

## **Planungs- und Bauvorhaben in Deutschland: Was kann ich tun?**

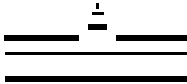


**Niedersachsen**

Die Landesregierung  
Nordrhein-Westfalen



Ministerie van Infrastructuur en Milieu



WESTFÄLISCHE  
WILHELMS-UNIVERSITÄT  
MÜNSTER

Weitere Informationen finden Sie unter [www.brms.nrw.de/go/dnl-infoheft](http://www.brms.nrw.de/go/dnl-infoheft), [www.ml.niedersachsen.de](http://www.ml.niedersachsen.de) und [www.government.nl](http://www.government.nl).

Natürlich können Sie auch jederzeit bei den zuständigen Behörden nachfragen und bei einem berechtigten Interesse Einsicht in die Unterlagen nehmen.

Erstellt im Auftrag der Deutsch-Niederländischen Raumordnungskommission in Zusammenarbeit von Saxion und dem Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster.

Enschede und Münster, Januar 2016

# 1

## EINLEITUNG

Der Lärm eines Industriebetriebes oder die von einem Tiermastbetrieb ausgehenden Gerüche machen naturgemäß an territorialen Grenzen keinen Halt. Gleiches gilt für die optischen Auswirkungen einer riesigen Windenergieanlage oder die Änderung von Verkehrsflüssen durch den Bau einer neuen Straße oder eines Einkaufszentrums. Mit anderen Worten: Die Existenz bzw. der Betrieb von Anlagen in Deutschland kann Bürger und Umwelt nicht nur in Deutschland, sondern auch in den Niederlanden belasten.

Die daran anknüpfenden Fragen sind komplex und vielschichtig: Welche Verfahren sind abzuarbeiten, um eine derartige Anlage in Deutschland bauen und betreiben zu dürfen? Wie erfahre ich als niederländischer Bürger von diesen Verfahren und wie kann ich mich in sie einbringen? Welche Klagemöglichkeiten eröffnen sich, wenn ich mit dem Ergebnis der Verfahren nicht einverstanden bin? Wann kann ich mich beteiligen oder Rechtsschutz geltend machen?

Mit dieser Broschüre soll ein wenig Licht in das rechtliche Dunkel gebracht werden, indem zunächst einige grundlegende Begrifflichkeiten (2) erläutert und sodann die wesentlichen Verfahren dargestellt werden (3). Weitergehende Informationen erhalten Sie – ohne Anspruch auf Vollständigkeit in der digitalen Fassung dieser Broschüre unter [www.brms.nrw.de/go/dnl-infoheft](http://www.brms.nrw.de/go/dnl-infoheft), [www.ml.niedersachsen.de](http://www.ml.niedersachsen.de) und [www.government.nl](http://www.government.nl). Aufgrund der Komplexität und der Vielschichtigkeit der Fragestellungen, können diese Informationen eine behördliche oder rechtsanwaltliche Beratung im Einzelfall allerdings nicht ersetzen. Hinsichtlich der Beteiligung und des Rechtsschutzes in Deutschland ist für Betroffene in den Niederlanden nur deutsches Recht anwendbar.

## RAUMNUTZUNGSENTSCHEIDUNGEN

### Beteiligung und Rechtsschutz

Die beiden folgenden Skizzen geben einen Überblick über die erforderlichen Raumnutzungsentscheidungen und die Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten (rot gedruckt).

#### Raumordnungspläne

Grobe Gesamtplanung auf Ebene der Bundesländer und der Regionen

- ▶ **Öffentlichkeitsbeteiligung**; sehr begrenzte **Klagemöglichkeiten**

#### Bedarfsplan, Linienbestimmung und andere vorgelagerte Fachpläne

Bestimmen Prioritäten und legen z.B. Trassen für Verkehrswege grob fest

- ▶ **Öffentlichkeitsbeteiligung**; sehr begrenzte **Klagemöglichkeiten**



#### Flächennutzungsplan und Bebauungsplan

Gemeindliche Planung mit vorbereitendem (Flächennutzungsplan) und verbindlichem (Bebauungsplan) Charakter

- ▶ **Öffentlichkeitsbeteiligung**; **Klagemöglichkeit** grundsätzlich nur gegen Bebauungsplan



#### Immissionsschutzrechtliche Genehmigung, Planfeststellungsbeschluss, Baugenehmigung, sonstige Anlagen- und Betriebsgenehmigungen

Ausführung eines konkreten Vorhabens wird behördlich zugelassen

- ▶ Zumeist **Öffentlichkeitsbeteiligung**; **Klagemöglichkeit**

## RAUMNUTZUNGSENTSCHEIDUNGEN

Beispiel: Windenergieanlagen (WEA)

Beteiligung und Rechtsschutz

**Raumordnungspläne für das Bundesland und für die Regionen legen Vorrang-/Eignungsgebiete für WEA fest.**

- ▶ **Stellungnahme** im Rahmen der **Öffentlichkeitsbeteiligung** möglich
- ▶ eingeschränkte **Klagemöglichkeit**



**Gemeinde stellt im Flächennutzungsplan Konzentrationszonen für WEA dar und/oder legt im Bebauungsplan ein Sondergebiet für WEA fest.**

- ▶ **Stellungnahme** im Rahmen der **Öffentlichkeitsbeteiligung** möglich.
- ▶ **Klagemöglichkeit** gegen Bebauungsplan, gegen Flächennutzungsplan nur für potentielle Betreiber von WEA und in sehr seltenen Ausnahmefällen für Nachbarn



**Immissionsschutzrechtliche Genehmigung oder Baugenehmigung für den Bau (und Betrieb) einer konkreten WEA**

- ▶ **Stellungnahme** im Rahmen der **Öffentlichkeitsbeteiligung** im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren möglich; grundsätzlich keine Öffentlichkeitsbeteiligung, ggf. **Angrenzerbeteiligung** im Baugenehmigungsverfahren
- ▶ **Klagemöglichkeit**

### 2.1 Zuständige Behörde

Alle Raumnutzungsentscheidungen (z. B. Pläne oder Entscheidungen über einzelne Vorhaben) müssen von der jeweils zuständigen Behörde getroffen werden. Welche Behörde im konkreten Fall zuständig ist, hängt von unterschiedlichsten Faktoren ab: In welchem Bundesland (Nordrhein-Westfalen oder Niedersachsen) erfolgt die Planung? Auf welcher Ebene (Raumordnungsplan, Flächennutzungs- oder Bebauungsplan, Genehmigungsebene) findet die Raumnutzungsentscheidung statt? Was ist Gegenstand des Vorhabens und welche Dimensionen hat es?

### 2.2 Öffentliche Bekanntmachung

Bevor die zuständige Behörde ihre Raumnutzungsentscheidung trifft, findet im Regelfall mindestens eine Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Daher wird die beabsichtigte Planung bzw. das beabsichtigte Vorhaben öffentlich bekannt gemacht. Die Bekanntmachung erfolgt in Deutschland zumeist in den örtlichen Tageszeitungen; zudem finden sich im Regelfall Informationen auf den Internetseiten der zuständigen Behörden. Die Informationen enthalten auch Angaben zur meist notwendigen Umweltverträglichkeitsprüfung oder Umweltprüfung (Umweltbericht), die in Deutschland als unselbständige Verfahrensschritte in das Planungs- oder Genehmigungsverfahren integriert sind. Außerdem enthalten sie Angaben über Ort und Zeit der einsehbaren Unterlagen.

#### AUFGEPASST



In den Niederlanden muss eine öffentliche Bekanntmachung von Planungs- bzw. Bauabsichten auf deutschem Gebiet nur dann erfolgen, wenn die Durchführung des Planes bzw. des Vorhabens erhebliche Umweltauswirkungen auf niederländischem Gebiet entfalten kann

Nachdem die zuständige Behörde im Anschluss an die Öffentlichkeitsbeteiligung ihre Raumnutzungsentscheidung getroffen hat, muss auch diese im Regelfall öffentlich bekannt gemacht werden. Die "fertigen" Pläne sind zumeist ebenfalls auf den Internetseiten der zuständigen Behörden abrufbar.

### 2.3 Behördliche Hinweispflichten und Mitwirkungslasten der Betroffenen

Die zuständigen Behörden müssen mit der öffentlichen Bekanntmachung der beabsichtigten Planung bzw. des beabsichtigten Vorhabens darauf hinweisen, dass im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung Stellungnahmen zu der Planung bzw. zu dem Vorhaben abgegeben werden können.

Zudem muss mit der öffentlichen Bekanntmachung oder individuellen Zustellung der verfahrensabschließenden Raumnutzungsentscheidung über etwaige Klagemöglichkeiten informiert werden (Rechtsbehelfsbelehrung).

#### AUFGEPASST



Sofern die Planungs- oder Bauabsichten in Deutschland auch in den Niederlanden öffentlich bekannt gemacht werden, müssen die maßgeblichen Unterlagen eine allgemein verständliche, nicht-technische Beschreibung der Umweltauswirkungen der Planung in niederländischer Sprache enthalten.

### 2.4 Untersuchungsgrundsatz und Mitwirkungslasten der Betroffenen

Alle relevanten Fakten sind von der zuständigen Behörde grundsätzlich von Amts wegen zu ermitteln (Untersuchungsgrundsatz).

#### AUFGEPASST



Allerdings bleiben zu spät erhobene Einwendungen von Betroffenen bei der Raumnutzungsentscheidung unberücksichtigt. Die Betroffenen trifft also eine Mitwirkungslast.

### 2.5 Stellungnahmen und Einwendungen

Grundsätzlich kann sich jedermann im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu der beabsichtigten Planung bzw. dem beabsichtigten Vorhaben mündlich oder schriftlich äußern (Stellungnahmen). Auch Bedenken gegen die Planung oder das Vorhaben (Einwendungen) können mündlich oder schriftlich geäußert werden.

#### AUFGEPASST



Einwendungen in einem späteren Klageverfahren bleiben unberücksichtigt, wenn sie zu spät erhoben werden. Die Länge der Fristen zur Erhebung von Einwendungen hängt vom jeweiligen Verfahren ab.

## 2.6 Betroffenheit

Widersprüche oder Klagen gegen die beabsichtigte Planung bzw. das beabsichtigte Vorhaben können nur bei einer Betroffenheit in eigenen Belangen und Rechten erfolgreich sein.

Der Einzelne darf sich also nicht zum Anwalt der Allgemeinheit machen, indem er z. B. die von einer WEA ausgehenden Gefahren für Vögel rügt oder den von einer WEA ausgehenden Lärm kritisiert, obwohl er gar nicht in ihrer Nähe wohnt.

## 2.7 Klage

Da eine Klage gegen die Raumnutzungsentscheidung nur bei einer Betroffenheit in eigenen Belangen oder Rechten zulässig ist, können grundsätzlich nur der Bebauungsplan sowie Planfeststellungsbeschlüsse, immissionsschutzrechtliche Genehmigungen, Baugenehmigungen sowie sonstige Anlagen- und Betriebsgenehmigungen Gegenstand einer Klage sein. Raumordnungspläne und Flächennutzungspläne können von Nachbarn hingegen nur in sehr seltenen Ausnahmefällen beklagt werden.

### AUFGEPASST



Die Klage gegen eine Genehmigungsentscheidung muss innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe bei dem Verwaltungsgericht, in dessen Bezirk die genehmigte Anlage errichtet werden soll, erhoben werden.

Die Klage gegen einen Bebauungsplan (Normenkontrolle) muss innerhalb eines Jahres nach seiner Bekanntgabe beim Oberverwaltungsgericht in Münster (für Bebauungspläne in Nordrhein-Westfalen) oder in Lüneburg (für Bebauungspläne in Niedersachsen) erhoben werden.

Eine Klage bei einem deutschen Gericht muss in deutscher Sprache erhoben werden, ein niederländischer Text wirkt nicht fristwährend!

Die Klage hat im Ergebnis Erfolg, wenn die Planung oder das Bauvorhaben tatsächlich Rechte des Klägers verletzt oder wenn seine Belange durch die zuständige Behörde in einer nicht mehr hinnehmbaren Weise hinten angestellt wurden.



## 3.1 Raumordnung

Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen stellen jeweils für ihr gesamtes Gebiet landesweite Raumordnungspläne auf; in Niedersachsen trägt der landesweite Raumordnungsplan den Titel Landes-Raumordnungsprogramm, in Nordrhein-Westfalen Landesentwicklungsplan. Aus dem Landesentwicklungsplan werden dann in Nordrhein-Westfalen für die Regierungsbezirke sowie für das Gebiet des Regionalverbandes Ruhr Regionalpläne entwickelt. In Niedersachsen heißen die Regionalpläne Regionale Raumordnungsprogramme. Sie werden durch die Landkreise und kreisfreien Städte aufgestellt.

In den landesweiten Raumordnungsplänen sowie in den Regionalplänen können insbesondere Festlegungen zur Sicherung der Standorte und Trassen für die Verkehrsinfrastruktur, für die Ver- und Entsorgungsinfrastruktur sowie für die Rohstoffgewinnung getroffen werden. Außerdem können zum Beispiel Vorranggebiete für die Windkraftnutzung ausgewiesen werden. Die Aufstellung der Raumordnungspläne erfolgt in einem Verfahren mit einer bestimmten Reihenfolge von Einzelschritten. So bedarf es teilweise auch aufsichtsrechtlicher Genehmigungen, die von der Öffentlichkeit nicht beeinflusst werden können.

## VERFAHRENSSCHRITTE

NORDRHEIN-WESTFALEN:	NIEDERSACHSEN:
Erstellung eines Planentwurfes durch die zuständige Behörde	Erstellung eines Planentwurfes durch die zuständige Behörde
Auslegung des Planentwurfes für mindestens zwei Monate und öffentliche Bekanntmachung der Auslegung	Öffentliche Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten
Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b> innerhalb der Auslegungszeit	Auslegung des Planentwurfes für mindestens einen Monat und öffentliche Bekanntmachung der Auslegung
Beschluss des Landesentwicklungsplans durch Landesregierung als Verordnung bzw. des Regionalplans durch Regionalrat (ohne formale Rechtsnatur)	Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b> bis zwei Wochen nach Ende der Auslegungszeit
Anzeige des Regionalplanes gegenüber Landesplanungsbehörde	Beschluss des Landes-Raumordnungsprogramms durch Landesregierung als Verordnung bzw. des Regionalen Raumordnungsprogramms durch Landkreis oder kreisfreie Stadt als Satzung
Öffentliche Bekanntmachung des Planbeschlusses und Auslegung des Raumordnungsplanes	Genehmigung des Regionalen Raumordnungsprogramms durch obere Landesplanungsbehörde
	Öffentliche Bekanntmachung des Planbeschlusses oder – beim Regionalen Raumordnungsprogramm der Genehmigung und Auslegung des Raumordnungsplanes

<b>Klage</b> gegen den Raumordnungsplan nur in Ausnahmefällen möglich	<b>Klage</b> gegen den Raumordnungsplan nur in Ausnahmefällen möglich
---	---

### 3.2 Flächennutzungs- und Bebauungsplan (Bauleitpläne)

Die kommunale Bauleitplanung zielt darauf ab, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Stadt bzw. der Gemeinde vorzubereiten und zu leiten. Ebenso wie die Raumordnungsplanung erfolgt auch die Bauleitplanung in zwei Stufen, namentlich durch die Flächennutzungsplanung und die Bebauungsplanung. Im Gegensatz zu den Raumordnungsplänen weisen allerdings der Flächennutzungsplan und vor allem die Bebauungspläne einen sehr hohen Konkretisierungsgrad auf. Die Bebauungsplanung ist grundsätzlich parzellenscharf. Wie bei den Raumordnungsplänen ist ein

Verfahren mit vielen Einzelschritten einzuhalten, das wiederum aufsichtsrechtliche Genehmigungen beinhalten kann, die von der Öffentlichkeit nicht beeinflusst werden können.

### VERFAHRENSCHRITTE

Erstellung eines Planentwurfs durch die Stadt- oder Gemeindeverwaltung	
Öffentliche Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten	
Formlose Unterrichtung der Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung und ihre voraussichtlichen Auswirkungen (Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung)	
Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b>	
Gegebenenfalls Erörterung der Stellungnahmen	
Auslegung des Planentwurfes für einen Monat und öffentliche Bekanntmachung der Auslegung	
Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b> und zur Erhebung von <b>Einwendungen</b> innerhalb der Auslegungszeit	
Gegebenenfalls Erörterung der Stellungnahmen und Einwendungen	
Flächennutzungsplan:	Bebauungsplan:
Beschluss des Flächennutzungsplans (ohne formale Rechtsnatur)	Beschluss des Bebauungsplans als Satzung
Genehmigung des Flächennutzungsplans durch höhere Verwaltungsbehörde	Genehmigung des Bebauungsplans durch höhere Verwaltungsbehörde nur im Ausnahmefall
Öffentliche Bekanntmachung der Genehmigung	Öffentliche Bekanntmachung des Beschlusses oder im Ausnahmefall der Genehmigung
<b>Klage</b> gegen den Flächennutzungsplan nur in seltenen Ausnahmefällen möglich!	<b>Klage (Normenkontrolle)</b> gegen den Bebauungsplan bei eigener Betroffenheit innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung seines Beschlusses bzw. seiner Genehmigung möglich

### 3.3 Fachplanung – am Beispiel von Bundesfernstraßen

Die Fachplanung ist sektoral nur auf bestimmte Nutzungen ausgerichtet und findet vor allen Dingen für Verkehrswege statt. Hier stellt der Bundestag auf Grundlage des von der Bundesregierung beschlossenen Bundesverkehrswegeplans den Neu- und Ausbaubedarf u.a. für Bundesfernstraßen durch Bundesgesetz fest. Ein Linienbestimmungsverfahren, in dem die Trasse einer neu zu bauenden Bundesfernstraße in Gestalt eines groben

Korridors durch den Bundesverkehrsminister festgelegt wird, kann sich anschließen. Schließlich wird in einem Planfeststellungsverfahren der Bau der Bundesfernstraße durch einen Planfeststellungsbeschluss zugelassen.

## VERFAHRENSCHRITTE

Erarbeitung des Entwurfes für einen Bundesverkehrswegeplan durch die Bundesregierung
Auslegung des Planentwurfes für mindestens einen Monat und formlose Information der Öffentlichkeit
Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b>
Überarbeitung des Planentwurfes auf Grundlage der Stellungnahmen
Beschluss des Bundesverkehrswegeplans durch Bundesregierung
Bundestag verleiht Bundesverkehrswegeplan durch gesetzliche Bedarfsfeststellung Verbindlichkeit
Bundesverkehrsminister erstellt Entwurf für Grobtrassierung einer neuen Bundesfernstraße
Auslegung des Entwurfes für Grobtrassierung für einen Monat und öffentliche Bekanntmachung der Auslegung
Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b> innerhalb der Auslegungszeit
Bundesverkehrsminister beschließt Grobtrassierung der Bundesfernstraße (Linienbestimmung)
Träger der Straßenbaulast erstellt konkrete Baupläne für Bundesfernstraße
Träger der Straßenbaulast unterrichtet Öffentlichkeit formlos über die Ziele des und voraussichtlichen Auswirkungen des Baus der Bundesfernstraße ( <b>Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung</b> )
Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b>
Träger der Straßenbaulast beantragt bei der zuständigen Behörde die Planfeststellung des Baus der Bundesfernstraße
Auslegung der konkreten Baupläne für die Bundesfernstraße für einen Monat und öffentliche Bekanntmachung der Auslegung
Möglichkeit zur <b>Stellungnahme</b> und zur Erhebung von <b>Einwendungen</b> bis zwei Wochen nach Ende der Auslegungszeit
Erörterung der Stellungnahmen und Einwendungen
Erlass des Planfeststellungsbeschlusses
Individuelle Bekanntgaben des Planfeststellungsbeschlusses sowie Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses und öffentliche Bekanntmachung der Auslegung

**Klage** gegen den Planfeststellungsbeschluss bei eigener Betroffenheit innerhalb eines Monats nach seiner individuellen Bekanntgabe bzw. der Bekanntmachung möglich

### 3.4 Immissionsschutzrechtliche Genehmigung

Eine weitere Zulassungsform für Großvorhaben ist neben der des Planfeststellungsbeschlusses insbesondere die immissionsschutzrechtliche Genehmigung. Eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung ist z. B. erforderlich für Kohle- und Gaskraftwerke, Raffinerien, große Tiermastbetriebe oder auch für größere Windenergieanlagen.

#### VERFAHRENSCHRITTE (REGELFALL)

Vorhabenträger erstellt Bau- und Betriebspläne für eine konkrete Anlage

Vorhabenträger unterrichtet Öffentlichkeit formlos über die Ziele und die voraussichtlichen Auswirkungen des Baus und des Betriebes der Anlage (Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung), wenn nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten zu erwarten sind

Möglichkeit zur **Stellungnahme**

Vorhabenträger beantragt bei der zuständigen Behörde die immissionsschutzrechtliche Genehmigung für den Bau und den Betrieb der Anlage

Auslegung der Antragsunterlagen für einen Monat und öffentliche Bekanntmachung der Auslegung

Möglichkeit zur **Stellungnahme** und zur Erhebung von **Einwendungen** bis zwei Wochen nach Ende der Auslegungszeit

Gegebenenfalls **Erörterung der Stellungnahmen und Einwendungen**

Erlass der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung

Individuelle Zustellungen der Genehmigung sowie öffentliche Bekanntmachung der Genehmigung

**Ausnahmsweise Widerspruch** gegen immissionsschutzrechtliche Genehmigung innerhalb eines Monats nach ihrer öffentlichen Bekanntmachung

**Klage** gegen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung bei eigener Betroffenheit innerhalb eines Monats nach ihrer individuellen Zustellung (bzw. der individuellen Zustellung des Widerspruchsbescheides) bzw. der Bekanntmachung möglich

## WEITERE INFORMATIONEN

Diese Broschüre wurde im Auftrag der Deutsch-Niederländischen Raumordnungskommission in Zusammenarbeit mit der Saxion Universität Enschede (Mr. Yvonne Denissen-Visscher) und dem Zentralinstitut für Raumplanung (ZIR) an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster (Prof. Dr. Hendrik Schoen und Dr. Susan Grotefels) erstellt.

Weitere Informationen finden Sie im Internet unter [www.brms.nrw.de/go/dnl-infoheft](http://www.brms.nrw.de/go/dnl-infoheft), [www.ml.niedersachsen.de](http://www.ml.niedersachsen.de) und [www.government.nl](http://www.government.nl).

Natürlich können Sie auch jederzeit bei der für die betreffende Raumnutzungsentscheidung zuständigen niederländischen Gemeinde oder Provinz nachfragen.

Enschede und Münster, Januar 2016