

[Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz / Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz:
UVPG / UmwRG](#)

Bearbeitet von

Herausgegeben von Prof. Dr. Alexander Schink, Rechtsanwalt, Prof. Dr. Olaf Reidt, und Prof. Dr. Stephan Mitschang, Bearbeitet von den Herausgebern und von Dr. Julian Augustin, Rechtsanwalt, Prof. Dr. Martin Dippel, Rechtsanwalt, Dr. Christian Eckart, LL.M., Rechtsanwalt, Prof. Dr. Claudio Franzius, Dr. Andreas Hamacher, Rechtsanwalt, Dr. Boas Kümper, Dr. Stefanie Landwüst, Rechtsanwältin, Dr. Joachim Tepperwien, Richter am Oberverwaltungsgericht, und Dr. Christian Zeissler, Rechtsanwalt

1. Auflage 2018. Buch. XXIV, 465 S. In Leinen

ISBN 978 3 406 71603 4

Format (B x L): 12,8 x 19,4 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Umweltrecht](#)

Zu [Inhalts-](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei


DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

Behörde zu äußern. Im Rahmen der Auslegung wurde es der gesamten (nicht nur der wirklich betroffenen) Öffentlichkeit ermöglicht, sich über Art und Ausmaß des geplanten Vorhabens zu informieren und eine eigene Betroffenheit zu prüfen. In dem sich an die Auslegung anschließenden **Äußerungs- und Einwendungsverfahren** sollen diejenigen, deren Belange durch eine Zulassungsentscheidung, einen Plan oder ein Programm berührt werden und daher entsprechend § 2 Abs. 9 der betroffenen Öffentlichkeit zuzurechnen sind, vor allem auf der Grundlage der ausgelegten Unterlagen sich zu dem Vorhaben äußern oder Einwendungen formulieren können. Nach Ablauf der Äußerungsfrist hat die zuständige Behörde die rechtzeitig eingegangenen Äußerungen mit den Verfahrensbeteiligten zu erörtern. Darüber hinaus erarbeitet sie ua auf der Grundlage dieser Äußerungen die zusammenfassende Darstellung iSd § 24 Abs. 1 S. 2, auf deren Grundlage sie entsprechend § 25 Abs. 1 die Umweltauswirkungen des Vorhabens bewertet. Bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens ist diese Bewertung zu berücksichtigen (§ 25 Abs. 2).

Das **Äußerungs- und Einwendungsrecht** ermöglicht es der betroffenen Öffentlichkeit, die zuständige Behörde auf eine mögliche Verletzung eigener Rechte oder auf eine sonstige Betroffenheit in eigenen Belangen aufmerksam zu machen. Das Äußerungs- und Einwendungsverfahren nimmt also insofern die Funktion eines vorgezogenen Rechtsschutzes ein, als dass die betroffene Öffentlichkeit die Zulassungsentscheidung bereits im Vorfeld (zum Teil sogar entscheidend) beeinflussen kann und nicht darauf angewiesen ist, die Entscheidung im Wege des nachträglichen gerichtlichen Rechtsschutzes anzugreifen. Dies wäre im Übrigen auch nur unter der engeren Voraussetzung einer möglichen Verletzung in einem eigenen subjektiv-öffentliche Recht möglich, wohingegen nach § 21 Abs. 1 iVm § 2 Abs. 9 jede Person Äußerungsbefugte ist, deren Belange berührt werden. Darüber hinaus können die Äußerungen und Einwendungen der Betroffenen dazu beitragen, dass der Sachverhalt, auf deren Grundlage die zuständige Behörde die Zulassungsentscheidung treffen wird, komplettiert wird. Der auf die Äußerungs- und Einwendungsphase folgende Erörterungstermin bildet gleichsam den „Höhepunkt“ des Beteiligungsverfahrens. Dort setzen sich die Vertreter der unterschiedlichen Interessen, insb. der Vorhabenträger und die von ihm mit der Erarbeitung der Antragsunterlagen beauftragten Planer oder Gutachter sowie die Einwender und ggf. deren Beistände mit den einzelnen Einwendungen auseinander. Werden die Diskussionen über das Vorhaben nicht – was in der Praxis leider nicht selten geschieht – mit eher weltanschaulichen Elementen „angereichert“, so kann die Erörterung es der zuständigen Behörde erleichtern, zunächst die Schlüssigkeit der Äußerungen und Einwendungen zu überprüfen und weiterhin festzustellen, ob sie (möglichen) Gegeneinwendungen standhalten. Gerade die mündliche Erörterung der vorgetragenen Einwendungen wird das Verfahren im Idealfall einerseits beschleunigen und andererseits weitere Informationen offen legen, die regelmäßig nur bei einem direkten Aufeinandertreffen der einzelnen Interessengruppen erkennbar werden. Ziel der mündlichen Erörterung ist es jedoch auch, die divergierenden Interessen – sofern möglich – unter Mithilfe der Beteiligten in Ausgleich zu bringen (*Wagner* in Hoppe/Beckmann § 9 Rn. 36) oder – sofern ein für alle Beteiligten zufriedenstellender Ausgleich nicht erzielt werden kann – dazu beizutragen, dass sie eine spätere für sie nachteilige Entscheidung der zuständigen Behörde besser nachvollziehen und deshalb eher akzeptieren können.

In § 21 sind neben dem Recht zur Äußerung (Abs. 1) vor allem Bestimmungen ³ enthalten, die den Äußerungszeitraum betreffen. Die Vorschrift entspricht den

Abs. 1c–1e des § 9 UVPG aF. Der **Ablauf des Erörterungstermins** ist nicht eigens im UVPG geregelt. Wegen des Verweises in § 18 Abs. 1 S. 4 in das VwVfG richtet sich die Durchführung daher nach § 73 Abs. 6, 7 VwVfG.

B. Europarechtlicher Hintergrund

- 4 Das Recht zur Äußerung wird durch Art. 6 Abs. 4 der RL 2011/92/EU, der durch die RL 2014/52/EU nicht verändert wurde, vorgeschrieben. Danach muss der betroffenen Öffentlichkeit das Recht eingeräumt werden, der zuständigen Behörde ggü. Stellung zu nehmen und Meinungen zu äußern, wenn alle Optionen noch offen stehen und bevor die Entscheidung über den Genehmigungsantrag getroffen wird. Einzelheiten, die den Verfahrensablauf betreffen, sollen entsprechend Art. 6 Abs. 5 RL 2011/92/EU, der durch Art. 1 Nr. 6 der UVP-Änderungs-RL 2014/52/EU geändert wurde, durch die Mitgliedstaaten festgelegt werden. Der Zeitraum, in dem die Äußerung und Erhebung von Einwendungen möglich ist, muss aber so gewählt werden, dass der betroffenen Öffentlichkeit ausreichend Zeit bleibt, mögliche Einwendungen zu prüfen und zu formulieren (vgl. Art. 6 Abs. 6 RL 2011/92/EU, der durch Art. 1 Nr. 6 der UVP-Änderungs-RL 2014/52/EU geändert wurde).
- 5 Die Durchführung eines Erörterungstermins ist durch das Unionsrecht nicht verpflichtend vorgegeben; ist einer weitergehenden Umsetzung der RL 2011/92/EU, die durch die RL 2014/52/EU geändert wurde, bleibt es den Mitgliedstaaten aber unbenommen, zugunsten der betroffenen Öffentlichkeit weitergehende Vorgaben an die Öffentlichkeitsbeteiligung zu statuieren. Insofern ist eine auf nationalen Rechtsvorschriften beruhende Pflicht zur Durchführung eines Erörterungstermins europarechtlich unbedenklich.

C. Äußerungen und Einwendungen

I. Äußerungsbefugnis

- 6 Während von der Bekanntmachung und der Auslegung noch die gesamte Öffentlichkeit erreicht werden soll, steht das Recht zur Äußerung im Rahmen der Beteiligung ausweislich des § 21 Abs. 1 nur noch der betroffenen Öffentlichkeit zu. Wer zu der betroffenen Öffentlichkeit zählt, richtet sich nach der Legaldefinition in § 2 Abs. 9. Danach ist „betroffene Öffentlichkeit“ jede Person, deren Belange durch eine Zulassungsentscheidung oder einen Plan oder ein Programm berührt werden; hierzu gehören auch Vereinigungen, deren satzungsmäßiger Aufgabenbereich durch eine Zulassungsentscheidung oder einen Plan oder ein Programm berührt wird, darunter auch Vereinigungen zur Förderung des Umweltschutzes (→ § 2 Rn. 80f.). Zu beachten ist einerseits, dass die Äußerungsbefugnis gerade nicht die mögliche Verletzung in einem subjektiv-öffentlichen Recht voraussetzt. Vielmehr reicht der Begriff des Belangs wesentlich weiter als der des subjektiv-öffentlichen Rechts (*Lieber* in Mann/Sennekamp/Uechtritz VwVfG § 73 Rn. 183). Er umfasst alle **schutzwürdigen Interessen** rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art, die das Ergebnis des Zulassungsverfahrens beeinflussen können (*Kämper* in BeckOK VwVfG § 73 Rn. 46). Andererseits – und insofern werden auch die Anforderungen an die Äußerungsbefugnis subjektiviert – verlangt § 21 Abs. 1 iVm § 2 Abs. 9 eine Betroffenheit in **eigenen Belangen** (vgl. § 2 Abs. 9 „deren Belange“).

Äußerungsbefugt ist also nur derjenige, der geltend macht, durch die Auswirkungen des geplanten Vorhabens nachteilig gerade in seinen eigenen Interessen betroffen zu sein. Nicht ausreichend ist es daher bspw., wenn sich jemand auf das Interesse der Allgemeinheit oder eines Dritten beruft (*Ramsauer/Wysk* in *Kopp/Ramsauer VwVfG* § 73 Rn. 71). Für das Bestehen der Äußerungsbefugnis kommt es aber nur darauf an, ob eine Betroffenheit in eigenen Belangen – vor allem in räumlicher und zeitlicher Hinsicht – möglich ist. Nur wenn eine derartige Betroffenheit bereits von vornherein ausscheidet, muss die Äußerungsbefugnis verneint werden.

II. Begriff und Inhalt der Äußerungen und Einwendungen

Die Begriffe der Äußerung und Einwendung sind im UVPG nicht legaldefiniert. Unter **Einwendungen** versteht das BVerwG das sachliche Gegenvorbringen, das die Wahrung eigener Rechte und Belange und damit die einhergehende Verhinderung oder Modifizierung des Vorhabens bezweckt (BVerwG NVwZ 2017, 632 (633) und NJW 1981, 359 (359); sa *Ramsauer/Wysk* in *Kopp/Ramsauer VwVfG* § 73 Rn. 64; *Lieber* in *Mann/Sennekamp/Uechtritz VwVfG* § 73 Rn. 177). Der **Begriff der Äußerung** dürfte weiter gehen und auch bloße Hinweise oder Einschätzungen erfassen, die nicht unmittelbar auf die Verhinderung oder Modifizierung des Vorhabens gerichtet sind, sondern vielmehr der Information der zuständigen Behörde dienen und im Interesse des Betroffenen von dieser bei der Zulassungsentscheidung berücksichtigt werden sollen.

Die Äußerungen und Einwendungen müssen einen bestimmten **Mindestinhalt** aufweisen, damit sie ihrer Schutzfunktion zugunsten der Belange des Betroffenen gerecht werden können. Nur wenn die **Person des Betroffenen** für die Behörde erkennbar ist und die möglicherweise durch das Vorhaben berührten **Rechte, Rechtsgüter oder sonstigen Belange des Betroffenen** und **Art und Ausmaß** der vorhabenbedingten Auswirkungen **hinreichend beschrieben** werden, ist es der zuständigen Behörde möglich, eine sachgerechte Prüfung und Bewertung der individuellen Betroffenheit und vorgetragenen Informationen vorzunehmen.

Erforderlich ist also zunächst, dass die Person des Äußernden für die Behörde zumindest identifizierbar ist. Es empfiehlt sich daher, jedenfalls den Namen und die Anschrift zu hinterlassen. Weiterhin muss der Betroffene erläutern, inwiefern er welche seiner Belange als nachteilig betroffen ansieht. In diesem Zusammenhang stellt sich vor allem die Frage, welche **Anforderungen an die Darlegungstiefe** zu stellen sind. Von dem Betroffenen kann weder verlangt werden, dass er einen Tatsachenvortrag durch wissenschaftliche Proben, Gutachten o.Ä. belegt, noch dass er eine juristische Bewertung des Sachverhalts vornimmt. Vor dem Hintergrund der Funktion des Äußerungsverfahrens kommt es vielmehr nur darauf an, dass das Vorbringen des Betroffenen so konkret und ausführlich ist, dass die zuständige Behörde erkennen kann, mit welchem Blickwinkel sie welche Aspekte des Vorhabens einer genaueren Prüfung unterziehen soll (*Lieber* in *Mann/Sennekamp/Uechtritz VwVfG* § 73 Rn. 220). Wenig hilfreich ist es deshalb, wenn sich in Einwendungen ohne weitere Konkretisierung solche Formulierungen finden, wonach sich der Äußernde durch ein Vorhaben in seinem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) verletzt sieht, oder wenn der sich Äußernde lediglich von einem „Muster-Einwendungsformular“ Gebrauch macht, in dem bestimmte, ganz allgemein gehaltene Einwendungen angekreuzt werden können (eine gerade in „Großverfahren“ weit verbreitete Praxis). Das wird unter Umstän-

den der Behörde keine genauere Prüfung ermöglichen. Je ausführlicher die ausgelegten Unterlagen sind, desto eher kann die zuständige Behörde ein entsprechend detailliertes Vorbringen durch den Betroffenen erwarten. Ein bloßes „Nein“ reicht dagegen in keinem Fall aus (*Ramsauer/Wysk* in *Kopp/Ramsauer VwVfG* § 73 Rn. 67).

III. Form, Vertretung und Adressat der Äußerungen und Einwendungen

- 10 Ausweislich des § 21 Abs. 1 kann die betroffene Öffentlichkeit sich entweder schriftlich oder zur Niederschrift bei der zuständigen Behörde äußern. Einwendungen, die mündlich oder telefonisch erhoben werden, sind unbeachtlich (*Ramsauer/Wysk* in *Kopp/Ramsauer VwVfG* § 73 Rn. 66). Gem. § 126 Abs. 1 BGB setzt die **Schriftform** voraus, dass die Urkunde von dem Aussteller eigenhändig durch Namensunterschrift oder mittels notariell beglaubigten Handzeichens unterzeichnet wird. Die Schriftform kann durch die elektronische Form ersetzt werden (vgl. § 3a Abs. 1 VwVfG). Denkbar ist auch, dass mehrere Personen, die nach ihrer Einschätzung in gleicher Weise betroffen sind, eine gemeinsame Einwendung („Sammel-einwendung“) erheben, indem sie zusammen dasselbe Schriftstück unterzeichnen (*Ramsauer/Wysk* in *Kopp/Ramsauer VwVfG* § 73 Rn. 66). Will der Betroffene sich bei der zuständigen Behörde **zur Niederschrift** äußern, so reicht es nicht aus, wenn ein Behördenmitarbeiter lediglich einen Vermerk über das mündliche Vorbringen erstellt. Vielmehr muss das Vorbringen wörtlich aufgeschrieben werden (*Lieber* in *Mann/Sennekamp/Uechtritz VwVfG* § 73 Rn. 229). Nicht zwingend erforderlich ist, dass der Betroffene die Einwendung persönlich erhebt. Vielmehr kann er sich auch entsprechend § 14 VwVfG durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen. Die Äußerungen und Einwendungen sind an die für die Durchführung des Beteiligungsverfahrens zuständige Behörde zu richten (§ 21 Abs. 1). Bei Verfahren nach dem VwVfG ist dies die Anhörungsbehörde. Im Übrigen richten sich die genauen Zuständigkeiten nach dem jeweils einschlägigen Landesrecht.

IV. Äußerungsfrist; formelle Präklusion (Abs. 2–5)

- 11 Die betroffene Öffentlichkeit muss sich zwingend innerhalb des durch § 21 Abs. 2, 3 vorgegebenen Zeitraums äußern. Verspätet vorgebrachte Äußerungen oder Einwendungen unterliegen der formellen Präklusion (§ 21 Abs. 4 S. 1).
- 12 Die **Äußerungsfrist** beginnt mit der Auslegung der Unterlagen. Dies ergibt sich zwar nicht unmittelbar aus § 21, dafür aber aus der Gesetzesbegründung zu seiner inhaltsgleichen Vorgängervorschrift (§ 9 Abs. 1 c UVPG aF), auf die die Gesetzesbegründung zu § 21 verweist (BT-Drs. 18/11499, 92). Nach § 9 Abs. 1 c S. 1 UVPG aF endete die Äußerungsfrist einen Monat nach Ablauf der einmonatigen Auslegungsfrist. In der Gesetzesbegründung zu § 9 Abs. 1 c S. 1 UVPG aF hieß es, dass die Äußerungsfrist zukünftig zwei Monate betrage (BT-Drs. 18/9526, 47). Daher kommt nur ein Beginn der Äußerungsfrist zeitgleich mit dem Beginn der Auslegungsfrist in Betracht. Auch nach heutiger Rechtslage endet die Auslegungsfrist gem. § 21 Abs. 2 einen Monat nach Ablauf der Frist für die Auslegung der Unterlagen. Weil der Auslegungszeitraum gem. § 18 Abs. 1 S. 4 iVm § 73 Abs. 3 S. 1 VwVfG nach wie vor einen Monat beträgt, endet die Äußerungsfrist auch nach neuer Rechtslage grds. nach zwei Monaten seit Beginn der Auslegung. Die kon-

krete Berechnung der Äußerungsfrist richtet sich nach § 31 VwVfG ggf. iVm den §§ 187–193 BGB.

Gem. § 21 Abs. 3 kann die zuständige Behörde bei Vorhaben, für die Unterlagen in erheblichem Umfang eingereicht worden sind, eine **längere Äußerungsfrist festlegen**. Die Äußerungsfrist darf gem. § 21 Abs. 3 S. 2 iVm § 73 Abs. 3a S. 1 VwVfG eine Frist von drei Monaten aber nicht überschreiten, sie darf also maximal um einen Monat verlängert werden. Gem. § 17 Abs. 2 S. 2 iVm § 73 Abs. 3a S. 1 VwVfG darf die Frist zur Stellungnahme durch die Behörden, deren umweltbezogener Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, ebenfalls drei Monate nicht überschreiten. Der Gleichlauf dieser Äußerungsfristen gewährleistet, dass das Verfahren durch die Verlängerung der Äußerungsfrist nach § 21 Abs. 2 nicht verzögert wird (BT-Drs. 18/11499, 92 iVm BT-Drs. 18/9526, 47). Ausweislich der Gesetzesbegründung zur inhaltsgleichen Vorgängervorschrift, die die Gesetzesbegründung zu § 21 in Bezug nimmt (BT-Drs. 18/11499, 92), steht die Verlängerung im pflichtgemäßem (Verfahrens-)Ermessen der zuständigen Behörde (BT-Drs. 18/9526, 47f.). Der Entscheidung über eine Fristverlängerung hat die zuständige Behörde den Umfang der auszuliegenden Unterlagen respektive den damit korrelierenden Zeitaufwand für die Erarbeitung von Äußerungen zugrunde zulegen. Sie hat die Entscheidung vor der öffentlichen Bekanntmachung zu treffen (BT-Drs. 18/11499, 92 iVm BT-Drs. 18/9526, 48).

Mit Ablauf der Äußerungsfrist sind für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens alle Äußerungen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen, ausgeschlossen (§ 21 Abs. 4 S. 1). Diese **formelle Präklusion** hat zur Folge, dass Betroffene nach Ablauf der Äußerungsfrist im weiteren Zulassungsverfahren keine Einwendungen mehr geltend machen können. Dies gilt gem. § 21 Abs. 5 auch für solche Einwendungen, die sich nicht auf die Umweltauswirkungen des Vorhabens beziehen.

Bis zum 1. Juni 2017 (die Änderung erfolgte durch Art. 2 des Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europäische und völkerrechtliche Vorgaben v. 29.5.2017) enthielt das UVPG aF in § 9 Abs. 1 S. 3 einen Verweis auf § 73 Abs. 4 S. 3 VwVfG, wonach mit Ablauf der Einwendungsfrist alle Einwendungen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen, nicht nur für das Zulassungsverfahren, sondern auch für ein sich anschließendes verwaltungsgerichtliches Verfahren ausgeschlossen waren („Verwirkungspräklusion“, vgl. *Wagner* in Hoppe/Beckmann UVPG § 9 Rn. 35). Das war unionsrechtlich nicht haltbar. In einem Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen Deutschland entschied nämlich der EuGH durch Urteil v. 15. Oktober 2015, dass die Anwendung von § 73 Abs. 4 im Anwendungsbereich der RL 2011/92/EU, die zuletzt durch die UVP-Änderungs-RL 2014/52/EU geändert wurde) nicht mit Art. 11 RL 2011/92/EU vereinbar sei (EuGH NJW 2015, 3495 (3498)). Diese unionsrechtliche Vorschrift lasse es nicht zu, die Gründe, auf die ein Rechtsbehelfsführer seinen Rechtsbehelf gegen eine unter Art. 11 UVP-Änderungs-RL 2014/52/EU fallende Verwaltungsentscheidung stützen kann, wozu auch Zulassungsentscheidungen iSd UVPG zählen, auf die im Verwaltungsverfahren vorgetragenen Einwendungen zu beschränken (so im Anschluss an die Rspr. des EuGH auch das BVerwG NVwZ 2017, 627 (628) und NVwZ 2016, 308 (309f.); sa BVerwG BeckRS 2018, 614). Zur (Wieder-)Herstellung der Richtlinienkonformität wurde der Verweis auf § 73 Abs. 4 VwVfG gestrichen und in § 9 Abs. 1c S. 2 UVPG aF die Präklusionswirkung auf das Zulassungsverfahren beschränkt. So sieht es auch weiterhin § 21 Abs. 4 S. 1 vor.

- 16 Unabhängig davon, ob vorgetragene Einwendungen möglicherweise präkludiert sind, bleibt die **zuständige Behörde** aufgrund ihrer Amtsermittlungspflicht nach § 24 VwVfG weiterhin **objektiv-rechtlich verpflichtet, den Sachverhalt aufzuklären**, die rechtlichen Voraussetzungen für die Zulassung des Vorhabens zu beachten und schlussendlich eine sachgerechte Abwägung aller privaten und öffentlichen Belange vorzunehmen (BT-Drs. 18/11499, 92 iVm BT-Drs. 18/9526, 47; sa *Ramsauer/Wysk* in Kopp/Ramsauer VwVfG § 73 Rn. 92). In diesem Zusammenhang kann sie auch verspätet vorgetragene Einwendungen berücksichtigen; ein dahingehender Anspruch des Betroffenen besteht aber nicht (vgl. *Ramsauer/Wysk* in Kopp/Ramsauer VwVfG § 73 Rn. 92).
- 17 **Voraussetzung für den Eintritt der Präklusion** ist allerdings, dass sowohl von der Bekanntmachung als auch von den ausgelegten Unterlagen eine Anstoßwirkung ausging (vgl. nur BVerwG NVwZ-RR 2017, 685 (688)). Konnte der Betroffene aufgrund der öffentlichen Bekanntmachung nicht erkennen, dass sich das Vorhaben möglicherweise nachteilig auf seine Belange auswirken wird, so kann ihm auch nicht vorgeworfen werden, dass er keine weiteren Maßnahmen zur Verhinderung oder Modifizierung des Vorhabens ergriffen hat. Dasselbe gilt, wenn von den ausgelegten Unterlagen kein Einwendungsanstoß ausging, also aus den ausgelegten Unterlagen nicht hervorging, dass der Betroffene durch das Vorhaben möglicherweise in seinen Belangen berührt wird. In diesen Fällen tritt die Präklusionswirkung nicht ein.
- 18 **Ziel dieser formellen Präklusion** ist die Herstellung von Rechtssicherheit. Der Vorhabenträger soll darauf vertrauen dürfen, dass die Zulassungsentscheidung, die das Ergebnis eines ordnungsgemäß durchgeführten Beteiligungsverfahrens darstellt, nicht durch nachträglich geltend gemachte Rechte in Frage gestellt werden kann.

D. Erörterung

- 19 Die Durchführung des Erörterungstermins richtet sich – mangels ausdrücklicher Regelung im UVPG – gem. § 18 Abs. 1 S. 4 nach § 73 Abs. 6 und 7 VwVfG. Der **Erörterungstermin** ist mind. eine Woche vorher (§ 73 Abs. 6 S. 2 VwVfG) oder aber zusammen mit der Auslegung (§ 73 Abs. 7 VwVfG) bekannt zu machen. Nach Ablauf der Äußerungsfrist hat die zuständige Behörde die gem. § 21 rechtzeitig erhobenen Einwendungen der betroffenen Öffentlichkeit, wozu gem. § 2 Abs. 9 auch Vereinigungen zählen, deren satzungsmäßiger Aufgabenbereich berührt wird, und der gem. § 17 Abs. 2 rechtzeitig erhobenen Stellungnahmen der Behörden, deren umweltbezogener Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, zu erörtern. **Teilnahmeberechtigt** sind der Vorhabenträger, die Behörden, deren umweltbezogener Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, und die Betroffenen unabhängig davon, ob sie Einwendungen erhoben haben oder nicht (§ 73 Abs. 6 S. 1 VwVfG; *Wagner* in Hoppe/Beckmann § 9 Rn. 39). Die Behörden, der Vorhabenträger und diejenigen, die Einwendungen erhoben haben, sind individuell von dem Erörterungstermin zu benachrichtigen (§ 73 Abs. 6 S. 3 VwVfG). In der Ladung ist – wie auch schon bei der Auslegungsbekanntmachung (§ 73 Abs. 5 S. 2 Nr. 3 VwVfG) – darauf hinzuweisen, dass bei Ausbleiben eines Beteiligten auch ohne ihn verhandelt und entschieden werden kann (§ 73 Abs. 6 S. 6 iVm § 67 Abs. 1 S. 3 VwVfG). Von der individuellen Bekanntmachung kann abgesehen werden, wenn mehr als 50 zu benachrichtigende Personen Einwendungen erhoben ha-

ben. In diesem Fall können diese Benachrichtigungen durch öffentliche Bekanntmachung nach Maßgabe des § 73 Abs. 6 S. 5 VwVfG ersetzt werden (§ 73 Abs. 6 S. 4 VwVfG). **Bei der Durchführung der Erörterung** sind gem. § 73 Abs. 6 S. 6 die Verfahrensvorgaben nach § 67 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 4, Abs. 3, § 68 VwVfG zu beachten. Dabei sollte die Verhandlungsleitung vor allem auf eine sachliche Auseinandersetzung zwischen den beteiligten Interessengruppen mit den zum Teil sehr konfliktträchtigen Themen hinwirken (zu den bei der Durchführung von Erörterungsterminen oftmals auftretenden Praxisfragen wie „Befangenheitsanträgen“ oder der Forderung nach „neutralen“ Gutachten vgl. am Beispiel des BImSchG-Verfahrens *Dippel* NVwZ 2010, 145 (147)). Bei Großvorhaben, gegen die zum Teil mehrere 1000 Einwendungen erhoben werden, kann es insb. auch aus organisatorischen Gründen sinnvoll sein, einen mehrtägigen Erörterungstermin anzuberaumen, währenddessen tageweise jeweils bestimmte Problemkomplexe behandelt werden (*Wagner* in Hoppe/Beckmann § 9 Rn. 41). Dabei ist aber darauf zu achten, dass die Erörterung spätestens innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist abgeschlossen sein muss (§ 73 Abs. 6 S. 7 VwVfG).

E. Rechtsschutz

Die Personen, die durch die abschließende Zulassungsentscheidung nicht möglicherweise in einem subjektiv-öffentlichen Recht verletzt werden und deshalb auch nicht gerichtlich gegen die Zulassungsentscheidung vorgehen können, können eine ggf. fehlerhaft durchgeführte oder unterlassene Verfahrenshandlung **isoliert angreifen** (s. dazu die allgemeinen Ausführungen zum Rechtsschutz → § 18 Rn. 17).

§ 22 Erneute Beteiligung der Öffentlichkeit bei Änderungen im Laufe des Verfahrens

(1) ¹Ändert der Vorhabenträger im Laufe des Verfahrens die Unterlagen, die nach § 19 Absatz 2 auszulegen sind, so ist eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erforderlich. ²Sie ist jedoch auf die Änderungen zu beschränken. Hierauf weist die zuständige Behörde in der Bekanntmachung hin.

(2) ¹Die zuständige Behörde soll von einer erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit absehen, wenn zusätzliche erhebliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen nicht zu besorgen sind. ²Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn solche Umweltauswirkungen durch die vom Vorhabenträger vorgesehenen Vorkehrungen ausgeschlossen werden.

A. Ziel und Zweck der Norm

Ändert der Vorhabenträger im Laufe des Verfahrens die nach § 19 Abs. 2 auszuliegenden Unterlagen, so muss die Öffentlichkeit erneut beteiligt werden (§ 22 Abs. 1 S. 1). Ziel der Bekanntmachung und Auslegung ist es, die sog. **Anstoßwirkung** auszulösen (→ § 19 Rn. 1 f.). Die Bekanntmachung soll die Öffentlichkeit auf das geplante Vorhaben aufmerksam machen und dazu veranlassen, anhand der ausgelegten Unterlagen eine eigene Betroffenheit näher zu prüfen. Diejenige Öffent-

lichkeit, die aus den ausgelegten Unterlagen eine mögliche eigene Betroffenheit ableiten kann, soll weiterhin dazu bewegt werden, sich nach Maßgabe des § 21 bei der zuständigen Behörde zu äußern (→ § 19 Rn. 20). Ändert der Vorhabenträger die auszulegenden Unterlagen im Laufe des Verfahrens, dh jedenfalls nach der Bekanntmachung (zum maßgeblichen Zeitpunkt der Änderung → Rn. 5), so besteht die Gefahr, dass die (betroffene) Öffentlichkeit aufgrund der bereits erfolgten Bekanntmachung bzw. Auslegung nicht zur Einsichtnahme der ausgelegten Unterlagen bzw. zur Äußerung bei der zuständigen Behörde angestoßen wurde, wenn auf der Grundlage der veränderten Auslegungsunterlagen die Möglichkeit einer Betroffenheit bejaht werden müsste. Aus diesem Grund muss der Öffentlichkeit im Rahmen eines neuen Beteiligungsverfahrens grds. die Möglichkeit eröffnet werden, eine eigene Betroffenheit erneut zu prüfen und ggf. weitere Verfahrensschritte zu ergreifen. Nach § 22 Abs. 2 S. 1 soll von einer erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit jedoch abgesehen werden, wenn zusätzliche erhebliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen nicht zu besorgen sind. Diese Regelung entspricht im Wesentlichen dem § 9 Abs. 1 S. 4 UVPG aF.

B. Europarechtlicher Hintergrund

- 2 Weder die RL 2011/92/EU noch deren UVP-Änderungs-RL 2014/52/EU, an deren Vorgaben das UVPG angepasst werden sollte (BT-Drs. 18/11499, 56), enthält konkrete Bestimmungen zur erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit bei Änderungen im Laufe des Verfahrens. Ziel der (geänderten) RL 2011/92/EU ist allerdings die effektive Beteiligung der Öffentlichkeit am Zulassungsverfahren (vgl. Erwägungsgründe 16 und 17 der RL 2011/92/EU). Mit diesem Ziel wäre es kaum vereinbar, wenn die Öffentlichkeit nicht bezüglich einer nachträglichen Änderung der Unterlagen, aus denen erhebliche zusätzliche bzw. andere Umweltauswirkungen erkennbar werden, beteiligt werden würde.

C. Erneute Beteiligung der Öffentlichkeit bei Änderungen im Laufe des Verfahrens

- 3 § 22 Abs. 1 betrifft den Fall, dass der Vorhabenträger im Laufe des Verfahrens die Unterlagen, die nach § 19 Abs. 2 auszulegen sind, ändert. In diesem Fall ist grds. eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit erforderlich (§ 22 Abs. 1 S. 1). Anderes gilt nur, wenn die Voraussetzungen des § 22 Abs. 2 S. 1 vorliegen. Ggf. schreiben vorrangig zu beachtende Vorschriften des einschlägigen Fachrechts den Verfahrensablauf vor (zB § 10 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 LuftVG; § 12c Abs. 6 S. 1, § 17a Abs. 4 S. 2 EnWG; § 8 Abs. 2 der 9. BImSchV; zu letzterer Vorschrift s. OVG Koblenz NVwZ-RR 2017, 817 (817f.)).

I. Erneute Beteiligung der Öffentlichkeit bei Änderung im Laufe des Verfahrens (Abs. 1)

- 4 **1. Tatbestand: Änderung der nach § 19 Abs. 2 auszulegenden Unterlagen.** Die Pflicht zur erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung setzt voraus, dass der Vorhabenträger erstens die nach § 19 Abs. 2 auszulegenden Unterlagen ändert und zweitens die Änderungen im Laufe des Verfahrens vornimmt (§ 22 Abs. 1 S. 1). Eine