsrecht der Verbände besteht auch bei Planfeststellungsverfahren, die von Behörden der Länder durchgeführt werden, soweit es sich um Vorhaben handelt, die

4) *Stüer/Probstfeld* UPR 2001, 361.

5) *Louis*, § 29 BNatSchG, Rdnr. 8.

6) VGH Kassel, Urt. v. 6. 6. 1988 – 3 N 3703/87 – NuR 1988, 351.

7) VGH München, Urt. v. 22. 7. 1985 – 9 N 84 A.1336 – NuR 1986, 77.

8) *Gassner*, § 29 BNatSchG, Rdnr. 28.

9) Zum Verhältnis zur Bauleitplanung *Hofherr* UPR 1987, 88; vgl. *Mitschang* UPR 1994, 366; vgl. *Stich* UPR 1989, 166; *Gaentzsch* NuR 1990, 1.

10) Art. 3 Abs. 2 BayNatSchG.

11) § 17 LPfIG RP.

12) § 7 BbgNatSchG.

13) § 9 NatSchG BW.

14) § 8 Abs. 6 SNG.

15) § 7 SächsNatSchG.

16) § 10 NatSchG Bln.

17) § 7 Abs. 1 HmbNatSchG.

18) § 8 Abs. 3 BremNatSchG.

19) § 60a Nr. 2 NNatSchG.

20) § 6 Abs. 2 LNatSchG SH.

21) § 45 Abs. 1 Nr. 2 VorlThürNatSchG.

22) *Gassner*, § 29 BNatSchG, Rdnr. 33.

23) *Louis*, § 29 BNatSchG, Rdnr. 12, 22.

24) OVG Hamburg, Urt. v. 29. 3. 1990 – Bf II 47/87 – NVwZ-RR 1991, 185 = NuR 1991, 186.

mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind. Zudem beziehen sich die Beteiligungsrechte der Naturschutzverbände auch auf straßenrechtliche Plangenehmigungen, die an die Stelle einer Planfeststellung treten und für die eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 17 Ib FStrG erforderlich ist²⁵.

Bei der Ersetzung einer Planfeststellung durch einen Bauungsplan nach § 17 Abs. 3 StrG, § 28 Abs. 3 PBefG ist eine Beteiligung nicht geboten²⁶. Denn für das Bauleitplanverfahren ist die Beteiligung Dritter in den Vorschriften über die Öffentlichkeitsbeteiligung im BauGB abschließend geregelt. Dagegen ist eine Beteiligung notwendig, wenn anstelle der Planfeststellung eine Vereinbarung zwischen den Beteiligten getroffen wird; denn zu den Beteiligten gehören auch die Naturschutzverbände²⁷. Schon nach der früheren Fassung des BNatSchG wurde das Beteiligungsrecht der Naturschutzverbände allerdings dann verletzt, wenn eine an sich gebotene Planfeststellung aus sachfremden Gründen bewusst umgangen wurde²⁸.

2. Weitergehende Länderregelungen möglich

Die Länder können eine weitergehende Form für die Mitwirkung festlegen und auch die Mitwirkungsrechte der Verbände auf andere Vorhaben erstrecken, aber auch die Beteiligungsrechte bei geringfügigen Auswirkungen auf Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege einschränken. § 60 BNatSchG enthält ein Rahmenrecht für die Länder, das diese auf der Grundlage des § 11 BNatSchG in ihre Naturschutzgesetze umsetzen. So weit dies noch nicht ausreichend geschehen ist, ergibt sich aus der Neuregelung der Vereinsbeteiligung in § 60 BNatSchG ein entsprechender Regelungsbedarf²⁹.

Bestehen in Rechtsvorschriften inhaltsgleiche oder weitergehende Formen der Mitwirkung für den anerkannten Verein, gehen sie der Regelung in § 58 Abs. 1 S. 1 BNatSchG vor. Die Regelung ist gegenüber landesrechtlichen Vorschriften, unabhängig ob es sich dabei um Landesgesetze oder -verordnungen handelt, subsidiär. Gegenüber Verwaltungsvorschriften tritt § 58 BNatSchG nicht zurück.

3. Umfang der Beteiligungsrechte

Ein anerkannter Verein ist zur Mitwirkung berechtigt, soweit einer Anhörung keine Eilfälle nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwVfG oder zwingende öffentliche Interessen nach § 28 Abs. 3 VwVfG entgegenstehen und nicht die Akteneinsicht an öffentlichen Interessen oder Datenschutzgründen nach § 29 Abs. 2 VwVfG scheitert. Die Mitwirkung des Verbands erfolgt einerseits durch die Gelegenheit zur Äußerung im jeweiligen Verfahren und andererseits durch die Einsichtnahme in Sachverständigengutachten. Die anerkannten Naturschutzverbände können dadurch aufgrund ihres Sachverständnisses die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege in das Verfahren einbringen. Den Naturschutzverbänden ist die Förderung von Natur- und Landschaftsschutz nicht als öffentliche Aufgabe übertra-

gen worden, selbst wenn sie ebenso wie Naturschutzbehörden ihren Sachverstand einbringen. Die Vereinsbeteiligung ist vielmehr eine erweiterte, staatsfreie Bürgerbeteiligung, die Informations- und Vollzugsdefizite verringern soll.

Im Rahmen der Beteiligung gemäß § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BNatSchG³⁰ bzw. § 60 Abs. 2 BNatSchG muss jeder Naturschutzverband grundsätzlich individuell unterrichtet werden, es sei denn, die Planfeststellungsbehörde hat sich mit dem jeweiligen Naturschutzverband in organisatorischer Hinsicht über die Einsichtnahme in die Sachverständigengutachten und damit über die Art und Weise der Erfüllung der Beteiligungsverpflichtung anderweitig verständigt³¹.

Die Gelegenheit zur Äußerung des Verbands setzt eine Information über das Verfahren voraus³². Die Behörde hat daher die anerkannten Vereine über das Vorhaben nach § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 3 BNatSchG zu unterrichten. Die Information der Behörde über das Verfahren muss den beteiligten Verbänden die Entscheidung ermöglichen, ob sie ihre Mitwirkungsrechte wahrnehmen möchten. Dabei ist mitzuteilen, dass eine Anhörung in einem bestimmten Verfahren erfolgt und welche Entscheidung in dem Verfahren ergehen könnte. Verbunden damit ist ein Hinweis auf die maßgeblichen Unterlagen oder Akten zu dem im Wesentlichen bereits aufgeklärten Sachverhalt, sodass für den Naturschutzverein eine Äußerung zu allen entscheidungserheblichen Tatsachen möglich ist. Für die Stellungnahme ist eine Frist zu setzen³³.

Den anerkannten Verbänden ist die Einsichtnahme in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben. Einschlägig sind alle Gutachten, die für die Einschätzung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bedeutsam sind. Dabei reicht es aus, wenn die zu beteiligenden Vereine auf die Existenz der Gutachten hingewiesen werden³⁴.

Anerkannte Naturschutzvereine haben keinen Anspruch darauf, dass mit ihnen das Benehmen hergestellt wird. Ihre Mitwirkung ist eine spezifische Form der Öffentlichkeitsbeteiligung, mit deren Hilfe Vollzugsdefizite im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege ausgeglichen und der Sachverstand der Verbände genutzt werden sollen. Die Naturschutzvereine sind außen stehende Sachwalter der Interessen Natur, nicht aber auch Träger öffentlicher Belange, selbst wenn sie in der Verwaltungspraxis gelegentlich so behandelt werden sollten³⁵. Daran hat sich auch durch die auf Bundesebene eingeführte Vereinsklage nichts geändert. Demgemäß haben die Naturschutzvereine keinen Anspruch auf einen ständigen Dialog oder Abstimmungsprozess mit der Planfeststellungsbehörde. Dem Beteiligungsrecht eines anerkannten Naturschutzvereins kann vielmehr grundsätzlich durch eine einmalige Anhörung hinreichend Rechnung getragen werden.

4. Erneute Beteiligungserfordernisse

Eine erneute Beteiligung der Naturschutzvereine ist aber bei einer Planänderung dann erforderlich, wenn hierdurch der Aufgabenbereich der Vereine erstmals oder stärker als bisher betroffen wird (§ 73 Abs. 8 VwVfG). Deshalb entfällt das Beteiligungserfordernis nicht schon deshalb, weil die Planfeststellungsbehörde bei einer saldierenden Gesamtbetrachtung zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege auch nach erfolgter

25) Zur früheren Rechtslage BVerwG, Urt. v. 7.7.1995 - 11 VR 11.95 - NuR 1995, 544 = UPR 1995, 398; Urt. v. 22.3.1995 - 11 A 1.95 - BVerwGE 98, 100 = NuR 1995, 454; Urt. v. 14.5.1997 - 11 A 43.96 - BVerwGE 104, 367 = NuR 1997, 506 = DVBl. 1997, 1123; Beschl. v. 27.10.2000 - 11 VR 14.00 - DVBl. 2000, 1864 - NVwZ-RR 2001, 38; OVG Münster, Urt. v. 17.3.1997 - 10 A 3895/96 - NVwZ 1999, 556 = NuR 1997, 614; VGH Mannheim, Urt. v. 17.11.1992 - 10 S 2234/92 - DVBl. 1993, 163; OVG Lüneburg, Urt. v. 27.1.1992 - 3 A 221/88 - UPR 1992, 394; *Hermanns/Hönig* in: Stüer (Hrsg.), Planung von Großvorhaben, 1997, S. 132; *Kröger/Schulz* NuR 1995, 72.

26) OVG Koblenz, Urt. v. 13.3.1985 - 10 C 39/84 - NuR 1986, 344 = NVwZ 1986, 314.

27) VGH München, Urt. v. 15.4.1991 - 8 CE 91.30 - NuR 1991, 494 = NVwZ 1991, 1009.

28) BVerwG, Urt. v. 14.5.1997 - 11 A 43.96 - BVerwGE 104, 367 = NuR 1997, 506 - Reinbek-Wohltorf-Aumühle, im Anschluss an Urt. v. 22.3.1995 - 11 A 1.95 - BVerwGE 98, 100 = DVBl. 1995, 1006 = NuR 1995, 454 = NVwZ 1996, 392.

29) Hierfür haben die Länder eine Umsetzungsfrist von 3 Jahren, also bis zum 3.4.2005 (§§ 70, 71 BNatSchG).

30) § 29 Abs. 1 S. 1 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG a. F.

31) VGH Mannheim, Urt. v. 23.3.2001 - 3 S 134/00 - NVwZ-RR 2001, 728 = NuR 2001, 461.

32) VGH Kassel, Urt. v. 15.3.1990 - 8 S 3707/88 - NuR 1992, 382 = NVwZ 199, 982.

33) *Louis*, § 29 BNatSchG, Rdnr. 5; *Gassner*, § 29 BNatSchG, Rdnr. 16.

34) VGH Kassel, Urt. v. 11.7.1988 - 2 TH 740/88 - NuR 1989, 263 = NVwZ 1988, 1040; Urt. v. 10.3.1992 - 2 UE 969/88 - NuR 1992, 382 = DÖV 1992, 800.

35) OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.10.2000 - 7 M 3440/00 - DÖV 2001, 523 = NdsVBl. 2001, 142 = NuR 2001, 338; VGH Mannheim, Urt. v. 23.3.2001 - 3 S 134/00 - NVwZ-RR 2001, 728 = NuR 2001, 461.

Planänderung im gleichen Umfang gewährt sind³⁶. Durch § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BNatSchG³⁷ wird kein umfassendes Akteneinsichtsrecht gewährt. Vielmehr ist der Beteiligungsanspruch auf die einschlägigen Sachverständigenutachten beschränkt. Hierzu zählen allerdings nicht nur solche im Sinne von § 26 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG, sondern auch vergleichbare sachverständige Stellungnahmen Dritter oder beteiligter Behörden. Eine erneute Beteiligung ist daher bei nur unwesentlichen Änderungen, die das Gesamtkonzept unberührt lassen, nicht erforderlich³⁸.

Für andere Gutachten und Stellungnahmen, die Vorfagen oder andere Aspekte der planerischen Abwägung betreffen, besteht für eine Beteiligung der Naturschutzvereine kein Bedürfnis, da diese Unterlagen allenfalls mittelbar für Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege bedeutsam sind. Ein zusätzliches Beteiligungserfordernis besteht auch dann nicht, wenn eine thematisch einschlägige Einwendung nach Behandlung des Problems im Erörterungstermin nicht mehr aufrechterhalten wird³⁹.

5. Beachtlichkeit und Heilung von Beteiligungsmängeln

Eine Verletzung der Mitwirkungsrechte liegt vor, wenn eine gebotene Beteiligung unterbleibt oder wenn der Verband nicht ausreichend beteiligt worden ist⁴⁰. Der in seinen Mitwirkungsrechten verletzte Verband kann dann eine Anfechtungsklage erheben⁴¹. Eine Feststellungsklage ist statthaft, wenn das Verwaltungsverfahren mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag endet, zu dem die Verbänden nicht rechtzeitig haben Stellung nehmen können⁴². Nach Einführung der Vereinsklage reicht eine formale Verletzung des Beteiligungsrechts des Naturschutzvereins allerdings für eine Außervollzugsetzung der Planungsentscheidung nicht aus⁴³. Vielmehr muss die konkrete Möglichkeit bestehen, dass dieser Verfahrensfehler sich auf die Sachentscheidung ausgewirkt haben kann⁴⁴. Anhebungsfehler können zudem bis zum Abschluss eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden (§ 45 Abs. 2 VwVfG)⁴⁵.

Eine Beteiligung der Naturschutzvereine kann auch bei der Planreparatur erforderlich werden⁴⁶. Soll etwa ein Planfeststellungsbeschluss wegen erkannter Form- oder Verfahrensfehler oder auch wegen inhaltlicher Fehler repa-

riert werden, so ist der Verband bei einer Planergänzung bzw. bei einem ergänzenden Verfahren nach § 75 Abs. 1a 2 VwVfG⁴⁷ zu beteiligen, wenn Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege erstmals oder stärker als bisher oder auch in anderer Weise betroffen werden.

Eine neue Beteiligung der Naturschutzverbände ist erforderlich, wenn in dem ergänzenden Verfahren zusätzliche naturschutzrechtliche Fragen auftreten, zu deren Beantwortung die anerkannten Verbände einen Beitrag leisten können. Dies gilt auch, wenn eine Planänderung von unwesentlicher Bedeutung beabsichtigt ist und ein Anhörungsverfahren nach § 76 Abs. 3 VwVfG entfällt.

6. Sperrgrundstück

Unabhängig von den Beteiligungsrechten des § 58 BNatSchG steht einem Naturschutzverband eine Klagemöglichkeit zu, wenn die Verletzung eigener Rechte geltend gemacht werden kann. Ein anerkannter Naturschutzverband kann sich zwar mit Hilfe eines Sperrgrundstücks wegen der enteignungsrechtlichen Vorwirkung des Planfeststellungsbeschlusses auf die Verletzung der Eigentumsgarantie in Art. 14 GG berufen. Die Klagebefugnis ist jedoch wegen einer unzulässigen Rechtsausübung nicht gegeben, wenn an der erworbenen Rechtsstellung kein über die Führung des erwarteten Rechtsstreits hinausgehendes Interesse besteht⁴⁸.

II. Vereinsklage

§ 61 BNatSchG gewährt den nach § 59 BNatSchG oder den nach entsprechenden Landesregelungen anerkannten Vereinen erstmals bundesweit ein Vereinsklagerecht⁴⁹. Damit sind die bundesrechtlichen Regelungen an die Stelle der bisherigen Länderregelungen getreten bzw. ergänzen diese⁵⁰.

1. Gegenstand der Vereinsklage

Das Vereinsklagerecht kann sich gegen Befreiungen von Verboten und Geboten zum Schutz von Naturschutzgebieten, Nationalparks und sonstigen Schutzgebieten im Rahmen des § 33 Abs. 2 BNatSchG und gegen Planfeststellungsbeschlüsse, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind⁵¹, sowie gegen Plangenehmigungen

36) VGH Mannheim, Urt. v. 23. 3. 2001 – 3 S 134/00 – NuR 2001, 461 mit Hinweis auf BVerwG, Urt. v. 12. 11. 1997 – 11 A 49.96 – BVerwGE 105, 348 = DVBl. 1998, 334 = NuR 1998, 258.

37) § 29 Abs. 1 S. 1 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG a. F.

38) BVerwG, Urt. v. 12. 11. 1997 – 11 A 49.96 – DVBl. 1998, 334 = NVwZ 1998, 395 = NuR 1998, 258 – Erfurt-Leipzig/Halle.

39) VGH Mannheim (Fn. 36).

40) BVerwG, Urt. v. 31. 10. 1990 – 4 C 7.88 – BVerwGE 87, 62 = NuR 1991, 130; OVG Schleswig, Urt. v. 7. 5. 1999 – 4 M 48/99 – NuR 2000, 590; OVG Saarlouis, Urt. v. 30. 9. 1986 – 5 F 96/86 – NuR 1987, 39; Diefenbach NuR 1997, 573.

41) BVerwG, Urt. v. 31. 10. 1990 – 4 C 7.88 – NuR 1991, 130 = NVwZ 1991, 162; OVG Lüneburg, Urt. v. 27. 1. 1992 – 3 A 221/88 – NuR 1992, 293 = NVwZ 1992, 903; VG Ansbach, Urt. v. 20. 7. 1994 – AN 13 S 94.00502 – NuR 1995, 98; BVerwG, Urt. v. 31. 10. 1990 – 4 C 7.88 – NuR 1991, 130 = NVwZ 1991, 162; Herbert NuR 1994, 218; Krüger NVwZ 1992, 552; Rudolph JuS 2000, 478; Schelp/Daniel JuS 2000, 472; Treffer UPR 1994, 378.

42) VGH München, Urt. v. 15. 4. 1991 – 8 CE 91.30 – NuR 1991, 494 = NVwZ 1991, 1009.

43) Zur weitergehenden Anfechtungsmöglichkeit vor Einführung der Verbandsklage BVerwG, Urt. v. 31. 10. 1990 – 4 C 7.88 – BVerwGE 87, 62 = NuR 1991, 130; Urt. v. 18. 6. 1994 – 11 A 86.95 – BVerwGE 101, 73 = NuR 1996, 523; Urt. v. 12. 11. 1997 – 11 A 49.96 – BVerwGE 105, 348 = NuR 1998, 258; Urt. v. 14. 8. 1995 – 4 NB 43.94 – NuR 1996, 82; a. A. Ronellenfisch NuR 1986, 284.

44) OVG Lüneburg, Beschl. v. 6. 7. 2000 – 3 M 561/00 – NuR 2001, 642 = NVwZ-RR 2001, 362 mit Hinweis auf BVerwG, Urt. v. 19. 5. 1998 – 4 A 9.97 – BVerwGE 107, 1 = DVBl. 1998, 900 = NVwZ 1998, 961 = NuR 1998, 544.

45) Zu den europarechtlichen Fragestellungen bei der Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern Czajka, Verfahrensfehler und Drittschutzrecht im Anlagenrecht, FS Feldhaus, 1999, 507; Erbguth UPR 1999, 41; ders. UPR 2000, 81.

46) Jarass NuR 1997, 426; Urt. v. 12. 12. 1996 – 4 C 19.95 – BVerwGE 102, 345 = NuR 1997, 345.

47) BVerwG, Urt. v. 12. 11. 1997 – 11 A 49.96 – BVerwGE 105, 348 = NuR 1998, 258; Urt. v. 10. 4. 1997 – 4 C 5.96 – BVerwGE 104, 236 = NuR 1997, 420; Urt. v. 31. 10. 1990 – 4 C 7.88 – BVerwGE 87, 62 = NuR 1991, 130.

48) BVerwG, Urt. v. 16. 3. 1998 – 4 A 31.97 – NuR 1998, 647 = LKV 1999, 29 – Peenetal A 20; Urt. v. 27. 10. 2000 – 4 A 10/99 – BVerwGE 112, 135 = NuR 2001, 155; OVG Münster, Urt. v. 22. 1. 1990 – 20 A 650/88 – NuR 1990, 420 = UPR 1990, 391.

49) Zur Novelle des Naturschutzrechts Kersandt NuR 2001, 628; Meßerschmidt ZUR 2001, 241; Portz StuGB 2001, 395; Rehbinde NuR 2001, 361; Seeliger Recht und Steuern 2001, 16; Wehrich ZUR 2001, 387.

50) Zur Verbandsklage VG Oldenburg, Beschl. v. 26. 10. 1999 – 1 B 3319/99 – NuR 2000, 398 = NdsVBl. 2000, 36; OVG Berlin, Urt. v. 14. 2. 1992 – 2 A 2.90 – NuR 1992, 285 = NVwZ 1992, 201; Balleis, Mitwirkungs- und Klagerechte anerkannter Naturschutzverbände, Frankfurt/Main 1996; v. Danwitz UPR 1996, 323; Diefenbach NuR 1997, 573; Epiney NVwZ 1999, 485; Gassner NuR 1991, 211; Herbert NuR 1994, 218; Hauber VR 1991, 313; Jentzsch, Naturschutz in Sachsen-Anhalt 2001, 31; Koch NuR 2000, 374; Ladeur DVBl. 1984, 1183; Kadner, Der Ersatz ökologischer Schäden; Anspruch von Umweltverbänden, Berlin 1995; Moeller Recht der Natur 1992, 7; Philipp, Das Verbandsbeteiligungs- und Verbandsklagerecht der anerkannten Natur- und Umweltschutzverbände, Berlin 1998; Pielow, Naturschutz und Landschaftspflege in Brandenburg, 1993, 4; Rehbinde NuR 2001, 361; Stüer JURA 1999, 202; ders. NdsVBl. 2000, 25; Schmidt NVwZ 1999, 363; Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, RdNr 2348; ders. JURA 1999, 202; ders. NdsVBl. 2000, 25; Wegner Recht der Natur 1994, 6; Ziekow VerwArch. 2000, 483; Ziekow/Siegel, Anerkannte Naturschutzverbände als „Anwälte der Natur“: rechtliche Stellung, Verfahrensbeteiligung und Fehlerfolgen, Schriftenreihe der Hochschule Speyer 2000; Zschieschke, Jahrbuch Ökologie 1999, 287.

51) Zur Eingriffsregelung Schmidt NVwZ 1999, 363; Stüer, Naturschutz in der Fachplanung, FS Hoppe, 2000, 853.

richten, so weit eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist⁵². Die Rechtsbehelfe sind nur zulässig, wenn der Verein geltend macht, dass der angefochtene Verwaltungsakt Vorschriften des BNatSchG oder der auf seiner Grundlage erlassenen Regelungen oder auch anderen Vorschriften widerspricht, die zumindest auch den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dienen. Der Verein muss zudem in seinen satzungsmäßigen Aufgaben berührt werden und sich im Verfahren entsprechend beteiligt haben.

Zu den rügefähigen Regelungen gehören auf nationaler Ebene die Eingriffsregelung (§§ 18–20 BNatSchG) und die Regelungen über den Habitat-, Vogel- und Meeresschutz (§§ 32 bis 38 BNatSchG)⁵³ sowie das UVPG. Aber auch die Vogelschutz-RL, die FFH-RL und die UVP-RL sowie die Plan-UP-RL werden vom Vereinsklagerecht erfasst⁵⁴.

Gleichwohl ist die Vereinsklage gegenständlich begrenzt. Denn ein Planfeststellungsbeschluss kann mit der Vereinsklage nur insoweit angefochten werden, wie Belange des Natur- und Landschaftsschutzes betroffen sind. Die fehlende Zuständigkeit der Planfeststellungsbehörde⁵⁵ kann mit einer Vereinsklagerecht ebenso wenig erfolgreich gerügt werden wie eine mangelnde Planrechtfertigung⁵⁶. Andere für das Vorhaben sprechende Gründe können im Rahmen einer Vereinsklage in Frage gestellt werden, wenn sich deren Bewertung als eindeutig fehlerhaft erweist. Im Übrigen gehen sie mit dem Gewicht in die Abwägung ein, das ihnen die Planfeststellungsbehörde zugemessen hat. Mit der Vereinsklage muss dann schon vorgetragen werden, dass die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes den so gewichteten Vorhabeninteressen im Range eindeutig vorgehen.

Alternativplanungen sind dem Vereinsklagerecht nur insoweit zugänglich, als dadurch Belange von Naturschutz und Landschaftspflege weniger stark betroffen werden⁵⁷. Im Geltungsbereich des europäischen Habitatschutzes können sich dabei allerdings erhöhte Abwägungserfordernisse hinsichtlich der Alternativenprüfung ergeben. Vor dem Hintergrund der erhöhten Anforderungen der FFH-RL etwa genügt nicht allein die abstrakte Feststellung, dass sowohl an der einen als auch an der anderen Stelle ein (potenzielles) FFH-Gebiet beeinträchtigt wird. Vielmehr sind die verschiedenen Alternativen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Naturschutzbelange zu vergleichen. Ein solcher Vergleich ist nur dann nicht erforderlich, wenn sich aus anderen Gemeinwohlgründen ergibt, dass es unverhältnismäßig wäre, den Planungsträger auf die Alternativlösung zu verweisen⁵⁸.

2. Präklusion

Hatte ein Verein im Verwaltungsverfahren Gelegenheit zur Äußerung, ist er im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die er im Verwaltungsverfahren nicht geltend gemacht hat, aber auf Grund der ihm überlassenen oder von ihm eingesehenen Unterlagen zum Gegenstand seiner Äußerung hätte machen können (§ 61 Abs. 3 BNatSchG).⁵⁹ Ist der Verwaltungsakt dem Verein nicht bekannt gegeben worden, müssen Widerspruch und Klage binnen eines Jahres erhoben werden, nachdem der Verein von dem Verwaltungsakt Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können (§ 61 Abs. 4 BNatSchG)⁶⁰. Die Regelungen stehen im Zusammenhang mit anderen Präklusionsregelungen, die der Gesetzgeber vor allem seit Beginn der 90er Jahre zur Verfahrensbeschleunigung⁶¹ eingeführt hat⁶².

§ 61 Abs. 3 BNatSchG enthält für die Vereinsklagen eine Präklusionsregelung, die § 73 Abs. 4 VwVfG und den entsprechenden Regelungen in den Fachgesetzen (§ 17 Abs. 4 1 FStrG) vorgeht⁶³. Zu den letztgenannten Vorschriften haben sich folgende Grundsätze entwickelt: Die Versäumung der Einwendungsfrist nach § 17 Abs. 4 S. 1 FStrG⁶⁴ bewirkt eine materiell-rechtliche Präklusion⁶⁵ in dem Sinne, dass die nicht rechtzeitig vorgetragenen Belange auch im späteren Gerichtsverfahren nicht mehr geltend gemacht werden können⁶⁶. Die Anhörungsbehörde ist nicht befugt, die gesetzlichen Auslegungs- und Einwendungsfristen abweichend zu bestimmen. Wer auf eine derart fehlerhaft zugestandene Fristverlängerung vertraut, kann gem. § 32 VwVfG Wiedereinsetzung in den vorigen Stand erhalten. Nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses ist ein derart Betroffener im gerichtlichen Verfahren so zu stellen, wie er mit seinen verspäteten Einwendungen stünde, wenn er nicht präkludiert wäre⁶⁷.

52) *Johlen WiVerw* 2000, 35.

53) BVerwG, Urt. v. 21. 1. 1998 – 4 A 9.97 – NuR 1998, 261 = DVBl. 1998, 589; Urt. v. 19. 5. 1998 – 4 A 9.97 – BVerwGE 107, 1 = NuR 1998, 544 – A 20; Urt. v. 19. 5. 1998 – 4 C 11.96 – NuR 1998, 649 = DVBl. 1998, 1191 – B 15 neu Saalhaupt; Urt. v. 27. 1. 2000 – 4 C 2.99 – BVerwGE 110, 302 = NuR 2000, 448 – Hildesheim; Beschl. v. 24. 8. 2000 – 6 B 23.00 – NuR 2001, 45 = DVBl. 2001, 375 – Monbijou; Urt. v. 27. 10. 2000 – 4 A 18.99 – BVerwGE 112, 140 = NuR 2001, 216 – A 71; Urt. v. 31. 1. 2002 – 4 A 15.01 – NuR 2002, 539 – A 20; Urt. v. 17. 5. 2002 – 4 A 28.01 – A 44 = NuR 2002, 739; Urt. v. 28. 6. 2002 – 4 A 59.01 – Sachsen; *Halama NVwZ* 2001, 506; *Stüer DVBl.* 2002, 990; zu den europarechtlichen Rechtsgrundlagen *Czybulka NuR* 2001, 19; *Koch NuR* 2000, 374; *Schrader ZUR* 2002, 215.

54) BVerwG, Urt. v. 17. 5. 2002 – 4 A 28.01 – A 44 = NuR 2002, 739; Urt. v. 28. 6. 2002 – 4 A 59.01 – Sachsen.

55) BVerwG, Urt. v. 19. 5. 1998 – 4 A 9.97 – BVerwGE 107, 1 = NuR 1997, 544 = DVBl. 1998, 900 – A 20; Urt. v. 14. 5. 1997 – 11 A 43.96 – BVerwGE 104, 367 = NuR 1997, 506 – Reinbek-Wohltorf-Aumühle, im Anschluss an Urt. v. 22. 3. 1995 – 11 A 1.95 – DVBl. 1995, 1006 = BVerwGE 98, 100 = DVBl. 1995, 1006 = NVwZ 1996, 392.

56) So für § 51c Abs. 11 LNatSchG Schl.-H. BVerwG, Urt. v. 19. 5. 1998 – 4 A 9.97 – DVBl. 1998, 900 = NVwZ 1998, 961 = UPR 1998, 384 – A 20; *Stüer/Hermanns DVBl.* 1999, 513.

57) BVerwG, Urt. v. 17. 5. 2002 – 4 A 28.01 – A 44, NuR 2002, 739.

58) BVerwG, Urt. v. 17. 5. 2002, wie vor, A 44; *Stüer DVBl.* 2002, 940.

59) Vgl. dazu auch OVG Koblenz, Beschl. v. 27. 9. 2001 – 1 B 10 290/01.OVG – Hochmoselbrücke.

60) Zur Präklusion *Schulze-Fielitz*, FS Hoppe, München 2000, 997.

61) *Krumstiek DöV* 1995, 1013; *Ronellenfisch NVwZ* 1999, 583; *Steiner NJW* 1994, 313; *Stüer DVBl.* 1997, 326.

62) Drittes Rechtsbereinigungsgesetz vom 28. 6. 1990 (BGBl. I, S. 1221); Gesetz zur Beschleunigung der Planungen für Verkehrswege in den neuen Ländern sowie im Land Berlin (Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz) v. 16. 12. 1991 (BGBl. I, S. 2174); die Investitionsmaßnahmegesetze für die „Verkehrsprojekte Deutsche Einheit“, wie das Investitionsmaßnahmegesetz über den Bau der „Südmuffung Stendal“ der Eisenbahnstrecke Berlin-Oebisfelde vom 29. 10. 1993 (BGBl. I S. 1906); Gesetz zur Beschleunigung der Planungsverfahren für Verkehrswege (Planungsvereinfachungsgesetz – PIVereinfG) v. 17. 12. 1993 (BGBl. I, S. 2123); Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz – GenBeschlG) vom 12. 9. 1996 (BGBl. I, S. 1354); Sechstes Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung und anderer Gesetze (6. VwGO-ÄndG) vom 1. 11. 1996 (BGBl. I, S. 1626); zur Verfassungsmäßigkeit der Investitionsmaßnahmegesetze BVerfG, Beschl. v. 17. 7. 1996 – 2 BvF 2/93 – BVerfGE 95, 1 = DVBl. 1997, 42 – Südmuffung Stendal; *Stüer DVBl.* 1991, 1333.

63) BVerwG, Urt. v. 17. 5. 2002 – 4 A 28.01 – A 44 (Fn. 57).

64) Die Vorschrift ist mit § 73 Abs. 4 IV VwVfG und auch § 20 Abs. 2 AEG im Wesentlichen identisch; vgl. auch § 17 Nr. 5 S. 1 WaStrG, BVerwG, Gerichtsbescheid v. 6. 11. 1998 – 11 A 28.97 – Stralsund.

65) Materielle Präklusionen sind verfassungsrechtlich unbedenklich, BVerfG, Urt. v. 8. 7. 1982 – 2 BvR 1187/80 – BVerfGE 61, 82 = NJW 1982, 2173 – Sasbach; BVerwG, Beschl. v. 18. 6. 1998 – 11 B 28.98 – RdL 1998, 209, BVerfG, B. v. 18. 8. 1998 – 1 BvR 1364/98 –, nicht zur Entscheidung angenommen. Ein vorheriger Hinweis ist dazu nicht erforderlich, BVerwG, Beschl. v. 18. 9. 1995 – 11 VR 7.95 – Buchholz 316 § 73 VwVfG Nr. 13; Urt. v. 24. 5. 1996 – 4 A 38.95 – Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 119.

66) BVerwG, Urt. v. 6. 11. 1997 – 4 A 16.97 – NuR 1998, 254 = DVBl. 1998, 585 – A 14, im Anschluss an Urt. v. 24. 5. 1996 – 4 A 38.95 – NuR 1997, 83 = DVBl. 1997, 51.

67) BVerwG, Urt. v. 30. 7. 1998 – 4 A 1.98 – NuR 1999, 316 = NVwZ 1999, 162 – Wallhausen.

Werden zuvor erhobene Einwendungen vor Abschluss des Anhörungsverfahrens zurückgezogen, hat dieser Verzicht die Wirkungen nicht erhobener oder verspäteter Einwendungen. Sieht das Verfahrensrecht eine Präklusion vor, so werden davon auch Einwendungen erfasst, die der Rechtsvorgänger des Grundstückseigentümers nicht rechtzeitig vorgebracht oder im weiteren Verfahren zurückgenommen hat⁶⁸. Werden Belange durch mehrere Abschnitte betroffen, ist es dem Einwendungsführer grundsätzlich zuzumuten, Einwendungen gegen einen Folgeabschnitt auch dann zu erheben, wenn der Betroffene sich bereits zu einem früheren Abschnitt geäußert hat⁶⁹. Im Einwendungsverfahren müssen auch Sicherheitsbedenken vorgetragen werden, wenn sie im weiteren Verfahren berücksichtigt werden sollen⁷⁰.

Während die privaten Einwendungsführer nach den vorgenannten Grundsätzen mit ihren Einwendungen ausgeschlossen sind, wenn sie diese nicht innerhalb der Einwendungsfrist im Zusammenhang mit der Offenlage erheben⁷¹, müssen die Einwendungen der Verbände auch noch im weiteren Verlauf des Planfeststellungsverfahrens berücksichtigt werden. Dies gilt vor allem auch für die im Erörterungstermin erhobenen Einwendungen. Mit Einwendungen sind die Verbände daher erst dann präkludiert, wenn sie sie erstmalig im Klageverfahren erhoben haben. Durch die gesetzliche Neuregelung der Vereinsklage werden die Bürger daher gegenüber den sonstigen Einwendungsführern besser gestellt. Einwendungen, die der Naturschutzverein erst nach Abschluss des Planfeststellungsverfahrens erstmals erhebt, sind allerdings auch nach der Neufassung des BNatSchG ausgeschlossen. Das hat das BVerwG im Urteil zur A 44 klargestellt⁷².

3. Klagebegründungsfristen

Allerdings können sich für bestimmte Verfahren Klagebegründungsfristen ergeben. So enthält etwa § 5 Abs. 3 VerKPBG eine Klagebegründungsfrist, die das BVerwG in ständiger Rechtsprechung für verfassungskonform ansieht. Der Kläger hat danach innerhalb einer Frist von 6 Wochen nach Klageerhebung die zur Begründung seiner Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel anzugeben. Eine gleich lautende Regelung enthält etwa § 17 Abs. 6 b FStrG oder § 20 Abs. 6 S. 2 AEG. Die Frist beginnt mit Klageerhebung. Innerhalb dieser Frist muss der Kläger die ihn beschwerenden Tatsachen so konkret angeben, dass der Lebenssachverhalt, aus dem er den mit der Klage verfolgten Anspruch ableitet, unverwechselbar feststeht. Das schließt späteren vertiefenden Vortrag nicht aus⁷³. Es reicht aus, wenn der geltend gemachte Anspruch alsbald hinreichend unmissverständlich wird. Der Vortrag muss allerdings so konkret sein, dass für die Behörde der Sachverhalt unmissverständlich feststeht. Eine nur allgemeine Thematisierung ohne Benennung der zur Begründung dienenden Tatsachen reicht daher nicht aus. Eine Belehrung über die Folgen der Fristversäumung ist nicht erforderlich⁷⁴. Die Klagebegründung muss auch diejenigen Einwendungen einbeziehen, die bereits im Ver-

waltungsverfahren geltend gemacht worden sind. Andernfalls sind die Einwendungen präkludiert.

Nach § 5 Abs. 3 S. 2 VerKPBG gilt im Falle der Fristversäumung § 87b Abs. 3 VwGO entsprechend. Ob die Versäumung der Klagebegründungsfrist des § 5 Abs. 3 VerKPBG den Rechtsstreit i. S. von § 87b Abs. 3 S. 1 Nr. 1 VwGO verzögert, beurteilt sich danach, ob der Prozess bei Zulassung des verspäteten Vorbringens länger dauern würde als bei dessen Zurückweisung. Ob der Rechtsstreit bei rechzeitigem Vorbringen ebenso lange gedauert hätte, ist unerheblich, es sei denn, dies wäre offenkundig.⁷⁵

Das wird mit dem gesetzgeberischen Ziel einer schnellen Planungssicherheit begründet. Wenn der Beschleunigungseffekt nicht aufs Spiel gesetzt werden soll, muss die Präklusionsregelung streng gehandhabt werden⁷⁶. Auch führt das dem Kläger nach § 100 Abs. 1 VwVfG zustehende Akteneinsichtsrecht nicht zu einer Verlängerung der Klagebegründungsfrist⁷⁷.

Die Verweisung des § 5 Abs. 3 VerKPBG bezieht sich ihrem Sinn nach nicht auf § 87b Abs. 3 S. 1 Nr. 3 VwGO. Die darin vorgeschriebene Belehrung über die Folgen einer Fristversäumung gilt nur für eine richterlich gesetzte Frist, nicht aber für eine solche kraft Gesetzes.⁷⁸ Diese Klagebegründungsfristen gelten auch für die Naturschutzverbände bei der Vereinsklage nach § 61 BNatSchG. Ebenso anwendbar sind Fristen für Eilanträge, die etwa nach § 17 Abs. 6a S. 2 FStrG nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses oder einer Plangenehmigung gestellt und begründet werden können. Abänderungsanträge können nur auf nachträglich eingetretene Tatsachen gestützt werden. Auch eine Rechtsänderung kann allenfalls dann einem Abänderungsantrag zum Erfolg verhelfen, wenn sie nach Erlass der ersten gerichtlichen Eilentscheidung eingetreten ist.

4. Vereinsklage unmittelbar auch in den Ländern eröffnet

Die Länder haben zur Umsetzung der Neuregelungen des BNatSchG zwar durchweg eine Schonfrist von 3 Jahren. Ausgenommen davon sind aber die Habitatschutz-Regelungen in §§ 32 bis 35, 37 Abs. 2 und 3 BNatSchG, die nach §§ 11, 71 BNatSchG unmittelbar auch in den Ländern gelten, sowie die Vereinsklageregelungen. Diese sind unmittelbar in Kraft getreten.⁷⁹ Die Vereinsklage ist damit nicht nur für Vorhaben, die von Bundesbehörden zugelassen werden, sondern auch für Vorhaben im Landesbereich unmittelbar eingeführt. Das ergibt sich aus § 69 Abs. 5 und 7 BNatSchG. Für Verfahren, die bei Bundesbehörden geführt werden, bestimmt § 69 Abs. 5 BNatSchG, dass die Vereinsklageregelung des § 61 BNatSchG für alle Vorhaben gilt, für die nach Inkrafttreten des BNatSchG 2002 ein Antrag gestellt wird. Aber auch für Planfeststellungsbeschlüsse und Plangenehmigungen, die nach dem 1. 7. 2000 erlassen wurden oder werden und die noch nicht bestandskräftig sind, ist die Vereinsklage im Nachhinein eingeführt worden. Der Verband muss allerdings innerhalb der Klagefrist eine Klage erhoben haben. Auch gegenüber Zulassungen durch Landesbehörden ergeben sich nachträglich diese Möglichkeiten einer Vereinsklage.

§ 69 Abs. 7 BNatSchG bezieht die Vereinsklagerechte des § 61 BNatSchG und des § 69 Abs. 5 BNatSchG auch auf Vorhaben, die nach dem 1. 7. 2000 zugelassen worden sind. Die rückwirkende Einführung der Vereinsklage auf bereits

68) OVG Lüneburg, Urt. v. 30. 4. 1997 - 7 K 3887/96 - NVwZ-RR 1998, 718.

69) So zur ICE-Trasse Hamburg-Büchen-Berlin BVerwG, Urt. v. 23. 4. 1997 - 11 A 7.97 - NuR 1998, 605 = DVBl. 1997, 1119 - Reinbek-Wentorf.

70) So für das Eisenbahnrecht BVerwG, Urt. v. 8. 7. 1998 - 11 A 30.97 - NuR 1999, 629 = DVBl. 1998, 1191 - Hamburg-Büchen.

71) Zu den europarechtlichen Fragestellungen der Präklusion v. Danwitz UPR 1996, 323; Epiney NVwZ 1999, 485; Erbguth UPR 1999, 41; ders. UPR 2000, 81; Rengeling DVBl. 1986, 306 ff.; Scholz DÖV 1998, 261; vgl. auch EuGH, Urt. v. 14. 12. 1995 - Rs. C-312/93 - DVBl. 1996, 249 - Petersbroek; Urt. v. 14. 12. 1995, Rs. C-430 und C-431/93, Slg. 1995, I-4705 - Schijndel.

72) BVerwG, Urt. v. 17. 5. 2002 - 4 A 28.01 - A 44 (Fn. 57).

73) BVerwG, Urt. v. 30. 8. 1993 - 7 A 14.93 - Buchholz 442.08 § 36 BBahnG Nr. 23; Urt. v. 31. 3. 1995 - 4 A 1.93 - BVerwGE 98, 126 = NuR 1996, 247 = DVBl. 1995, 1007.

74) BVerwG, Beschl. v. 17. 2. 1997 - 4 VR 17.96 - NuR 1998, 305 = NVwZ 1997, 998.

75) BVerwG, Urt. v. 18. 2. 1998 - 11 A 6.97 - NVwZ-RR 1998, 592 = DVBl. 1998, 1191. Die gegen diese Entscheidung erhobene Verfassungsbeschwerde hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschl. v. 30. 6. 1998 - 1 BvR 854/98 - nicht zur Entscheidung angenommen.

76) BVerwG, Beschl. v. 18. 2. 1998 - 11 A 6.97 - NVwZ-RR 1998, 592 - Berlin-Staaken. Zur materiellen Präklusion Urt. v. 6. 11. 1998 - 11 A 28.97 - Stralsund.

77) BVerwG, Urt. v. 17. 2. 1997 - 4 A 41.96 - NuR 1998, 305 = NVwZ 1997, 998 - A 20.

78) BVerwG, Beschl. v. 17. 2. 1997 - 4 VR 17.96 - NuR 1998, 305.

79) BVerwG, Urt. v. 17. 5. 2002 - 4 A 28.01 (Fn. 57); Urt. v. 28. 6. 2002 - 4 A 59.01 - Sachsen.

in der Vergangenheit planfestgestellte Vorhaben erscheint allerdings nicht ganz unproblematisch. Denn es können sich dann im Nachhinein für die Rechtmäßigkeit der Planfeststellung zusätzliche Anforderungen ergeben, mit denen die Planfeststellungsbehörde im Zeitpunkt des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses nicht ohne weiteres rechnen konnte. Dies gilt vor allem dann, wenn im Nachhinein neue Gesichtspunkte wie etwa des Habitat- oder des Vogelschutzes bekannt werden, auf die im Verfahren von keiner Seite hingewiesen worden ist und die auch von den Verbänden im Einwendungsverfahren nicht rechtzeitig geltend gemacht worden sind, nun aber der nachträglich eingeführten Vereinsklage unterliegen. Mit einer solchen nachträglichen Rechtsänderung könnten verfassungsrechtliche Fragen einer unzulässigen Rückwirkung verbunden sein, die noch der Klärung harren. Eine gewisse Entlastung des gerichtlichen Streitstoffs tritt allerdings durch die Präklusionsregelung des § 61 Abs. 3 BNatSchG und durch ggf. bestehende Klagebegründungsfristen ein. Was nicht im Verwaltungsverfahren rechtzeitig geltend gemacht und in der Klagebegründungsfrist wiederholt wurde, ist präkludiert. Für laufende oder neu beginnende Verfahren ist unmittelbar auf die neue Rechtslage der Vereinsklage umzustellen.

III. Von Berlin nach Brüssel

Die Einführung der naturschutzrechtlichen Vereinsklage auf Bundesebene hat den Rechtsschutz deutlich erweitert. Vielleicht bahnt sich sogar eher unbemerkt von der allgemeinen Fachöffentlichkeit ein grundlegender Kurswechsel an. War der Trend in Gesetzgebung und Rechtsprechung vor allem seit der Wiedervereinigung Deutschlands auf die Verwirklichung von Infrastrukturprojekten und Großvorhaben gerichtet⁸⁰, so tritt nunmehr die Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes, aber auch das Europarecht stärker in den Blickpunkt. Vielleicht haben auch Verfahrensfehler wieder eine größere Bedeutung. Ob sich allerdings der Trend der letzten zehn Jahre, der auf Verfahrensbeschleunigung und Sicherung der Bestandskraft der Verwaltungsentscheidungen gerichtet war, durch den Ausbau der Vereinsklage aber auch steigende Anforderungen des Europarechts an den Natur- und Umweltschutz tatsächlich umkehrt, ist noch nicht endgültig ausgemacht.

80) Schon zuvor machte der Ruf nach einer Selbstkorrektur der Rechtsprechung die Runde, so *Schlichter ZfBR* 1979, 53; vgl. auch *Stürer DVBl.* 1985, 469.