

# GfU

Gesellschaft für Umweltrecht e. V.  
Berlin



## **35. Umweltrechtliche Fachtagung**

vom 17. bis 19. November 2011  
in der Berlin-Brandenburgischen  
Akademie der Wissenschaften  
in Berlin

ESV

ERICH SCHMIDT VERLAG

**Gesellschaft für Umweltrecht e. V.**

Geschäftsstelle:

Jürgen Philipp Reclam

Am Kirschfeld 8

14532 Kleinmachnow

Telefon: (030) 90 13 33 18 · Telefax: (03 32 03) 88 47 51

E-Mail: [gesellschaft-fuer-umweltrecht@web.de](mailto:gesellschaft-fuer-umweltrecht@web.de)

Web: [www.gesellschaft-fuer-umweltrecht.de](http://www.gesellschaft-fuer-umweltrecht.de)

Herstellung:

Erich Schmidt Verlag GmbH & Co.

Genthiner Straße 30 G · 10785 Berlin

Telefon: (030) 25 00 85-0 · Telefax: (030) 25 00 85-305

Web: [www.ESV.info](http://www.ESV.info)

# **GfU**

Gesellschaft für Umweltrecht e. V.  
Berlin

## **Programm**

### **Donnerstag, 17. 11. 2011**

#### **GfU Forum** **im Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg**

19.30 Uhr **Begrüßung**

*Michaela Ecker*

Vors. Richterin am Verwaltungsgericht,  
Stellv. Vorsitzende der GfU, Freiburg

*Jürgen Kipp*

Präsident des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg  
Berlin

**Nachhaltigkeitskriterien der Erneuerbare-Energien-Richtlinie**

*Andrea Schmeichel, LL. M.*

Bremen

▷ Thesenpapier Seite 5

**Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in bergrechtlichen  
Zulassungsverfahren**

*Sven Brockhoff*

Trier

▷ Thesenpapier Seite 7

Moderation:

*Michaela Ecker*

Vors. Richterin am VG Freiburg

Ende gegen 22.00 Uhr, danach Sektempfang

### **Freitag, 18.11.2011**

#### **35. Umweltrechtliche Fachtagung**

10.00 Uhr **Begrüßung**

Prof. Dr. *Hans-Joachim Koch*

Vorsitzender der GfU

Universität Hamburg

*Karl Falkenberg* (angefragt)

Generaldirektor der GD Umwelt der EU-Kommission

Brüssel

*Jürgen Kipp*

Präsident des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg

Berlin

11.00 Uhr Kaffeepause

- 11.30 Uhr **Störfallrecht**  
Prof. Dr. *Wolfgang Köck*  
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH - UFZ  
Universität Leipzig  
▷ Thesenpapier Seite 9
- 12.30 Uhr Mittagsimbiss
- 13.45 Uhr **Staat und Bürger in Umweltverwaltungsverfahren**  
Prof. Dr. *Ivo Appel*  
Universität Hamburg  
▷ Thesenpapier Seite 11  
  
Prof. Dr. *Ortwin Renn*  
Universität Stuttgart  
▷ Thesenpapier Seite 13
- 15.15 Uhr Kaffeepause
- 15.30 Uhr **Diskussion**  
**Arbeitskreis A:**  
Störfallrecht  
Moderation: Prof. Dr. *Monika Böhm*  
Universität Marburg  
  
**Arbeitskreis B:**  
Staat und Bürger in Umweltverwaltungsverfahren  
Moderation: Prof. Dr. *Annette Guckelberger*  
Universität des Saarlandes  
Saarbrücken
- 18.00 Uhr Ende der Arbeitskreise
- 19.30 Uhr Empfang im Umweltforum Auferstehungskirche  
bis  
22.30 Uhr
- Samstag, 19. 11. 2011**
- 9.30 Uhr Fortsetzung der **Diskussion** in den Arbeitskreisen A und B
- 10.45 Uhr Kaffeepause
- 11.00 Uhr **Plenum**  
Berichte der Moderatoren
- 12.00 Uhr **Mitgliederversammlung** (nach besonderer Einladung)

Andrea Schmeichel, LL. M.

## Nachhaltigkeitskriterien der Erneuerbare-Energien-Richtlinie unter besonderer Berücksichtigung von Importen aus Drittländern

- (1) Art. 17 bis 19 Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2009/28/EG (EE-RL) führen sogenannte Nachhaltigkeitskriterien für bestimmte Formen von Energie aus Biomasse ein. Diese sind sowohl auf innerhalb als auch außerhalb der Europäischen Union produzierte Biomasse anwendbar (Art. 17 Abs. 1 EE-RL). Im Folgenden wird die Frage aufgeworfen, inwieweit die Nachhaltigkeitskriterien geeignet sind, einen Beitrag zur Umweltverträglichkeit insbesondere von Biomasse aus Drittländern zu leisten, und welche Rechtsprobleme dabei entstehen.
- (2) Rechtsgrundlage für die Nachhaltigkeitskriterien ist Art. 95 EGV (nunmehr Art. 114 AEUV), während die Richtlinie ansonsten auf die Umweltkompetenz Art. 175 EGV (nunmehr Art. 192 AEUV) gestützt ist. Die Binnenmarktkompetenz ist mit Vorliegen ihrer Voraussetzungen jedoch taugliche Rechtsgrundlage. Sie deckt im Übrigen auch die sozio-ökonomischen Berichtspflichten, die nicht auf die Umweltkompetenz gestützt werden könnten, mit ab.
- (3) Die Vorgaben der Richtlinie wurden in Deutschland durch die Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung (BioSt-NachV), die auf Strom und Wärme Anwendung findet, und die Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung (Biokraft-NachV) umgesetzt.
- (4) Anlass für den Erlass der Nachhaltigkeitskriterien ist die verstärkte energetische Nutzung infolge der nationalen Gesamtziele von anteilig 20 % Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch sowie 10 % im Transportsektor (Art. 3 Abs. 1, 4 EE-RL).
- (5) Diese Nutzungsziele bergen großes Konfliktpotential, gerade auch in exportierenden Entwicklungs- und Schwellenländern, die reich an natürlichen Ressourcen sind und im Export von Rohstoffen und Bioenergie eine Chance auf wirtschaftliche Entwicklung sehen, insbesondere durch:
  - ▷ intensiveren Chemikalieneinsatz und Ausbringung von potentiell invasiven Arten oder gentechnisch veränderten Organismen auf bereits landwirtschaftlich genutzten Flächen,
  - ▷ direkte Landnutzungsänderungen durch Zerstörung von Kohlenstoffsenken und Gebieten mit hoher Biodiversität,
  - ▷ indirekte Landnutzungsänderungen durch Verdrängung von Nahrungsmittelproduktion,
  - ▷ mangelnde Klimateffizienz wegen möglicher positiver Treibhausgasbilanz,
  - ▷ sozio-ökonomische Belastungen (Landrechte, Arbeitsstandards).
- (6) Die Nachhaltigkeitskriterien stellen keine direkten Importrestriktionen dar, sondern regeln nur die Anerkennung von Biomasse auf die nationalen Gesamtziele (s. o. These 5) und für die Zulässigkeit der Förderung (Quoten, Einspeisetarife). Dadurch ergibt sich ein Anreiz zur Nutzung nachhaltiger Biomasse für Mitgliedstaaten und Förderberechtigte.
- (7) Der Anwendungsbereich der Nachhaltigkeitskriterien ist auf eine Teilmenge der Bioenergie – Biokraftstoffe – flüssig oder gasförmig – und flüssige Biobrennstoffe – im Strom- und Wärmesektor, beschränkt. Nicht berücksichtigt sind gleichgelagerte Konflikte um
  - ▷ Energie aus fester Biomasse (Holz),
  - ▷ Biogas,
  - ▷ sonstige erneuerbare Energieträger,
  - ▷ Verlagerungseffekte hin zu sonstigen Nutzungen von Biomasse.
- (8) Die Nachhaltigkeitskriterien bestehen aus drei Säulen: Anforderungen an die Treibhausgasbilanz, Gebietsausnahmen und die gute landwirtschaftliche Praxis.
- (9) Zur Treibhausgasbilanz: Um die positive(re) Klimabilanz der Bioenergie gegenüber fossilen Energieträgern abzusichern, sieht Art. 17 Abs. 2 EE-RL eine steigende Mindestquote (aktuell 35 %) an Treibhausgaseinsparungen vor. Das Reduktionspotential ist bisher nicht ausgeschöpft.
- (10) Auch ist das Datenfundament für die Berechnung der Treibhausgasbilanz noch lückenhaft:
  - ▷ Produktions-, Distributions- und Nutzungspfade sind komplex und daher schwer in Standardwerte zu fassen.
  - ▷ Mangels Standardwerten in BioSt-NachV und Biokraft-NachV für Landnutzungsänderungen ist hier eine aufwendige individuelle Kalkulation erforderlich.
  - ▷ Emissionen durch indirekte Landnutzungsänderungen sind bisher nicht berücksichtigt.

- (11) Zu den Gebietsausnahmen: Sie erfassen sowohl Gebiete mit hoher Biodiversität als auch Kohlenstoffsenken, wobei beides häufig zusammenfällt. Anstelle eines umfassenden Schutzes von Flächen mit hohem Naturschutzwert oder Kohlenstoffbestand werden dem Schutzzweck in besonderem Maße entsprechende Gebiete vom Biomasseanbau ausgenommen.
- (12) Die Gebietsausnahmen bilden die ökologischen Konflikte der energetischen Biomassenutzung nicht hinreichend ab. Hierdurch wird auch der grundsätzliche Ausschluss der Förderung flüssiger Biomasse im EEG 2012 (§ 27 Abs. 5 Nr. 3) begründet.
- ▷ Der Umfang landwirtschaftlicher Nutzung wird nicht begrenzt.
  - ▷ Die Rolle von Ökosystemdienstleistungen ist nicht hinreichend berücksichtigt.
  - ▷ Die Gebietsausnahmen enthalten Rückausnahmen, die den Gebietsschutz einschränken und zu Interpretationskonflikten führen können.
  - ▷ Der Ausschluss ausgewiesener Schutzgebiete reicht nicht aus, um Vollzugsdefizite des Exportstaates beim Gebietsschutz zu kompensieren.
  - ▷ Die individuell zu bestimmenden Gebietsausnahmen müssen in Entwicklungs- und Schwellenländern durch Datenerhebungen vor Ort und Fernerkundungsdaten ergänzt werden, sofern vorhanden. Die Flächenplanung liefert keine belastbaren Datensätze.
- (13) Zu den landwirtschaftlichen Mindeststandards: Die sog. cross compliance, d.h. die Anknüpfung von Beihilfezahlungen an die Einhaltung bestimmter Regeln der guten landwirtschaftlichen Praxis (Verordnung (EG) 73/2009), gilt nur für in der Europäischen Union produzierte Biomasse. Die Nachhaltigkeitskriterien erstrecken sich nicht auf Anbaumethoden von Biomasse in Drittländern und ihre Auswirkungen auf umliegende Gebiete. Die Effektivität des durch Gebietsausnahmen gewährten Schutzes wird hierdurch beschränkt. Vollzugsdefizite bei agrar-ökologischen Standards werden nicht kompensiert.
- (14) Die Nachhaltigkeitskriterien bilden vor allem Schranken für die energetische Biomassenutzung. Gleichzeitig werden bestimmte Nutzungen mit geringem ökologischen Konfliktpotential privilegiert. Es werden Anreize zur Nutzung von degradierten Böden, Abfällen und Reststoffen gesetzt. Daneben haben Förderregelungen, etwa die doppelte Anrechenbarkeit energieeffizienter, innovativer Kraftstoffe großes Potential, den Landnutzungsdruck zu verringern.
- (15) Die Regeln zu den Nachhaltigkeitskriterien in BioSt-NachV und Biokraft-NachV entsprechen der EE-RL. Die Verordnungen bauen außerdem ein sehr komplexes System der Vollzugskontrolle auf. Diese liegt nicht primär in staatlicher Hand, sondern wird als private governance in regulierter Selbstregulierung konzipiert. Wirtschaftsteilnehmer entlang der Produktionskette werden von unabhängigen Zertifizierungsstellen aufgrund ihrerseits unabhängiger Zertifizierungssysteme zertifiziert. Die funktionale Privatisierung des Vollzugs bedeutet angesichts der Regeldichte der Verordnungen und der Kontrollbefugnisse der Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft jedoch keine Deregulierung.
- (16) Die Verordnungen greifen als Metastandards auf freiwillige Zertifizierungssysteme sowie auf Zertifizierungsstellen zurück. Es bestehen Zweifel an der Effektivität eines solchen Vollzugs:
- ▷ Zertifizierungssysteme greifen für die Vollzugskontrolle häufig auf Prozessstandards zurück, die kein Schutzniveau enthalten.
  - ▷ Gerade in Entwicklungs- und Schwellenländern mit defizitären Governance-Strukturen, u. a. aufgrund fehlender administrativer Ressourcen und hoher Korruption, konnten freiwillige Zertifizierungssysteme bisher kaum Erfolge vorweisen.
- (17) Die Gleichwertigkeit der Anerkennung einzelner Elemente der Vollzugskontrolle durch die Kommission oder andere EU-Mitgliedstaaten kann zu Ungleichheiten bei der Vollzugskontrolle führen.
- (18) Die Nachhaltigkeitskriterien müssen mit höherrangigem Recht, insbesondere dem Welt handelsrecht, vereinbar sein. Ein eventueller Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot nach Art. III GATT kann nach Art. XX Buchst. b, g GATT gerechtfertigt werden.
- (19) Trotz der geäußerten Kritik genügen die Nachhaltigkeitskriterien angesichts des weiten Gestaltungsspielraumes der EU den Anforderungen an das hohe Schutzniveau im Umweltschutz (Art. 95 Abs. 3 EGV (nunmehr Art. 114 Abs. 3 AEUV) und dem Vorsorge- bzw. Vorbeugungsprinzip. Bei strenger Auslegung des Vorsorgeprinzips müsste über eine Schrankenregelung hinaus bereits der Anreiz zum Ausbau der Bioenergie entzogen werden.
- (20) Den Mitgliedstaaten verbleiben Handlungs- und Gestaltungsspielräume, strengere Kriterien zu erlassen und die höheren Produktionskosten zu erstatten (arg. e Art. 17 Abs. 8, Erwägungsgrund 95 EE-RL). Insbesondere beinhaltet das Erfordernis, konforme Biomasse im nationalen Fördermechanismus zu berücksichtigen, kein Meistbegünstigungsgebot.

Sven Brockhoff

# Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in bergrechtlichen Zulassungsverfahren

## I. Einführung

Durch obertägige bergbauliche Tätigkeiten werden regelmäßig Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne des § 14 Abs. 1 BNatSchG verwirklicht. Das Naturschutzrecht beeinflusst nicht nur die Folgenbeseitigung bergbaulicher Eingriffe in Natur und Landschaft, sondern auch die konkrete Abbauplanung, beispielsweise soweit es darum geht, einen möglichst umweltschonenden Abbauplan zu entwerfen oder Rückstands- und Abraumhalden landschaftsgerecht zu verorten. Die Gebote der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Vermeidungs- und Kompensationsgebot) sind vom Bergbauunternehmer als dem Eingriffsverursacher dementsprechend frühzeitig in die Betriebsplanung einzubeziehen, wenn er seinen Betrieb unter Berücksichtigung der naturschutzrechtlichen Erfordernisse wirtschaftlich führen möchte. Die korrekte Anwendung naturschutzrechtlicher Vorschriften kann bei bergrechtlichen Vorhaben nur gelingen, wenn sowohl das Zusammenspiel von Berg- und Naturschutzrecht als auch die einschlägigen naturschutzfachlichen Anforderungen beachtet werden.

## II. Zuständigkeits- und Verfahrensfragen

Das für den Vollzug der Eingriffsregelung relevante bergrechtliche Zulassungsverfahren ist das Betriebsplanverfahren (§§ 50 ff. BBergG). Da für die Zulassung bergrechtlicher Betriebspläne die Bergbehörde die zuständige Fachbehörde ist, hat diese zugleich über die zur Durchführung der Gebote der Eingriffsregelung erforderlichen Vorkehrungen und Maßnahmen zu entscheiden (§ 17 Abs. 1 BNatSchG). Hierbei hat sie das Benehmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde herzustellen, soweit das Landesnaturschutzrecht nicht weitergehendes vorsieht („Einvernehmen“). Für den Fall der Planfeststellungsbedürftigkeit des bergrechtlichen Vorhabens ist das Anhörungsverfahren nach § 5 BBergG i.V.m. § 73 VwVfG durchzuführen.

Die Zulassung eines bergrechtlichen Vorhabens im Betriebsplanverfahren ist mehrstufig ausgestaltet worden. Zu unterscheiden sind Haupt-, Rahmen-, Sonder- und Abschlussbetriebspläne. Wenn gemäß § 57c BBergG i.V.m. UVP-V-Bergbau die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, wird der Rahmenbetriebsplan durch Planfeststellung zugelassen (§ 52 Abs. 2a Satz 1 BBergG). In diesem Fall ist die Eingriffsregelung zwingend im Rah-

menbetriebsplan abzuarbeiten (vgl. § 57a Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 BBergG), wobei eine verfahrensökonomische Verbindung von Umweltverträglichkeitsprüfung und Eingriffsprüfung möglich ist, soweit sich beide Prüfungen überschneiden. Konkretisierende Angaben zur Bewältigung der Eingriffsfolgen können vom Bergbauunternehmer auch in späteren Verfahrensstadien getroffen werden, falls die genaue Bestimmung der naturschutzrechtlichen Ziele (Bsp.: Bestimmung eines zu erreichenden Umweltqualitätsstandards zur Kompensation von erwarteten Beeinträchtigungen des Landschaftswasserhaushalts) zum Zeitpunkt der Zulassung des Rahmenbetriebsplans noch nicht mit hinreichender Sicherheit möglich ist. Das bergrechtliche Planfeststellungsrecht bietet zudem die Möglichkeit, die Zulassung nach räumlichen und zeitlichen Abschnitten und Stufen (§ 52 Abs. 2b Satz 1 BBergG) vorzunehmen, sodass auch die Eingriffsregelung abschnitts- oder stufenweise abgearbeitet und geprüft werden kann. Für den Fall, dass das geplante Vorhaben nicht planfeststellungsbedürftig ist, kann die Eingriffsregelung ebenfalls im Rahmenbetriebsplan behandelt werden. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass ein Rahmenbetriebsplan in diesem Verfahren nicht verbindlich aufzustellen ist und zudem nicht denselben Umfang und Detaillierungsgrad aufweisen muss wie im Planfeststellungsverfahren. Deshalb kann die Behandlung der Eingriffsregelung in diesen Fällen auch in einem Sonderbetriebsplan geboten sein.

## III. Materielle rechtliche Fragen

Die Zulassung eines bergrechtlichen Betriebsplans ist eine gebundene Entscheidung. Der vorgelegte Betriebsplan ist zuzulassen, wenn die Versagungsgründe des § 55 BBergG nicht entgegenstehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts findet allerdings die Öffnungsklausel des § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG im Betriebsplanverfahren ergänzende Anwendung, sodass eine Beschränkung oder Untersagung geplanter Aufsuchungs- oder Gewinnungstätigkeiten auch dann in Betracht kommt, wenn außerbergrechtliche öffentliche Interessen entgegenstehen, die nicht in den Zuständigkeitsbereich einer speziellen Behörde fallen. Zu diesen Interessen gehören u. a. die Gebote der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung. Eine Ausnahme gilt allein insoweit, als deren materieller Gehalt bereits nach § 55 BBergG zu prüfen ist.

Für die Eingriffsregelung ist diese Ausnahme hinsichtlich des Verhältnisses von bergrechtlicher Wie-

dernutzbarmachung (§ 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7, Abs. 2 Nr. 2 BBergG) und naturschutzrechtlicher Kompensation relevant. Kompensationsleistungen, die durch Maßnahmen der Wiedernutzbarmachung erwartet werden, müssen daher naturschutzrechtlich anerkannt werden. Umgekehrt besteht jedoch nicht zwingend die Pflicht, die Wiedernutzbarmachung an naturschutzrechtlichen Erfordernissen auszurichten. Denn auf die Entscheidung über die Wiedernutzbarmachung wirken neben dem Naturschutzrecht auch andere öffentliche Interessen ein, wie z. B. sicherheitliche, städtebauliche, boden- oder wasserrechtliche Interessen. Soweit durch die Wiedernutzbarmachung eine vollständige Kompensation im naturschutzrechtlichen Sinne nicht geleistet werden kann, ist daher nach Möglichkeiten zum Ausgleich oder Ersatz außerhalb der vom Bergbau in Anspruch genommenen Oberfläche zu suchen. Gegebenenfalls können bevorratete Maßnahmen gemäß § 16 Abs. 1 BNatSchG herangezogen werden. Hinsichtlich des naturschutzrechtlichen Abwägungsgebots sei darauf hingewiesen, dass dessen Ergebnis nach § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG nicht einer erneuten Abwägung unterzogen wird, sondern nur einmal eine Abwägung stattfindet. Ein von vornherein höheres Gewicht kommt hierbei weder den berg- noch den naturschutzrechtliche Belangen zu.

#### **IV. Die praktische Umsetzung der Eingriffsregelung**

Der gemäß § 17 Abs. 4 BNatSchG vorlagepflichtige Bergbauunternehmer trägt die Hauptlast der Ab-

arbeitung der Eingriffsregelung. Für diesen bietet sich im Sinne eines möglichst reibungslosen Verwaltungsverfahrens von vornherein eine enge Kooperation mit den zuständigen Behörden an. Bei der praktischen Umsetzung der Eingriffsregelung sollte der Bergbauunternehmer sein Vorhaben in zumindest drei Betriebsphasen gliedern (Vorbereitungs-, Abbau- und Rekultivierungsphase). Seine Prüfungen sollte er durchgehend schutzgut- und funktionsbezogen durchführen, weil auf diese Weise insbesondere eine vollständige Abbildung des naturschutzrechtlichen Schutzgegenstands gewährleistet ist. Hinzu kommt, dass sich die sachliche Rechtfertigung geplanter Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen leicht nachvollziehen lässt, wenn diese Maßnahmen unmittelbar an zuvor ermittelte Funktionsbeeinträchtigungen anknüpfen. Bei der Verwendung eines reinen Biotoptypenmodells besteht das Risiko, dass insbesondere lageabhängige und abiotische Faktoren nicht hinreichend berücksichtigt werden und deshalb insgesamt unvollständig operationalisiert wird. Dementsprechend sind Biotopwertverfahren auf der Bewertungs- und Bilanzierungsebene nicht zulässig, deren Datenbestand auf der Erfassung von Natur und Landschaft nach einem reinen Biotoptypenmodell beruht. Bei der Planung von konkreten Vorkehrungen und Maßnahmen zum Naturschutz sollte der Bergbauunternehmer bergbauspezifische Potentiale zur Vermeidung und Kompensation berücksichtigen, insbesondere Möglichkeiten zur Förderung natürlicher Sukzession auf nicht mehr benötigten Betriebsflächen, sofern öffentliche Interessen der Wiedernutzbarmachung nicht entgegenstehen.

Prof. Dr. Wolfgang Köck

# Störfallrecht

## Übersicht

- I. Einführung – Zur Aktualität des Störfallrechts
  1. „Fukushima“ und die Folgen: Anlagensicherheit unter „Stresstest“
  2. Neue Herausforderungen: der Klimawandel und die wachsende Bedeutung von Naturrisiken – zu den Erfordernissen des „Climate Proofing-Assessments“
  3. Aktuelle Rechtsentwicklungen: der EuGH zu den Anforderungen des „Seveso“-Rechts bei gebundenen Baugenehmigungen
  4. Auf dem Weg zu Seveso III
- II. Zur Systematisierung des Störfallrechts
  1. Begriff des Störfalls und Ziele des Störfallrechts
  2. Rechtsgrundlagen des Störfallrechts
  3. Störfallrecht als Risikoverwaltungsrecht im Überschneidungsbereich des Rechts der räumlichen Planung und des Anlagenrechts
  4. Abgrenzungen: Gefahrenabwehrrecht – Klimawandelfolgenrecht – Katastrophenschutzrecht
- III. Immissionsschutzrechtliche Störfallvorsorge: Anforderungen und Adressaten
  1. Dimensionen der Störfallvorsorge
  2. Störfallvorsorgepflichten des Betreibers
  3. Behördliche Kontrollpflichten im Rahmen des Anlagensicherheitsrechts
  4. Die Störfallvorsorge in der raumbezogenen Planung und im Recht der räumlichen Fachplanung
  5. Die Störfallvorsorge im sonstigen raumbedeutsamen Genehmigungsrecht
- IV. Exemplarische Vertiefungen (Immissionsschutzrechtliche Störfallvorsorge)
  1. Der Anwendungsbereich der besonderen immissionsschutzrechtlichen Störfallvorsorgepflichten
  2. Die Dynamität der Störfallvorsorge: Auswirkungen auf Ermittlungs- und Bewertungspflichten
  3. Die Bewältigung heranrückender Bebauung unter besonderer Berücksichtigung des EuGH-Urteils im Fall Mücksch (Rs. C-53/10)
  4. Der Störfallbetrieb im Hochwasserrisikogebiet
  5. Störfallvorsorge vor Eingriffen Unbefugter
- V. Fazit und Ausblick



Prof. Dr. Ivo Appel

# Staat und Bürger in Umweltverwaltungsverfahren

## Übersicht

- A. Zum Verhältnis von Staat und Bürger in Umweltverwaltungsverfahren
  - I. Umweltverwaltungsverfahren als Herausforderung für das Verwaltungsverfahrensrecht
  - II. Verfassungsrechtliche Eckpfeiler
- B. Gestufte Bedeutung des Verwaltungsverfahrens zwischen dienender Funktion und Eigenwert
- C. Ausdifferenzierung des Verhältnisses von Staat und Bürger in unterschiedlichen Verfahrenstypen
  - I. Standardverfahren
  - II. Anlagenzulassungsverfahren
  - III. Risikoverfahren
  - IV. Verfahrensstufen der raumbezogenen Planung
    - 1. Planfeststellungsverfahren
    - 2. Raumordnungsplanung
    - 3. Bauleitplanung
  - V. Umweltverträglichkeitsprüfungen im Verfahren
- VI. Einbau mediativer Elemente in Umweltverwaltungsverfahren
- VII. Innovative Verfahren
- D. Zusammenführung der Erkenntnisse und Defizitanalyse
- E. Ansatzpunkte und verfügbare Stellschrauben
  - I. Komplexität und Heterogenität des Fachplanungsrechts
  - II. Beschleunigungsgesetzgebung und gegenläufige europarechtliche Tendenzen
  - III. Vorteile und Grenzen frühzeitiger Bürgerbeteiligungen
  - IV. Durchführung von Anhörungsverfahren
  - V. Alternativenprüfungen
  - VI. Dauer und Stufung von Planungsprozessen
  - VII. Umgang mit Fehlerfolgen
  - VIII. Ausbau mediativer Elemente
  - IX. Direkte Demokratie als Ventil?
- F. Grenzen des Umweltverfahrensrechts
- G. Ausblick



Ortwin Renn

# Beteiligung der Öffentlichkeit an den Planungen von Großvorhaben

## I. Einleitung

Politische Entscheidungen sind im weitesten Sinne kollektive Einigungen über eine ethisch gerechtfertigte und wünschenswerte Zukunft. Sie umfassen immer zwei grundsätzliche Elemente: Wissen über Zweck-Mittel Beziehungen und Präferenzen in bezug auf Mittel und Ziele. Das erste Element, Wissen um Ursache-Wirkungsketten, ist eine Frage der Expertise oder der Sachkenntnis. Damit verbindet man eine Person, eine Personengruppe oder Institution, die den für die Entscheidung relevanten Wissensschatz beherrscht. Relevantes Wissen muss nicht unbedingt auf systematischen und theoriegeleiteten Erkenntnissen beruhen. Für bestimmte Fragen sind auch anekdotisches Wissen und die berühmte Spürnase erfahrener Politiker bedeutsam. Aber für Entscheidungen mit erheblichem Risikopotential und Möglichkeit weitreichender Nebenfolgen ist es geradezu lebenswichtig, die besten Expertisen verfügbar zu haben.

Das zweite Element von Entscheidungen, Präferenzen über Mittel und Ziele, sind dagegen nicht auf Wissen bezogen, sondern auf moralischen Normen und sozialen Werten, d.h. auf Beurteilungen der ethischen Begründbarkeit von Handlungen (Normen) und der sozialen Wünschbarkeit dieser Handlungen oder Konsequenzen in einer wertpluralistischen Gesellschaft. Normen und Werte beziehen sich nicht nur auf die Konsequenzen von Handlungen, sondern auch auf die Qualität der Mittel, um ethisch gerechtfertigte und sozial wünschenswerte Ziele zu erreichen. Was ethisch gerechtfertigt ist, lässt sich in der Regel nur im diskursiven Wettstreit aller Mitglieder eines Sozialsystems auf der Basis begründbarer Argumentation über das kollektiv verbindliche „gute“ Leben festhalten. Was sozial wünschenswert ist oder nicht, ist dagegen eine Frage individuellen Ermessens; bei kollektiven Entscheidungen müssen die verschiedenen Werte und Präferenzen für erwartete Handlungsfolgen miteinander abgestimmt werden. Anders als bei Sachwissen, wo es zumindest ansatzweise gelingen kann, mit Hilfe von methodologischen Regeln falsche von richtigen Aussagen intersubjektiv gültig zu trennen, sind zur Beurteilung der Wünschbarkeit von Maßnahmen oder Entscheidungsalternativen allgemeingültige Regeln wesentlich schwieriger zu stellen. Konkurrierende allgemeinverbindliche Maßstäbe bedeuten aber nicht Willkür: Ordnungsregeln der Konsistenz, der Kohärenz und der Verallgemeinerungsfähigkeit be-

halten auch bei normativen und wertbezogenen (evaluativen) Aussagen ihre Gültigkeit. Zudem binden Normen in Form von gesetzlichen Vorschriften individuelles und kollektives Handeln.

Sofern die ethische Berechtigung und die soziale Wünschbarkeit von Handlungsoptionen durch verbindliche Wertentscheide der Vergangenheit determiniert ist, können Entscheidungen aufgrund von Sachwissen und juristischer Expertise getroffen werden. Dieser Fall ist jedoch selten, da Gesetze in der Regel allgemeine und vor allem im Bereich der Umweltpolitik auslegbare (etwa durch unbestimmte Rechtsbegriffe) Vorschriften umfassen. Insofern muss normative und evaluative Bewertung von Optionen durch Rekurs auf die jeweils begründbaren Regeln und herrschenden Präferenzen beurteilt werden. Die Frage ist: wer kann diese Beurteilung am besten durchführen?

## II. Grenzen der repräsentativen Demokratie

Immer wieder wird bei der Beantwortung dieser Frage auf das Mehrheitsprinzip hingewiesen. Sind es nicht die gewählten Volksvertreter, die in ihrer Mehrheit beschließen, welche Werte zur Beurteilung der Wünschbarkeit von Optionen zur Anwendung kommen sollen? Würde Betroffenheitsdemokratie nicht zu einer Aufweichung der repräsentativen Demokratie führen? Beide Fragen verraten, dass das Prinzip demokratischer Willensbildung nicht richtig eingeschätzt wird.

Die beiden Grundprinzipien der liberal-demokratischen Grundordnung sind die Souveränität des Individuums, im Rahmen der politischen Ordnung seine eigenen Präferenzen ausleben zu können, und die Gleichstellung aller Individuen bei der Bestimmung kollektiv verbindlichen Handelns auf der Basis konsensfähiger Normen und aushandelbarer kollektiver Präferenzen bzw. Interessen. Sofern Handlungen von Individuen keine Auswirkungen auf andere Individuen haben oder diese direkt den Handlungen zustimmen (etwa durch einen Vertrag oder Tausch), ist es allein die Aufgabe kollektiver Institutionen, die Spielregeln von Vertrag und Tausch zu überwachen und die Chancengleichheit der am Tausch beteiligten Personen sicherzustellen. Weder die Mehrheit des Parlaments noch die Mehrheit des Volkes hat das Recht, der Minderheit Optionen aufzuzwingen, die von den Vertretern dieser Minderheit nicht gewollt werden.

Würde man an diesem Prinzip rütteln, dann gäbe es keine Privatautonomie, Gemeindeautonomie, keinen Föderalismus und keinen Minderheitenschutz mehr. Dieses Prinzip ist in der sozial abgefederten Marktordnung am besten verwirklicht.

Anders sieht es bei Handlungen von Individuen oder Gruppen aus, die Auswirkungen auf andere haben. In diesem Falle muss sichergestellt werden, dass die von den Auswirkungen betroffenen Gruppen in ihren eigenen Rechten und Präferenzen nicht eingeschränkt werden. Im Idealfall geschieht dies durch explizite Zustimmung. Häufig ist aber der Kreis der Betroffenen nicht eindeutig bestimmbar oder es klafft eine Schere zwischen dem Kreis der Nutznießer und der Risikoträger. Je diffuser die Betroffenheit, desto bedeutsamer sind repräsentative Entscheidungsformen, die quasi als Ersatz für die fehlende Bestimmbarkeit der Betroffenen Wünschbarkeit beurteilen. Schließlich gibt es noch kollektive Güter, wie Sicherheit und saubere Umwelt, die alle Bürger gleichzeitig betreffen und die von daher kollektiv geregelt werden müssen.

Die Wünschbarkeit von politischen Entscheidungsoptionen mit Hilfe repräsentativer Gremien zu bestimmen, bedeutet also nicht die Erfüllung demokratischer Grundsätze, sondern stellt vielmehr eine pragmatische Lösung dar angesichts unübersichtlicher Betroffenheitsverhältnisse, zeitlicher und örtlicher Grenzen direkter Mitwirkung und konkurrierender Aufgaben, die Mitglieder einer Sozialgemeinschaft zu erfüllen haben. Dennoch ist gerade in Situationen, in denen Entscheidungen weitreichende Folgen für die Gestaltung der eigenen Lebenswelt in abgrenzbaren Regionen haben, das Repräsentationssystem oft überfordert. Die von den Entscheidungen betroffenen Menschen sehen weder ihre eigenen Interessen in den Entscheidungsgremien widerspiegelt noch erkennen oder anerkennen sie die Gründe, die zu der Wahl der getroffenen Entscheidungsoption geführt haben. Die vielfach beschworene Politikverdrossenheit ist dabei zweifach motiviert: zum einen durch den fehlenden Nachvollzug der Begründungen für die einmal getroffene Wahl aus dem Kranz der möglichen Optionen; zum anderen durch die wahrgenommene Distanz zwischen den Polen Expertentum und Politik auf der einen sowie dem eigenen Wissen und dem vorherrschenden Wertgefühl auf der anderen Seite. Die Verdrossenheit drückt sich vor allem bei planerischen Entscheidungen in Protestbewegungen gegen repräsentativ getroffene Beschlüsse aus. Dies ist gerade in der Auseinandersetzung um Stuttgart 21 deutlich geworden.

### III. Was kann Bürgerbeteiligung leisten?

Bürgerbeteiligungsverfahren bieten vor diesem Hintergrund einen möglichen Lösungsweg an. Als Bür-

gerbeteiligungsverfahren sind hier kommunikative Prozesse gemeint, in denen Personen, die qua Amt oder Mandat keinen Anspruch auf Mitwirkung an kollektiven Entscheidungen haben, die Möglichkeit erhalten, durch die Eingabe von Wissen, Präferenzen, Bewertungen und Empfehlungen auf die kollektiv wirksame Entscheidungsfindung direkten oder indirekten Einfluss zu nehmen. Dabei wird der Fokus weg von der eigentlichen Entscheidung und hin zu dem Weg, auf dem die Entscheidung getroffen wird, verlagert. Es gibt fünf Gründe, die bei komplexen Planungsentscheidungen für eine stärkere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in die Entscheidungsfindung sprechen:

- ▷ Durch Einbezug von örtlich betroffenen Bevölkerungsteilen kann zum ersten die Wissensbasis erweitert werden. Neben dem systematischen Wissen der Experten und dem Prozesswissen der Entscheidungsträger kann für viele Entscheidungsprobleme auch das Erfahrungswissen der betroffenen Bevölkerung von besonderer Bedeutung sein. Dieses Erfahrungswissen kann je nach Problemtyp eine wichtige Bereicherung und gelegentlich auch eine Korrektur des Expertenwissens darstellen, vor allem dann, wenn die Ursache-Wirkungszusammenhänge in der Realität stark streuen oder die Wirkungen von den Entscheidungen der betroffenen Bevölkerung mit abhängen.
- ▷ Zum zweiten kann Bürgerbeteiligung den jeweiligen Entscheidungsträgern wichtige Informationen über die Verteilung der Präferenzen und Werte der betroffenen Bevölkerungsteile vermitteln. Da Entscheidungen auf Folgewissen und Urteile über die Wünschbarkeit der zu erwartenden Folgen beruhen, ist es für Entscheidungsträger häufig unverzichtbar, die Wahrnehmung der Wünschbarkeit der Folgen explizit zu erheben und (mit) als Grundlage für die eigene Entscheidung aufzugreifen. Es gibt viele Formen, Präferenzen zu erkunden und in die Entscheidungsfindung einzubinden. Das reicht von den eher passiven Instrumenten der Befragung und der Fokusgruppen bis zu den eher gestaltenden Formen von Konsensuskonferenzen, Bürgerforen, Planungszellen u. a. m.
- ▷ Zum dritten kann Beteiligung als Instrument zu einem fairen Aushandeln von Ressourcen dienen. Die Literatur zu Spieltheorie, Mediation, Schlichtung und Aushandlungsprozessen ist ein beredtes Zeugnis für diese konfliktvermittelnde Funktion von Bürgerbeteiligung. Dahinter steht die Auffassung, dass diejenigen, die in Konkurrenz mit anderen Anspruch auf eine Ressource erheben, am besten in einem „fairen“ Verfahren (procedural equity) eine eigene Lösung für eine faire Verteilung finden sollen. Traditionelle Ta-

- rifunden zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmervertreter sind ebenso Beispiele für diese Funktion wie Aushandlungsprozesse über Emissionszertifikate oder Kompensationsverhandlungen für erlittene Umweltbelastungen.
- ▷ Zum vierten kann Bürgerbeteiligung als ein Wettstreit der Argumente angesehen werden, mit dem Ziel, auf der Basis von Begründungen kollektive Entscheidungen auf eine normativ abgesicherte Grundlage zu stellen. Ziel eines solchen Beteiligungsverfahrens ist die diskursive Austragung von begründeten Standpunkten unter den Rahmenbedingungen einer strikt auf Logik und konsistenter Ableitung (Geltungsanspruch und Geltungsnachweis) beruhenden Prüfung der jeweils vorgebrachten Argumente. Dabei geht es vor allem um die Frage der Zumutbarkeit von normativen Setzungen für alle Betroffenen (über den Kreis derer hinaus, die an dem Diskurs teilnehmen).
  - ▷ Zum fünften kann Bürgerbeteiligung als ein Element der Gestaltung der eigenen Lebenswelt angesehen werden. In dieser Funktion wird den betroffenen Menschen die Möglichkeit gegeben, in Form von Selbstverpflichtungen oder von Verantwortungszuschreibungen Veränderungen in ihrer eigenen Lebenswelt herbeizuführen.

Aktive Beteiligung der Bürger an öffentlichen Planungen setzt zweierlei voraus: eine Legitimation durch Verfahren und eine offene Auseinandersetzung mit den betroffenen Bevölkerungsgruppen. Ein offener Dialog muss allerdings nach beiden Seiten hin offen sein, d. h. er darf sich nicht auf die Einbahnstraße der Information der Betroffenen beschränken, sondern auch Mitwirkungsrechte der Betroffenen an der Entscheidungsfindung einschließen. Ohne eine solche Rückkopplung wird jeder Dialog letztendlich im Sande der Frustration scheitern. Mitwirkung ist also eine notwendige Bedingung für einen erfolgreichen Dialog.

#### IV. Vier Leitkriterien für Öffentlichkeitsbeteiligung

In dieser Situation sind neue Verfahren der Entscheidungsfindung gefragt. Diese müssen vier Leitkriterien erfüllen: *Fairness, Kompetenz Effizienz und Legitimation*. Die Diskursteilnehmer müssen als erstes nach fairen Gesichtspunkten ausgewählt worden sein und innerhalb des Diskurses gleiche Rechte und Pflichten beanspruchen können. Der jeweils notwendige Sachverstand zur Beurteilung von Folgen und Nebenfolgen von Entscheidungsoptionen müssen zweitens den Teilnehmern zugänglich gemacht werden (Kompetenz). Gleichzeitig gehört zur Kompetenz, dass gemeinsam getragene Regeln der Beweisführung und

der Einlösung von Geltungsansprüchen innerhalb des Diskurses vereinbart und durchgesetzt werden. Zum dritten müssen die Verhandlungen transparent und für alle nachprüfbar vonstatten gehen. Gleichzeitig muss die Anschlussfähigkeit der Empfehlungen an den politischen Entscheidungsprozess sichergestellt werden. Schließlich müssen Aufwand und Ertrag des Diskurses in einem angemessenen Verhältnis stehen (Effizienz). Diese vier Kriterien müssen weitgehend erfüllt sein, wenn eine Entscheidung sowohl funktional von der Wissensbasis aus sowie demokratisch normativ von der gemeinsamen Wertebasis aus überzeugen soll.

Führen Entscheidungen zu fühlbaren Ungleichgewichten zwischen Nutznießern und Risikoträgern, sind die Folgen der Entscheidungen auch unter Experten umstritten und werden mit den Entscheidungen zentrale Werte oder Präferenzen von Betroffenen verletzt, dann ist die Legitimation durch Repräsentanz unzureichend. Mindestens eines der vier Kriterien wird dabei verletzt. In diesem Fall ist es notwendig, die betroffene Bevölkerung direkt an der Entscheidung zu beteiligen. Durch Beteiligung der betroffenen Bürger kann nämlich sichergestellt werden, dass kollektive Entscheidungen die Präferenzen der Bürger adäquat widerspiegeln und eine Rückkopplung zwischen staatlichem Handeln und Bürgerwillen stattfindet. Vor allem im kommunalen und regionalen Bereich ist es notwendig, zwischen den Interessen der Allgemeinheit und den besonderen Interessen einer Gemeinde einen Ausgleich durch Partizipation zu schaffen. Damit werden repräsentative Verfahren der Beschlussfassung über kollektiv verbindliche Maßnahmen nicht überflüssig. Sie sind vielmehr als Endpunkte eines mehrstufigen Entscheidungsprozesses sinnvoll, um im Anschluss an die Erörterung und Abwägung aller Argumente durch die betroffenen Bürger die verbleibenden Dissense aufzulösen und im Sinne der Mehrheit der Bevölkerung diejenige Option zu wählen, mit der die Mehrheit am ehesten leben kann.

#### V. Auf dem Wege in eine dynamische politische Kultur

Die moderne Gesellschaft ist darauf angewiesen, dass neue diskursive Formen in den Prozess der politischen Urteils- und Entscheidungsfindung integriert werden. Im Jahre 1996 hat die Amerikanische Akademie der Wissenschaften in einem Sachstandsbericht über Risikopolitik die Forderung nach sogenannten „analytic-deliberative processes“ erhoben. Damit ist die Kombination von Sachwissen und diskursiven Abwägungsprozessen gemeint. Kernpunkt dieses Ansatzes ist die Kombination von wissenschaftlich und technisch ausgerichteten Analyseverfahren mit argu-

mentativ ausgerichteten Diskusverfahren zur Abwägung von Vor- und Nachteilen einer jeden Option zur Erfüllung erwünschter Ziele.

Wie ein solcher analytisch-deliberativer Prozess in das deutsche Umwelt- und Planungsrecht einzubinden ist, ist noch offen. An dieser Stelle sollen nur einige wenige zentrale Punkte benannt werden, die bei der Auslegung der bestehenden Rechtsnormen und bei der Reform dieser Normen zu beachten sind:

- ▷ *Einbezug der Interessengruppen und der Öffentlichkeit bereits in der Zielfindungsphase:* Je komplexer und unsicherer sich die Ausgangssituation darstellt, um so wichtiger ist es, einen Konsens bei der Frage, was man erreichen will und wozu dies dienen soll, herzustellen. Das Postulat der frühzeitigen Beteiligung gilt vor allem für Planungsvorhaben, wo das geltende Recht erst Beteiligung vorsieht, wenn sowohl Ziel als auch die Optionen, um dieses Ziel zu erreichen, feststehen. Analog zum Baurecht sollte ein vorgelagertes Beteiligungsverfahren eingeführt werden, zu einem Zeitpunkt, an dem noch Planungsoffenheit besteht. Dieses vorgelagerte Beteiligungsverfahren sollte zunächst der Informationsgewinnung und der Dokumentation dienen. In der Eröffnungsveranstaltung können sich die Bürger zu der Festlegung des weiteren Verfahrens äußern. Wichtig ist, dass es Planungsalternativen gibt, die diskutiert werden können. Es sollte eine hohe Transparenz aller Informationen und Entscheidungswege bestehen und deutlich zum Ausdruck kommen, dass die Bürger als Gesprächspartner ernst genommen werden und mit ihren Präferenzen, Interessen und Werten einbezogen werden. Die im Planfeststellungsverfahren festgelegte Anhörung muss nicht geändert werden, sie bietet viele Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung, wenn sie ausgeschöpft wird.
- ▷ *Weiter Spielraum für die Beteiligung:* Die Festlegung, wie groß der Spielraum für die Beteiligung der Bürger an der Entscheidung ist, bestimmt weitgehend das Gelingen von Beteiligungsverfahren. Wenn nicht von Anfang an klar kommuniziert wird, an welchen Entscheidungen die Bürger unmittelbar beteiligt sind, gerät auch eine frühzeitige Beteiligung, etwa bei der Bedarfsplanung, zur Alibiveranstaltung und es droht ein Vertrauensverlust. Daher muss die Empfehlung für die Einführung eines frühzeitigen Beteiligungsverfahrens mit der Festlegung eines möglichst breiten und gleichzeitig rechtlich und politisch realisierbaren Entscheidungsspielraumes sowie einer Einigung über den weiteren Verfahrensablauf kombiniert werden. Außerdem müssen diese Rahmenbedingungen allen Beteiligten transparent kommuniziert werden.
- ▷ *Reform des Planungsrechtes:* Im Vergleich zum Immissionsschutzrecht oder Bauplanungsrecht gibt es im Planfeststellungsverfahren keine Abstufung im Maß der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Größe oder Art des Vorhabens. Warum im Planfeststellungsverfahren eine Trennung von Betroffenen und der allgemeinen Öffentlichkeit vorgenommen wird, ist schwer nachvollziehbar. Eine Anpassung an das Bauplanungsrecht könnte sinnvoll sein (z.B. stellt der Vorhabenträger in der Bebauungsplanung bereits vor der Antragstellung das Vorhaben vor, hierbei wird dann über die weitere Verfahrensweise entschieden). Darüber hinaus ist eine Konzentration und Zusammenführung der verschiedenen planungsrechtlichen Bestimmungen zu empfehlen. Es ist sehr schwer der Öffentlichkeit zu verdeutlichen, welche Fragen oder Einwände in der Planfeststellung, der Raumordnung und z.B. der Umweltverträglichkeitsprüfung erörtert werden dürfen und welche nicht Gegenstand des jeweiligen Verfahrens sind. Deswegen ist ein integriertes Gesamtverfahren, das in Ablauf, Entscheidungsspielraum und Zuständigkeiten konsistent und transparent gestaltet ist, wünschenswert und würde auch zur Vertrauensbildung in der Öffentlichkeit beitragen.
- ▷ *Einbezug der Interessengruppen und der Öffentlichkeit durch ein strukturiertes Verfahren von aufeinander abgestimmte Verfahrensschritte:* Aufgrund der Pluralität der Gesellschaft und ihrer funktionalen Ausdifferenzierung ist es wenig erfolgversprechend, mit einem Beteiligungsverfahren alles „erschlagen“ zu wollen. Auch der oft geforderte Volksentscheid ist kein Allheilmittel der Partizipation. Es kann unter bestimmten Umständen (etwa bei gleich gut begründbaren Alternativen) am Ende einer Kette von vorgelagerten Beteiligungsverfahren stehen. Zentral ist, dass bei politisch weitreichenden Entscheidungen das beste Sachwissen, gerechte und faire Vorschläge zur Behandlung konfligierender Interessen, eine den Grundwerten angemessene Abwägung der Vor- und Nachteile und mehrere, den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern zumutbare und akzeptable Lösungsvorschläge einbezogen werden. Aus diesem Grunde müssen Verfahren der Wissensbereitstellung, des Interessenausgleichs, der fairen und wertgerechten Abwägung und der Präferenzermittlung kombiniert werden. Dazu steht in der Fachliteratur eine Vielfalt von geeigneten Formaten der Beteiligung zur Verfügung. Die im politischen Raum so beliebte Anhörung ist dabei nur eine (und oft nicht einmal besonders effektive) Form der Beteiligung.
- ▷ *Vorrang der Transparenz vor Vertraulichkeit und Abgeschlossenheit:* Je komplexer die Beteiligungs-

struktur desto verwirrender ist der Entscheidungsprozess für diejenigen, die nicht direkt an dem Verfahren beteiligt sind. Ein Höchstmaß an Transparenz wäre erreicht, wenn die Bevölkerung die Kanzlerin in einem TV-Container Tag und Nacht beim Regieren beobachten könnte. Das bedeutet: Je mehr Formen der Beteiligung in den Prozess der Entscheidungsfindung einbezogen werden, desto größer ist die Gefahr der Intransparenz. Umso wichtiger ist es deshalb, die verschiedenen Formate der Beteiligung so weit wie möglich öffentlich zu machen. Gerade aus dem angelsächsischen Raum ist gut dokumentiert, dass prinzipiell offene Verhandlungen die Wahrscheinlichkeit von „Fenster- oder Balkonreden“ nicht erhöhen und die Ernsthaftigkeit von Verhandlungen nicht infrage stellen. Allerdings kann es durchaus sinnvoll sein, dass man bestimmte Zeitfenster für geschlossene Gespräche und Verhandlungen vorsieht. Das wird von allen akzeptiert, wenn diese Ausnahmen öffentlich begründet werden.

- ▷ *Notwendigkeit der begleitenden Kommunikation:* Die schon zum Stereotyp gewandelte Formel „es handele sich nicht um Politik, sondern um Kommunikationsversagen“ greift zu kurz. Keine noch so gute Verpackung kann ein schlechtes Politikprodukt im besseren Licht erscheinen lassen. Im Gegenteil: ein schlechtes Produkt in einer tollen Verpackung verärgert noch mehr, als wenn man ehrlich zugibt: Besser geht es halt nicht. Die offene Debatte über Zielkonflikte, negative Auswirkungen oder verbleibenden Unsicherheiten ist zwar anfangs unangenehm für die Politik, aber schafft auf Dauer Glaubwürdigkeit und Verlässlichkeit. Dies gilt auch für Beteiligung: Kommunikation ist kein Ersatz für Beteiligung, sondern eine notwendige und zielführende Begleitung. Da nicht alle Personen gleichzeitig beteiligt sein können, ist vor allem eine ansprechende Kommunikation über die Verfahren und die Einbindung pluraler Interessen und Werte entscheidend für den Erfolg des politischen Entscheidungsfindungsprozesses.
- ▷ *Professionalisierung der Prozesssteuerung und -begleitung:* Es ist selbstverständlich, dass niemand einem Amateur zutrauen würde, die Statik einer Brücke zu beurteilen oder die Erfolgsaussichten einer Operation abzuschätzen. Bei Beteiligungsverfahren ist das offenbar anders: Es gibt immer Experten, die es besser wissen: Eine Gruppe moderieren kann ja wohl jeder oder jede. Sieht man sich einmal im Ausland um, dann fällt auf, dass etwa in den USA hochspezialisierte Dienstleister entstanden sind, die unter dem Thema „Alternate Dispute Resolution“ oder dem Begriff „Facilitation“ professionelle Begleitung

und Steuerung partizipativer Prozesse anbieten. Inzwischen gibt es einen umfangreichen Wissensstand darüber, wie Beteiligungsverfahren zu strukturieren und zu kombinieren sind, wie man diese am besten anleitet, steuert und moderiert und wie man mit auftretenden Konflikten am besten umgehen kann. Solche Dienstleister gibt es auch in Deutschland, die Nachfrage nach ihnen ist aber wenig ausgeprägt. Das liegt auch darin begründet, da selbst bei milliardenschweren Projekten eine Prozesssteuerung der Beteiligung, die viele Millionen sparen kann, hierzulande nichts kosten darf. In den USA ist es üblich, dass 1 Prozent des Gesamtwertes einer Maßnahme für Prozesssteuerung ausgegeben wird.

- ▷ *Notwendigkeit einer praxisorientierten Partizipationsforschung:* Trotz des zweifelsohne fundierten Wissensstandes über Partizipationsverfahren und ihrer Wirkungen ist vor allem die praktische Umsetzung von Verfahrenskombinationen ein weitgehend unerforschtes Gebiet. Die Sozialwissenschaften in Deutschland haben international einen ausgezeichneten Ruf, wenn es um die theoretische Analyse und normative Begründung von partizipativen Elementen in der repräsentativen Demokratie geht. Sobald aber die konkrete Umsetzung im Rahmen von Planungskontexten oder anderer Politikfelder angesprochen wird, fehlt es vor allem an der empirischen Erforschung der Gelingensbedingungen verschiedener Modelle und Kombinationen. Die Gesellschaft hier mehr praxisorientierten Forschung.

## VI. Ausblick

Die entscheidende Voraussetzung für den Erfolg von Bürgerbeteiligung ist die Bereitschaft der Politiker und der Verwaltungsfachleute, die Formen der Beteiligung nicht als lästige Pflichtübung sondern als Hilfsstellung ihrer Arbeit und als Bereicherung der repräsentativen Demokratie anzusehen. In einem 2008 herausgegebenen Gutachten der US-amerikanischen Akademie der Wissenschaften zu Beteiligungsverfahren in Umwelt- und Gesundheitsfragen (National Research Council) wurde auf der Basis von Metaanalysen der vorliegenden Evaluationen die zentrale Erkenntnis gewonnen, dass der Erfolg von Beteiligung am stärksten davon abhängt, welche Erwartungen die Initiatoren damit verbinden. Waren diese positiv und ergebnisoffen, kam es meist zu einem erfolgreichen Abschluss der Beteiligungsmaßnahmen. Waren die Initiatoren jedoch skeptisch oder sogar negativ eingestellt, wirkte sich dies direkt auf die Motivation und Kompromissbereitschaft der mitwirkenden Personen auf. In zwei Drittel der untersuchten

Fälle führte dies zu Abbruch oder einem wenig zufriedenstellenden Ergebnis. Es ist also nicht sinnvoll, Beteiligung zu verordnen, sondern es gilt vielmehr alle Beteiligten davon zu überzeugen, dass in einer komplexen und pluralen Welt diese Form der Entscheidungshilfe die politisch verfasste Ordnung und Kultur beleben und bereichern kann.

Auch wenn noch viele Wissenslücken über die Gelingensbedingungen von Beteiligungsverfahren bestehen, darf dies keine Entschuldigung sein, mit der Umsetzung von Beteiligungsverfahren zu warten. Das Wissen, das bereits heute über Partizipationsvor-

haben vorliegt, gibt Anlass zur Zuversicht, dass unser Gemeinwesen aus einer strukturierten, ergebnisoffenen und professionell gestalteten Beteiligungskultur in Deutschland Vorteile ziehen kann. Es gibt kein besseres Rezept gegen Politikverdrossenheit. Die Weiterentwicklung unserer politischen Kultur wird sich daran messen müssen, wie es gelingt, die anonymen Veränderungen durch Globalisierung und Modernisierung mit einer partizipativen Kultur der Nachhaltigkeit und der Teilhabe am Gestaltungsprozess der eigenen Lebenswelt zu versöhnen.

## Teilnehmerverzeichnis

Berücksichtigt wurden nur diejenigen Teilnehmer, deren Anmeldung bis zum 27. Oktober 2011 erfolgt ist.

Name	Tätigkeit/Institution	Ort
<b>A</b> .....		
Prof. Dr. Hartmut Aden	Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin	Berlin
Dr. Stefan Altenschmidt	Luther Rechtsanwälte	Essen
Dr. Markus Appel	Linklaters LLP	Berlin
Prof. Dr. Ivo Appel	Universität Hamburg	Hamburg
<b>B</b> .....		
Prof. Dr. Gotthold Balensiefen	Kanzlei DST – Laupheim	Biberach
Dr. Johannes Barbist	Kanzlei Binder Grösswang	Innsbruck
Wolfgang Baumann	Baumann Rechtsanwälte	Würzburg
Nicola Below	Hochschule Darmstadt	Darmstadt
Wolfgang Bergfelder	Senatsdirigent a.D.	Berlin
Dr. Tina Bergmann	Dolde Mayen & Partner	Stuttgart
Andreas Berstermann	Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek	Düsseldorf
Dr. Alexander Beutling	Rechtsanwälte Lenz & Johlen	Köln
Dr. Henning Blatt	Kanzlei Heinemann & Partner	Essen
Frank Boermann	Rechtsanwälte Grawert und Partner	Berlin
Sascha Boettcher, LL.M.	Bundesverband Mediation e.V. (Vorstand)	Kappeln
Prof. Dr. Monika Böhm	Philipps-Universität Marburg	Marburg
Dr. Jan Bonhage, LL.M.	Hengeler Müller Rechtsanwälte	Berlin
Dr. Jana Bovet	Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ	Leipzig
Annette Braun	Dolde Mayen & Partner	Stuttgart
Prof. Dr. Ralf Brinktrine	Julius-Maximilians-Universität Würzburg	Würzburg
Sven Brockhoff		Trier
Götz Brückner	Universität Leipzig – Institut für Umwelt- und Planungsrecht	Leipzig
Dirk Buchsteiner	Stüer Rechtsanwälte	Berlin
Dirk Büge	Rechtsanwälte Büge & Partner	Duisburg
Dana Burchardt	Freie Universität Berlin	Berlin
Anna Burghardt	Linklaters LLP	Berlin
<b>C</b> .....		
Prof. Dr. Pascale Cancik	Universität Osnabrück	Osnabrück
Dr. Iwan Chotjewitz	Ministerium für Umwelt Gesundheit und Verbraucherschutz Brandenburg	Potsdam
Sven Clever	Erich-Schmidt-Verlag, Lektorat Umweltrecht/ Umweltschutz	Berlin
Dr. Diana Coulmas	Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.	Berlin
Dr. Dieter Czajka		Lüneburg
<b>D</b> .....		
Siegfried de Witt	de Witt Rechtsanwaltsgesellschaft	Berlin
Sandra Dechant	Julius-Maximilians-Universität Würzburg	Würzburg
Dr. Markus Deutsch	Dolde Mayen & Partner	Bonn
Dr. Lars Diederichsen	Haldenwang Rechtsanwälte	Frankfurt/Main
Dr. Lars Dietrich, LL.M.	Kanzlei Wolter Hoppenberg	Hamm
Prof. Dr. Martin Dippel	Rechtsanwälte Brandi	Paderborn
Maja Djordjevic	Universität Hamburg	Hamburg
Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde	Dolde Mayen & Partner	Stuttgart
Ulla-Britta Düchting	GVV – Gesellschaft zur Verwahrung und Verwertung von stillgelegten Bergwerksbetrieben	Erfurt

**E**

Michaela Ecker	Verwaltungsgericht Freiburg	Freiburg
Dr. Markus Ehrmann	Scholtka & Partner Rechtsanwälte	Berlin
Dr. Michaela Eisele	Schumann Rechtsanwälte	Berlin
Prof. Dr. Felix Ekardt, LL.M., M.A.	Ostseeinstitut für Seerecht, Umweltrecht und Infrastrukturrecht, Universität Rostock	Rostock
Jan Frederik Eller	HafenCity Universität Hamburg	Hamburg
Dr. Mathias Elspaß	Clifford Chance	Düsseldorf
Dr. Bettina Enderle	Allen & Overy LLP	Frankfurt/Main
Dr. Gernot-Rüdiger Engel	Luther Rechtsanwälte	Itzehoe
Dr. Rüdiger Engel	Stadt Freiburg i. Breisgau	Freiburg
Beate Engin	CMS Hasche Sigle Rechtsanwälte	Frankfurt/Main
Prof. Dr. Wolfgang Ewer	Kanzlei Weißleder Ewer	Kiel
Anne-Katrin Exner	Ostseeinstitut für Seerecht, Umweltrecht und Infrastrukturrecht, Universität Rostock	Rostock

**F**

Prof. Dr. Kurt Faßbender	Universität Leipzig – Institut für Umwelt- und Planungsrecht	Leipzig
Dr. Gerhard Feldhaus		Bonn
Dr. Frank Fellenberg	Kanzlei Redeker Sellner Dahs	Berlin
Dr. Hartmut Fischer	Rittershaus Rechtsanwälte	Mannheim
Dr. Jürgen Fluck	BASF	Ludwigshafen
Thomas Frangenberg	Daimler AG	Stuttgart
Klaus Füsler	Kanzlei Füsler & Kollegen	Leipzig

**G**

Dr. Jochen Gebauer	Bundeskanzleramt	Berlin
Dr. Stefan Geiger	Gleiss Lutz Rechtsanwälte	Berlin
Dr. Reiner Geulen	Rechtsanwälte Geulen & Klinger	Berlin
Anne-Christin Gläß	Universität Leipzig – Institut für Umwelt- und Planungsrecht	Leipzig
Dr. Horst Glatzel	Rechtsanwalt	Bonn
Dr. Jürgen Glückert	Kanzlei Heinemann & Partner	Essen
Dr. Roman Götze	Götze Rechtsanwälte	Leipzig
Kerstin Grähm	Universität Hamburg	Hamburg
Dr. Dominik Greinacher	Scholtka & Partner Rechtsanwälte	Berlin
Dr. Angela Griesbach	SAA – Sonderabfallagentur Baden-Württemberg	Krontal
Joachim Grittmann	Shearman & Stearling LLP	Frankfurt/Main
Prof. Dr. Thomas Groß	Universität Osnabrück	Osnabrück
Dr. Klaus-Martin Groth	Gaßner Groth Siederer & Coll.	Berlin
Prof. Dr. Annette Guckelberger	Universität des Saarlandes	Saarbrücken

**H**

Dr. Christian Hamann	Gleiss Lutz Rechtsanwälte	Berlin
Anna Hauer	Julius-Maximilians-Universität Würzburg	Würzburg
Prof. Dr. Volker M. Haug	Universität Stuttgart	Stuttgart
Silvia Heimpel	Universität des Saarlandes	Saarbrücken
Prof. Dr. Christian Heitsch	Brunel University London	London
Dr. Mathias Hellriegel	Eggers Malmendier Rechtsanwälte	Berlin
Dr. Oliver Hendrichske	Bundesamt für Naturschutz	Bonn
Bettina Hennig	Ostseeinstitut für Seerecht, Umweltrecht und Infrastrukturrecht, Universität Rostock	Rostock
Dr. Anja Hentschel	Universität Kassel	Kassel
Nina Herbort	Humboldt-Universität zu Berlin	Berlin
Klaus Hoffmann	Kanzlei Hoffmann & Greß	München
Lars Hoffmann	Umweltbundesamt	Berlin

Dr. Michael Hofmann	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland Pfalz – Referat Immissionsschutzrecht	Mainz
Hans-Georg Hofmann	Rechtsanwalt	Hohen Neuendorf
Nadine Holzapfel	Ostseeinstitut für Seerecht, Umweltrecht und Infrastrukturrecht, Universität Rostock	Rostock
Justine Hutsch	Technische Universität Freiberg	Freiberg
Dr. Hermann Hüwels	DIHK	Brüssel

**J**

Johannes Jäger	Julius-Maximilians-Universität Würzburg	Würzburg
Dr. Alexander Jannasch	Richter am Bundesverwaltungsgericht	Leipzig
Prof. Dr. Gerold Janssen	Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung	Dresden
Prof. Dr. Hans D. Jarass, LL. M.	Westfälische Willhelms-Universität Münster	Münster
Dr. Michéle John	Rechtsanwälte Günther	Hamburg
Prof. Dr. Kirk W. Junker	Universität Köln	Köln

**K**

Prof. Dr. Norbert Kämper	Taylor Wessing	Düsseldorf
Dr. Peter Kamphausen	Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek	Düsseldorf
Lena Ketterer	Universität Freiburg	Freiburg
Dr. Carolin Kieß	Bundesamt für Naturschutz	Bonn
Jürgen Kipp	Präsident des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg	Berlin
Dr. Ulrich Klein	Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland Pfalz	Mainz
Joachim Kloos	Rechtsanwälte Cramer von Clausbruch	Dresden
Prof. Dr. Martin Kment, LL. M.	EBS Universität für Wirtschaft und Recht Wiesbaden	Wiesbaden
Dr. Stefan Kobes	Luther Rechtsanwälte	Berlin
Prof. Dr. Hans-Joachim Koch	Universität Hamburg; Vorsitzender der GfU	Hamburg
Prof. Dr. Wolfgang Köck	Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ	Leipzig
Dr. Guido Kolbeck	Baumann Rechtsanwälte	Würzburg
Prof. Dr. Michael Kotulla, M. A.	Universität Bielefeld	Bielefeld
Dr. Lutz Krahnfeld	Köchling und Krahnfeld Rechtsanwälte	Hamburg
Anna Kröner, LL. M.	Universität Osnabrück	Osnabrück
Prof. Dr. Ferdinand Kuchler	Görg Rechtsanwälte	München
Dr. Franz-Josef Kunert	Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft	Dresden
Thoralf Kunzmann	Vattenfall Europe Wärme AG	Berlin

**L**

Nadja Lafferthon	TEPPE Rechtsanwälte	Hamburg
Daniel Lamfried	Umweltbundesamt	Dessau
Dieter Lang	Taylor Wessing	Frankfurt/Main
Prof. Dr. Angelika Leppin	Kanzlei Weißleder Ewer	Kiel
MR Jürgen Lindemann	Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen	Ratingen
Dr. Susanne Lottermoser	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Berlin
Dr. Grit Ludwig	Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ	Leipzig
Dr. Franz Luger	OMV Refining & Marketing GmbH	Schwechat
Dr. Stefan Lütkes	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Bonn

**M**

Dr. Claus-Peter Martens, LL. M.	ROLEMA Rechtsanwälte	Berlin
Prof. Dr. Thomas Mayen	Dolde Mayen & Partner	Bonn
Dr. Wilhelm Mecklenburg		Pinneberg
Christoph Meitz, LL. M.	Kanzlei Graf von Westphalen	Hamburg
Dr. Hansjörg Melchinger		Karlsruhe
Kirsten Meyer		Osnabrück
Leila Meyer	Julius-Maximilians-Universität Würzburg	Würzburg
Prof. Dr.-Ing. habil.	Technische Universität Berlin	Berlin
Stephan Mitschang		
Prof. Dr. Wolfdietrich Möller		Hannover
Wolf Müller	Bundesverband Baustoffe, Steine und Erden e.V.	Berlin
Dr. Bilun Müller, LL. M.	Trinity College Dublin	Berlin
Tina Mutert	Umweltbundesamt	Dessau

**N**

Hanns Näser	GNS – Gesellschaft für Nuklearservice	Essen
Armin Netter	Landesbetrieb Straßenbau NRW	Gelsenkirchen
Dr. Jens Nusser, LL. M.	HFK Rechtsanwälte	Berlin

**O**

Dr. Martin J. Ohms	Ohms Rechtsanwälte	Berlin
Prof. Dr. Karsten-Michael Ortloff	Mediator	Berlin

**P**

Dr. Martin Pagenkopf	Rechtsanwalt; Richter am Bundesverwaltungsgericht a. D.	Bonn
Dr. Sabine Pellens, LL. M.	Lindenpartners	Berlin
Dr. Malte Petersen, LL. M.	Kanzlei Heuking Kühn Lüer Wojtek	Düsseldorf
Dr. Renate Philipp	Richterin am Bundesverwaltungsgericht	Leipzig
Ursula Philipp-Gerlach	Philipp-Gerlach & Teßmer Rechtsanwälte	Frankfurt/Main
Tom Pleiner	Humboldt-Universität zu Berlin	Berlin
Dr. Herbert Posser	Freshfields Bruckhaus Deringer LLP	Düsseldorf
Axel Pottschmidt	Kanzlei Heinemann & Partner	Essen

**R**

Thomas Rahner	Rechtsanwälte Knöbel & Kollegen	Biebesheim
Dr. Manfred Rebentisch	Clifford Chance	Düsseldorf
Jürgen Philipp Reclam	Verwaltungsgericht Berlin	
Prof. Dr. Eckard Rehbinder	Goethe-Universität Frankfurt	Frankfurt/Main
Prof. Dr. Ortwin Renn	Universität Stuttgart	Stuttgart
Prof. Dr. Marc Röckinghausen	Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW	Heiligenhaus
Michael Rolfsen	Universität Bielefeld	Bielefeld
Manuel Rothe	Universität Leipzig – Institut für Umwelt- und Planungsrecht	Leipzig

**S**

Prof. Dr. jur.	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg; Leuphana Universität Lüneburg	Hamburg
Dr. rer. pol. Joachim Sanden		
Dr. Christof Sangenstedt	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Berlin
Johannes Schäffer	Universität Bielefeld	Bielefeld
Hartmut Scheidmann	Kanzlei Redeker Sellner Dahs	Berlin
Michael Scheier	Rechtsanwalt	Köln

Dr. Frank Andreas Schendel		Bergisch Gladbach
Frank-Jochen Scheuten	Kümmerlein Rechtsanwälte	Essen
Dr. Bernd Schieferdecker	Dolde Mayen & Partner	Stuttgart
Catrin Schiffer	BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie	Berlin
Anja Schilling	Baumann Rechtsanwälte	Würzburg
Dr. Alexander Schink	Kanzlei Redeker Sellner Dahs; Staatssekretär a.D.	Bonn
Matthias Schink		Nettetal
Prof. Dr. Arndt Schmehl	Universität Hamburg	Hamburg
Andrea Schmeichel, LL.M.		Bremen
Alexander Schmidt	Julius-Maximilians-Universität Würzburg	Würzburg
Prof. Dr. Guido Schmidt	Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW	Essen
Hans-Christian Schmitz	Universität Freiburg	Freiburg
Bernhard Schmitz	Schmitz Rechtsanwälte	Frankfurt/Main
Christine Schneider	Universität Osnabrück	Osnabrück
Dr. Martin Schröder	Noerr LLP	München
Rick Schulze	Baumann Rechtsanwälte	Würzburg
Dr. Joachim Schwab		Düsseldorf
Axel Schwätter	Bündnis 90/Die Grünen – Bundestagsfraktion	Berlin
Dr. Inga Schwertner	Lenz und Johlen Rechtsanwälte	Köln
Prof. Dr. Max-Jürgen Seibert	Vors. Richter am OVG Münster	Bornheim
Dr. Frank-Florian Seifert	GSK Stockmann & Kollegen	Berlin
Mario Senft	Sanofi-Aventis Deutschland GmbH, Rechtsanwalt	Frankfurt/Main
Sofia Simou	Albert-Ludwigs-Universität Feiburg	Freiburg
Nina-Isabel Skrobanek	BDEW – Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft	Berlin
PD Dr. Ulrich Smeddinck	Umweltbundesamt	Dessau
Michael Snowadsky	Universität Hamburg	Hamburg
Karsten Sommer	Rechtsanwalt	Berlin
Dr. Martin Spieler	Görg Rechtsanwälte	München
Dr. Wolf Friedrich Spieth	Freshfields Bruckhaus Deringer LLP	Berlin
StS Prof. Dr. Jürgen Staupe	Sächsisches Staatsministerium für Kultus und Sport	Dresden
Prof. Dr. Rudolf Steinberg	Goethe-Universität Frankfurt	Frankfurt/Main
Dr. Berthold Stevens	Vattenfall Europe Business Services GmbH – Leiter Berg-/Umweltrecht	Cottbus
Hans-Christian Stier	Ostseeinstitut für Seerecht, Umweltrecht und Infrastrukturrecht, Universität Rostock	Rostock
Heidi Stockhaus	Freie Universität Berlin	Berlin
Prof. Dr. Bernhard Stüer	Stüer Rechtsanwälte, Deutsches Verwaltungsblatt	Münster

## T

Wolfram Tacke	Rechtsanwälte Madert Wohlgemuth Fahr & Partner	Moers
Christian Tausch	Bayerisches Landesamt für Umwelt	Augsburg
Dr. Claudia Tege	Kanzlei Heinemann & Partner	Essen
Dirk Teßmer	Philipp-Gerlach & Teßmer Rechtsanwälte	Frankfurt/Main
Silvia Tolkmitt	Kanzlei Dr. Dammert & Steinforth	Leipzig

## V

Dr. Kostja v. Keitz	Zenk Rechtsanwälte	Berlin
Peter Vaßen	Ingenieurbüro Vaßen – Büro für Energie und Umwelt	Dettingen a. d. Ems
Christoph Vieten	Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit	Köln
Katharina Vollmer	Universität Osnabrück	Osnabrück

## W

Prof. Dr. Bernhard W. Wegener	Universität Erlangen-Nürnberg	Erlangen
Dr. Matthias Weigand	Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit	München

Christoph Weise	Bundesverband der Deutschen Kalkindustrie	Köln
Andreas Weiss	Ohms Rechtsanwälte	Berlin
Jan Weiß	Wacker Chemie	München
Raphael Weyland	Rechtsanwälte Dr. Mohr & Partner	Hamburg
Sophie Wiegand	BDEW – Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft	Berlin
Urte Wiemken	BSR – Berliner Stadtreinigungsbetriebe	Berlin
Ulrike Will	Ostseeinstitut für Seerecht, Umweltrecht und Infrastrukturrecht, Universität Rostock	Rostock
Dr. Christian Wirth	PricewaterhouseCoopers Legal Public Service	Düsseldorf
Alexander Wirth	Dolde Mayen & Partner	Stuttgart
Horst Wohlgemuth	Rechtsanwälte Madert Wohlgemuth Fahr & Partner	Moers
Verena Wolf	Verband der chemischen Industrie	Frankfurt/Main
Dr. Ulrich Wollenteit	Rechtsanwälte Günther	Hamburg
Dr. Reinhard Wulfhorst	Verkehrsministerium Mecklenburg-Vorpommern	Schwerin

**Z** .....

Christian Zimmermann	Luther Rechtsanwälte	Hamburg
----------------------	----------------------	---------