

Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht

5 Bs 24/10
15 E 3302/09

Beschluss vom 24.02.2010

Gründe

I.

Der Antragsteller erstrebt die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen eine Plangenehmigung, mit der die Antragsgegnerin der Beigeladenen den Bau einer etwa 12,2 km langen Fernwärmetransportleitung vom im Bau befindlichen Kraftwerk Moorburg bis nach Altona unter Anordnung des Sofortvollzugs genehmigt hat.

Die Beigeladene beantragte im Juni 2007 die Erteilung einer Plangenehmigung für das Vorhaben, mit dem als Ersatz für die derzeit aus dem Heizkraftwerk Wedel gelieferte Fernwärme Warmwasser im Umfang von etwa 450 MW in das Fernwärmenetz der Antragsgegnerin nördlich der Elbe eingespeist werden soll. Die geplante Leitung besteht aus Vor- und Rücklauf in Kunststoffmantelröhren mit einem Durchmesser von etwa 90 cm, durch die Warmwasser mit einer Ausgangstemperatur von ca. 136 ° C bei einem Druck von 18 bar vom Kraftwerk in Moorburg bis zu den Pumpstationen Altona und Haferweg geführt werden soll. Die Leitungen sollen unter der Süderelbe, der Rethe und der Norde-
relbe in einem begehbaren Tunnel, im übrigen auf der Südseite der Elbe vor

allem als oberirdische Sockel- oder Ständerleitung und auf der Nordseite der Elbe im wesentlichen unter der Erde verlaufen. Der Bau der Leitung erfordert darüber hinaus zahlreiche Schachtbauwerke für die Tunnel und für Revisionszwecke und sog. Dehnerbauwerke zum Druckausgleich entlang der Strecke, die vom im Bau befindlichen Kraftwerk Moorburg parallel zur Kattwyk-Brücke, über die Hohe Schaar, den Roßdamm und den Reiherdamm geführt wird, etwa auf der Höhe des alten Elbtunnels die Norderelbe bis zur Pumpstation Altona unterquert und von dort aus zunächst entlang der Holstenstraße und dann durch den parallel hierzu verlaufenden Grünzug bis zur Höhe der S-Bahn-Station Holstenstraße verläuft, die Stresemannstraße nach Norden unterquert, nordwärts über die Düppelstraße bis zur Eckernförder Straße führt, von dort die Kieler Straße nach Westen quert und über ein Sportplatzgelände schließlich die Pumpstation Haferweg erreicht.

Die Planungen für die Heizwasserleitung wurden bereits von der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen betrieben; schon im Jahre 2005 wurde eine UVP-Vorprüfung (sog. Screening) durchgeführt, die seinerzeit zu dem Ergebnis kam, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung für das Vorhaben nicht erforderlich sei. Seinerzeit war nördlich der Elbe eine Trassenführung unmittelbar im Straßenkörper der Holstenstraße und später im Straßenkörper der Kieler Straße vorgesehen. Im Zuge der Planung des Kohlekraftwerks Moorburg wurden diese Pläne weiterverfolgt. Während des Plangenehmigungsverfahrens kam es zu insgesamt 8 Änderungsplanungen, die überwiegend das Ziel hatten, die zu erwartenden Verkehrsbeeinträchtigungen auf der Holstenstraße und der Kieler Straße während der Bauphase zu verringern, indem die Trasse teilweise durch die parallel verlaufenden Grünzüge geführt wird.

Am 24. Juni 2009 erließ die Antragsgegnerin die hier streitige Plangenehmigung auf der Grundlage von § 20 Abs. 2 UVPG (veröffentlicht im Amtlichen Anzeiger S. 1516). In der Begründung der Genehmigung heißt es (unter B4.1 Umweltverträglichkeit/Screening), die Umweltauswirkungen lägen unter der Schwelle der Erheblichkeit, weil sie „von begrenztem Ausmaß, geringer Dauer

und Häufigkeit und überwiegend reversibel“ seien. Dabei wurde auf die als Anlage der Plangenehmigung beigefügte Darstellung der UVP-Vorprüfung vom 14. Mai 2009 Bezug genommen, in der sich die Ausführungen der Vorprüfung aus dem Jahr 2005 weitgehend wiederfinden.

Im Plangenehmigungsbescheid vom 24. Juni 2009 wurde zugleich die sofortige Vollziehung angeordnet. In der Begründung heißt es, der Sofortvollzug liege sowohl im besonderen öffentlichen Interesse als auch im überwiegenden Interesse der Beigeladenen. Die Wärmeversorgung des Westens der Stadt wäre ab 2012/2013 akut gefährdet, wenn die Leitung nicht zeitgleich mit dem im Bau befindlichen Kraftwerk Moorburg zur Heizperiode 2012/2013 in Betrieb genommen werden könnte. Da beim Bau ohnehin auf diverse zeitliche Einschränkungen etwa wegen des Hochwassers Rücksicht genommen werden müsse, werde sich dieses Ziel bei zusätzlichen Verzögerungen infolge von Klageverfahren nicht erreichen lassen.

Hiergegen richtet sich der am 26. November 2009 gestellte vorliegende Antrag, mit dem der Antragsteller die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner am selben Tage erhobenen Klage (15 K 3301/09) erreichen will. Der Antragsteller, ein anerkannter Naturschutzverein, zu dessen satzungsmäßigen Aufgaben der Schutz von Natur und Landschaft gehört, hat vorgetragen, seine Beteiligungsrechte seien verletzt: Für das Vorhaben hätte eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden müssen mit der Folge, dass über das Vorhaben in einem Planfeststellungsverfahren und nicht durch Plangenehmigung hätte entschieden werden müssen. In einem Planfeststellungsverfahren habe er das Recht, in die Sachverständigengutachten Einblick zu nehmen und zu dem Vorhaben Stellung zu beziehen. Da das an sich erforderliche Planfeststellungsverfahren rechtswidrig unterblieben sei, müsse er im übrigen auch im Hinblick auf sein Anfechtungsrecht nach § 61 Abs. 1 BNatSchG so gestellt werden, als ob es um die Anfechtung eines Planfeststellungsbeschlusses ginge. Schließlich folge ein Anfechtungsrecht auch aus den §§ 2, 4 des Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenhei-

ten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umweltrechtsbehelfsgesetz – URG), da für das Vorhaben eine UVP-Pflicht bestehe. Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung und Nichtdurchführung eines Planfeststellungsverfahrens seien auch nicht unbeachtlich, da sowohl eine andere Trassenführung als auch eine andere Bauausführung in Betracht kämen, die eine geringere Umweltbelastung zur Folge hätten.

Die von der Antragsgegnerin durchgeführte UVP-Vorprüfung sei zu Unrecht zu dem Ergebnis gelangt, dass die zu erwartenden Umweltauswirkungen nicht erheblich seien. Abgesehen davon, dass die Vorprüfung nur unzulänglich dokumentiert sei, weise sie wesentliche Fehler und Lücken auf, beziehe sich im wesentlich auf eine überholte Planung und verkenne den Begriff der Erheblichkeit in § 3c Satz 1 UVPG. Erheblich seien Auswirkungen auf die Umwelt schon dann, wenn sie in die Abwägung einzustellen seien. Nicht nur im Hinblick auf die Möwenpopulation auf der Hohen Schaar, sondern auch im Hinblick auf die teilweise Rodung des Pionierwalds unterhalb des östlichen Endes der Köhlbrandbrücke, die Beeinträchtigung des Altonaer Grünzugs entlang der Holstenstraße und im Bereich der Kieler Straße, in dem viele Bäume gefällt werden müssten, sondern auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf das Grundwasser lägen erhebliche Auswirkungen vor.

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag mit Beschluss vom 13. Januar 2010 abgelehnt. Dem Antragsteller fehle die Antragsbefugnis. Seine Beteiligungsrechte seien nicht verletzt; die Antragsgegnerin sei zu Recht davon ausgegangen, dass das Vorhaben nicht der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliege. Ihre Entscheidung, keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, sei aus Rechtsgründen nicht zu beanstanden. Der Antragsgegnerin stehe insoweit ein gerichtlich nur begrenzt überprüfbarer Entscheidungsspielraum zu, wie sich aus § 3a Satz 4 UVPG ergebe. Beurteilungsfehler lägen nicht vor. Nachteilige Umweltauswirkungen seien erheblich, wenn sie nach § 12 UVPG bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens zu berücksichtigen wären. Der Maßstab für die Erheblichkeit sei dabei dem

materiellen Zulassungsrecht zu entnehmen. Allerdings liefere § 20 UVPG in- soweit keine materiellen Maßstäbe, weshalb das sonst beachtliche materielle Recht, etwa das Naturschutzrecht heranzuziehen sei; im übrigen könnten als Maßstab für die Erheblichkeit die in der Anlage 1 zum UVPG enthaltenen Schwellenwerte herangezogen werden.

Die Zahl der zu fällenden Bäume gebe keinen Anlass, eine UVP-Pflicht anzunehmen. Das zeige ein Vergleich mit den Schwellenwerten der Anlage 1 zum UVPG. Danach finde eine Umweltverträglichkeitsprüfung zwingend statt, wenn es um die Erstaufforstung von 50 ha Wald gehe oder wenn Wald auf einer Fläche von mindestens 10 ha zum Zweck der Umwandlung in eine andere Nutzungsart gerodet werden solle. Von derartigen Größenordnungen sei das Vorhaben weit entfernt; 397 Bäume entsprächen etwa 0,5 – 1 ha Wald. Auch wenn man die geplanten Rückschnitte an 133 Bäumen und den Streifen von 5.700 qm Pionierwald hinzurechne, wo 39 Bäume und zwei Baumgruppen gefällt werden sollen, ergebe sich keine andere Bewertung.

Auch nach den Kriterien der Anlage 2 zum UVPG ergäben sich keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen. Naturschutzrechtliche Schutzgebiete seien nicht betroffen. Das gelte auch hinsichtlich der Beeinträchtigung unmittelbar gesetzlich geschützter Biotope (§ 28 HmbNatSchG). Was den Trockenrasen auf der Hohen Schaar betreffe, so müsse dieser bereits für den Neubau der Rethebrücke umgesetzt werden. Im übrigen handele es sich nur um Trockenrasenelemente, nicht um eine zusammenhängende Fläche. Die Sturmmöwenkolonie auf der Hohen Schaar werde nicht beeinträchtigt, da die Bauarbeiten nur außerhalb der Brutzeiten stattfinden dürften. Auch für die Grundwasserentnahme ließen sich erhebliche Auswirkungen nicht erkennen.

Aus § 61 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG folge für den Antragsteller ebenso wenig eine Antragsbefugnis wie aus §§ 2, 4 URG. Die Voraussetzungen dieser Vorschriften lägen nicht vor. Rechte nach § 2 Abs. 1 URG setzten voraus, dass das Vorhaben UVP-pflichtig sei. Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 URG könne die

Aufhebung nur verlangt werden, wenn eine UVP-Prüfung oder eine Vorprüfung gänzlich unterblieben sei. Dies sei hier nicht der Fall.

Mit der am 27. Januar 2010 erhobenen Beschwerde macht der Antragsteller geltend, das Verwaltungsgericht habe seine Antragsbefugnis zu Unrecht verneint. Die rechtlich gebotene Kontrolle der UVP-Vorprüfung hätte zu dem Ergebnis kommen müssen, dass die Antragsgegnerin die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht für entbehrlich hätte halten dürfen. Unzulässig sei es insbesondere, für den Begriff der Erheblichkeit an die Schwellenwerte der Anlage 1 zum UVPG anzuknüpfen. Diese Anknüpfung verbiete sich dem Sinn nach und sei im übrigen auch nicht richtlinienkonform. Jedenfalls sei es unrichtig, die Schwellenwerte für die Waldrodung zur Beurteilung der Erheblichkeit des Fällens von Einzelbäumen heranzuziehen. Richtig sei es nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vielmehr, insoweit darauf abzustellen, ob die aufgrund der Vorprüfung festgestellten bzw. prognostizierten Umweltauswirkungen abwägungserheblich seien oder nicht. Hier seien rechtlich relevante Beeinträchtigungen der Vogelpopulationen und der Trockenrasenflächen auf der Hohen Schaar, des Pionierwaldes unterhalb der Köhlbrandbrücke sowie des Grünzuges in Altona (Gählerpark, Bertha-von-Suttner-Park, Alsenpark) und schließlich des Grundwassers wegen der beabsichtigten Absenkung des Grundwasserspiegels um 1 m nördlich der Elbe zu besorgen. Die Erheblichkeit dieser Beeinträchtigungen zeige sich nicht nur an den erheblichen Ausgleichsmaßnahmen, die der Beigeladenen in der Plangenehmigung auferlegt worden seien, sondern auch an der Höhe der zusätzlich verlangten Ausgleichszahlungen für die nicht anders ausgleichbaren Beeinträchtigungen.

Antragsgegnerin und Beigeladene sind diesen Ausführungen entgegen getreten. Sie tragen insbesondere vor, nicht jede abwägungserhebliche Beeinträchtigung von Belangen führe zur Annahme erheblicher Umweltauswirkungen und damit zur UVP-Pflicht. Wäre dies der Fall, würde die gesetzliche Unterscheidung zwischen solchen Vorhaben, die unabhängig von einer Einzelfallprüfung

UVP-pflichtig seien und solchen, für die eine Einzelfallprüfung vorzunehmen sei, letztlich aufgegeben, weil ein Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung dann praktisch gar nicht mehr in Betracht komme.

II.

Die zulässige, insbesondere rechtzeitig erhobene (§ 147 Abs. 1 Satz 1 VwGO) und begründete (§ 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO) Beschwerde des Antragstellers hat Erfolg. Die Prüfung der vom Antragsteller mit der Beschwerde dargelegten Gründe ergibt, dass der Beschluss des Verwaltungsgerichts abzuändern ist. Das Verwaltungsgericht hat die beantragte Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage des Antragstellers gegen die Plangenehmigung zu Unrecht abgelehnt. Gegen die Begründung des Beschlusses, wonach die Abwägung der Interessen zu Lasten des Antragstellers ausfallen müsse, weil dieser wegen fehlender Klagebefugnis mit seiner Klage in der Hauptsache unterliegen werde, hat der Antragsteller mit der Beschwerde beachtliche Einwendungen erhoben, die zu einer anderen Entscheidung führen müssen.

Das Beschwerdegericht folgt der Bewertung des Verwaltungsgerichts, wonach die Klage des Antragstellers in der Hauptsache nicht wegen Verfristung oder Verwirkung unzulässig sei. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht auch davon ausgegangen, dass dem Antragsteller mangels einer Betroffenheit in eigenen materiellen Rechten ein eigenes Klagerecht nur zustehen könne, wenn er entweder die Verletzung von Beteiligungsrechten rügen könnte oder die Voraussetzungen einer Vereins- bzw. Verbandsklage nach § 61 BNatSchG oder nach §§ 2, 4 URG vorlägen (1.). Es hat aber die Möglichkeit einer Verletzung von Beteiligungsrechten zu Unrecht mit der Erwägung verneint, dass das Vorhaben keiner Umweltverträglichkeitsprüfung und damit auch keinem Planfeststellungsverfahren unterzogen werden müsse. Eine Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens anhand der maßgeblichen Kriterien führt zum Ergebnis, dass es

wegen seiner erheblichen Auswirkungen einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss (2.). Die Nichtdurchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung ist auch nicht unbeachtlich (3.).

1. Die Rechtsprechung hat für Fälle, in denen die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung eines anerkannten Naturschutzvereins an einem Planfeststellungsverfahren deshalb unterblieben ist, weil anstelle dieses Verfahrens rechtswidrig lediglich ein Plangenehmigungsverfahren durchgeführt worden ist, dem Naturschutzverein ein Klagerecht wegen der Verletzung seiner Beteiligungsrechte zuerkannt, die ihm im Planfeststellungsverfahren zugestanden hätten (sog. Umgehungsrechtsprechung, vgl. BVerwG, Urt. v. 31.10.1990, BVerwGE 87, 62; Urt. v. 14.5.1997, BVerwGE 104, 367, 372). Zuletzt hat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 7.12.2006 (BVerwGE 127, 208) entschieden, dass das Recht eines anerkannten Naturschutzvereins auf Beteiligung in Planfeststellungsverfahren verletzt werde, wenn die zuständige Behörde ein Vorhaben nicht im Wege eines Planfeststellungsverfahrens, sondern in Form einer nicht mitwirkungsbedürftigen Plangenehmigung zulässt, weil sie die rechtlichen und naturschutzfachlichen Voraussetzungen, unter denen nach einer Vorprüfung des Einzelfalls von einer Umweltverträglichkeitsprüfung und damit von einem Planfeststellungsverfahren abgesehen werden darf, verkannt hat. Diese Rechtsprechung, die auch vom Verwaltungsgericht zugrunde gelegt wird, muss jedenfalls für solche Fälle gelten, in denen keine Möglichkeit besteht, die Verletzung von Beteiligungsrechten im Rahmen einer (altruistischen) Verbands- bzw. Vereinsklage nach § 61 BNatSchG oder nach §§ 2, 4 URG geltend zu machen. Anderenfalls würden die gesetzlichen Beteiligungsrechte anerkannter Naturschutzvereine von der zuständigen Behörde durch rechtswidriges Unterlassen des gebotenen Verfahrens missachtet und unterlaufen werden können. Deshalb hat diese sog. Partizipationserzwingungsklage auch in der Literatur weitgehend Anerkennung gefunden. Ob im vorliegenden Fall eine Klagemöglichkeit nach § 61 BNatSchG oder nach §§ 2, 4 URG eröffnet wäre, bedarf in diesem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes keiner Klärung,

weil die vom Antragsteller erhobene Klage im Falle der Verletzung von Beteiligungsrechten jedenfalls als Partizipationserzwingungsklage zulässig wäre.

2. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts dürften im vorliegenden Fall Beteiligungsrechte des Antragstellers verletzt sein, weil ein Planfeststellungsverfahren nach § 20 Abs. 1 UVPG hätte durchgeführt werden müssen. Bei dem genehmigten Vorhaben handelt es sich um die Errichtung und den Betrieb einer Rohrleitungsanlage zum Befördern von Warmwasser aus einer Anlage nach der Nummer 1 der Anlage 1 zum UVPG, die den Bereich des Werksgeländes überschreitet (Warmwasserpipeline), mit einer Länge von mehr als 5 km außerhalb des Werksgeländes und damit um ein Vorhaben, das unter Nummer 19.7.1 der Anlage 1 zum UVPG fällt. Ein solches Vorhaben bedarf einer Planfeststellung, sofern dafür nach den §§ 3b bis 3f UVPG eine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht. Eine Plangenehmigung kommt dementsprechend nach § 20 Abs. 2 Satz 1 UVPG nur in Betracht, wenn keine Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht. Nach Spalte 2 der Anlage 1 zum UVPG ist für Vorhaben der hier in Rede stehenden Art eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls vorgeschrieben. Nach § 3c Satz 1 UVPG bedeutet dies, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, wenn das Vorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde aufgrund überschlägiger Prüfung unter Berücksichtigung der in der Anlage 2 aufgeführten Kriterien erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die nach § 12 UVPG zu berücksichtigen wären. Bei der hier durchzuführenden allgemeinen Vorprüfung ist einerseits nach § 3c Satz 3 UVPG zu "berücksichtigen, inwieweit Umweltauswirkungen durch die vom Träger des Vorhabens vorgesehenen Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen offensichtlich ausgeschlossen werden", andererseits nach § 3c Satz 4 UVPG, inwieweit „Prüfwerte für Größe und Leistung, die die Vorprüfung eröffnen, überschritten werden“.

a) Die Antragsgegnerin hat eine Vorprüfung im Hinblick auf die Erforderlichkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung tatsächlich durchgeführt. Dass die Vor-

prüfung Teil der Plangenehmigung geworden ist, dem eigentlichen Plangenehmigungsverfahren also zeitlich nicht vorausging, ist jedenfalls im Ergebnis unschädlich. Zwar liegen Sinn und Zweck der UVP-Vorprüfung an sich gerade darin, eine Entscheidung darüber zu treffen, ob ein Planfeststellungs- oder ein Plangenehmigungsverfahren durchgeführt werden soll, was bedeutet, dass sie sinnvollerweise vor der Entscheidung über die Verfahrenswahl oder jedenfalls am Anfang des Verfahrens getroffen werden sollte. Gerade dieser frühe Zeitpunkt ist es, der es rechtfertigt, dass über die Frage der UVP-Pflicht nach einer nur überschlägigen Prüfung der Umweltauswirkungen entschieden werden darf. Gleichwohl entspricht es der derzeitigen Rechtsprechung, dass die UVP-Vorprüfung auch zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt und sogar noch während des laufenden gerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden kann (BVerwG, Urt. v. 20.8.2008, BVerwGE 131, 352, 359). Auch der Umstand, dass dem Vorprüfungspapier vom 14. Mai 2009, das dem Plangenehmigungsbescheid als Anlage beigelegt wurde, seinerseits im wesentlichen eine Vorprüfung aus dem Jahre 2005 zugrunde liegt, welche sich auf eine deutlich abweichende Trassenführung der Fernwärmeleitungen bezog, dürfte letztlich nichts daran ändern, dass die vorliegende Prüfung als solche i.S. des § 3c Satz 1 UVPG anzusehen ist. Tatsächlich bedarf dies allerdings keiner Vertiefung, weil sich die UVP-Pflicht des Vorhabens aus anderen Gründen ergibt.

b) Ohne Rechtsverstoß ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass der zuständigen Behörde bei der „überschlägigen Prüfung“ nach § 3c Satz 1 UVPG ein Einschätzungsspielraum zukommt. Dies folgt bereits aus den Worten „nach Einschätzung der zuständigen Behörde“ und ist in der aktuellen Fassung des § 3a Satz 4 UVPG ausdrücklich festgelegt. Danach ist „die Einschätzung ... in einem gerichtlichen Verfahren betreffend die Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens nur darauf zu überprüfen, ob die Vorprüfung entsprechend den Vorgaben von § 3c durchgeführt worden ist und ob das Ergebnis nachvollziehbar ist“. Das Gericht hat somit zu prüfen, ob erstens eine Vorprüfung überhaupt stattgefunden hat, und ob zweitens das Ergebnis der Vorprüfung Rechtsfehler aufweist, die seine Nachvollziehbarkeit ausschließen. Letzte-

res ist anzunehmen, wenn die Vorprüfung entweder Ermittlungsfehler aufweist, die so schwer wiegen, dass sie auf die Nachvollziehbarkeit des Ergebnisses durchschlagen, oder wenn das Ergebnis außerhalb des Rahmens zulässiger Einschätzungen liegt. Jedenfalls Letzteres ist hier der Fall. Die Feststellung der Antragsgegnerin, wonach das hier in Rede stehende Vorhaben keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen haben kann, die nach § 12 UVPG zu berücksichtigen wären, hält sich nicht mehr in dem Rahmen des ihr durch § 3c Satz 1, § 3a Satz 4 UVPG zukommenden Spielraums.

c) Zutreffend nimmt das Verwaltungsgericht weiter an, dass die Frage der Erheblichkeit der nachteiligen Umweltauswirkungen des Vorhabens materiell zu beantworten ist. Die in der Anlage 2 genannten Kriterien, die nach § 3c Satz 1 UVPG bei der Prüfung zu berücksichtigen sind, enthalten keinen Maßstab für die „Erheblichkeit“ der Umweltauswirkungen, sondern geben als Beurteilungsdirektive lediglich an, welche Aspekte bei der Entscheidung über die Erheblichkeit zur Vermeidung eines Beurteilungsdefizits zu berücksichtigen sind. Ein materieller Anhaltspunkt ergibt sich demgegenüber aus § 3c Satz 4 UVPG, wonach zu berücksichtigen ist, „inwieweit Prüfwerte für Größe oder Leistung, die die Vorprüfung eröffnen, überschritten werden“. Die Orientierung an den Prüfwerten für Größe, Leistung und Eingriff, die nach der Anlage 1 zum UVPG eine obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung auslösen, ist dagegen als Kriterium für die „Erheblichkeit“ der Umweltauswirkungen regelmäßig nicht geeignet, weil diese Werte so bemessen sind, dass sie ohne Rücksicht auf die konkreten Auswirkungen eines Vorhabens im Einzelfall eine Umweltverträglichkeitsprüfung auslösen sollen. Hierauf hat der Antragsteller mit der Beschwerde zutreffend hingewiesen. Deshalb lässt sich aus einem Vergleich der Zahl der Bäume, die für die Durchführung des hier streitigen Vorhabens gefällt oder beeinträchtigt werden sollen, mit den für forstliche Vorhaben in Nummer 17 der Anlage 1 zum UVPG vorgesehenen Schwellenwerten für die Frage der Erheblichkeit im vorliegenden Fall nichts herleiten. Dies gilt unabhängig davon, dass ein Vergleich der Beseitigung von Einzelbäumen mit der Waldumwandlung oder der

Waldrodung nach Nummer 17.2 der Anlage 1 zum UVPG ohnehin nicht zielführend sein dürfte.

d) Keiner Entscheidung bedarf es im vorliegenden Eilverfahren, ob es für die „Erheblichkeit“ der Umweltauswirkungen i.S. des § 3c Satz 1 UVPG bereits ausreichend ist, wenn ein Vorhaben überhaupt irgendwelche nicht vermeidbaren nachteiligen Auswirkungen haben könnte, die mehr als geringfügig und damit abwägungserheblich sind, wie der Antragsteller unter Hinweis auf das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 13.12.2007, BVerwGE 130, 83, 93) meint. Insoweit weisen die Antragsgegnerin und die Beigeladene zutreffend darauf hin, dass dies zur Folge haben würde, dass damit der Anwendungsbereich der Plangenehmigung erheblich eingeschränkt würde, weil schon die Abwägungserheblichkeit von Umweltauswirkungen als solche die Durchführung eines Plangenehmigungsverfahrens sperren würde. Dieser Frage muss hier deshalb nicht weiter nachgegangen werden, weil sich die Erheblichkeit der Auswirkungen im vorliegenden Fall bereits aus anderen Gesichtspunkten ergibt. Dabei ist vor allem die Zweckbestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfung in den Blick zu nehmen, deren Ziel es ist, eine qualifizierte Grundlage für die fachplanerische Abwägungsentscheidung in einem Planfeststellungsverfahren zu liefern. Dies zeigt sich besonders im vorliegenden Fall, in dem nach § 20 Abs. 1 UVPG die Planfeststellungsbedürftigkeit des Vorhabens allein von der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung abhängig gemacht wird, weshalb es im übrigen nicht darauf ankommt, ob Rechte Dritter von dem Vorhaben berührt werden oder nicht.

Da umweltrechtliche Belange grundsätzlich auch in einem Plangenehmigungsverfahren erhoben, zusammengestellt, bewertet und abgewogen werden können, unterscheiden sich Planfeststellung und Plangenehmigung jedenfalls für Vorhaben der vorliegenden Art vor allem durch die im Planfeststellungsverfahren und der damit verbundenen Umweltverträglichkeitsprüfung vorgesehenen Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit einschließlich der anerkannten Umweltvereine nach § 9 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 6 Satz 2 UVPG. Sinn und Zweck

dieser Beteiligungserfordernisse ist es unter anderem, bei Vorhaben mit nicht nur unwesentlichen nachteiligen Umweltauswirkungen einerseits zusätzliche Informationen über die Umweltauswirkungen, andererseits eine zusätzliche Kontrolle des Verfahrens zu erreichen. Auf diese Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung darf nicht verzichtet werden, wenn das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen hervorrufen kann. Dies ist im vorliegenden Fall im Hinblick auf die Kriterien der Anlage 2 zum UVPG nach Art und Umfang der zu erwartenden Auswirkungen anzunehmen.

e) Auf der Grundlage der oben dargestellten Kriterien und Gesichtspunkte ist der Senat entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts zu der Überzeugung gelangt, dass das Vorhaben derart vielfältige und teilweise gravierende nachteilige Umweltauswirkungen zur Folge hat, dass es nicht mehr im Rahmen zulässiger Beurteilung liegt, diese Auswirkungen des Vorhabens insgesamt als nicht erheblich einzustufen. Obwohl die Antragsgegnerin zutreffend dargelegt hat, dass es vorrangig um die Auswirkungen während der allerdings insgesamt immerhin vierjährigen Bauzeit der Anlage geht, und die Strecke größtenteils in ökologisch nicht besonders hochwertigen und schützenswerten Landschaftsteilen verläuft, folgt jedenfalls aus der Summe der zu erwartenden Beeinträchtigungen, dass erhebliche Umweltbeeinträchtigungen zu erwarten sind. Deshalb hätte die Vorprüfung zu einem anderen Ergebnis kommen müssen. Die Vielzahl der Umweltauswirkungen wird auch aus der tabellarischen Zusammenstellung der Eingriffe im Landschaftspflegerischen Begleitplan deutlich (S. 18 ff.). Außerdem ist eine Ausgleichsabgabe in Höhe von 876.000 Euro festgesetzt worden (Landschaftspflegerischer Begleitplan S. 26). Eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist nicht nur dann erforderlich, wenn ein Vorhaben ökologisch besonders wertvolle Gebiete oder Objekte beeinträchtigt, sondern auch dann, wenn Nutzungsfunktionen der betroffenen Gebiete betroffen sind, die für die Öffentlichkeit von Bedeutung sind.

aa) Obwohl nach § 3c Satz 4 UVPG auch zu berücksichtigen ist, in welchem Umfang der Schwellenwert der Nummer 19.7.1 der Anlage 1 zum UVPG über-

schritten wird, ergibt sich aus der Länge der genehmigten Leitungen von über 12 km allein noch nicht der Schluss auf die Erheblichkeit der Umweltauswirkungen. Insoweit handelt es sich lediglich um einen Aspekt, der für die Beurteilung der Erheblichkeit von Bedeutung ist. Das gilt auch vor dem Hintergrund der Nummer 1.1 der Anlage 2 zum UVPG, wonach die Größe des Vorhabens zu berücksichtigen ist. Deshalb folgt aus dem Umstand, dass das hier in Rede stehende Vorhaben mit zwei parallelen Röhren von seiner Länge her mehr als das Doppelte des Schwellenwertes der Nummer 19.7.1 der Anlage zum UVPG beträgt, allein noch keine Erheblichkeit der damit verbundenen Umweltauswirkungen.

bb) Weit wichtiger ist die Streckenführung der Leitung, die nach Nummer 2 der Anlage 2 zum UVPG eine Rolle zu spielen hat. Die Leitung berührt in der genehmigten Variante eine ganze Reihe von wichtigen abwägungsrelevanten Umweltbelangen. Hier ist zunächst die Streckenführung auf der Hohen Schaar in Betracht zu ziehen, auf der die Leitung teilweise durch das Brutgebiet der Sturmmöwe und diverser anderer Vogelarten führt. Der Landschaftspflegerische Begleitplan zählt neben den Möwen Dohlen, Feldlerchen, Feldschwirle, Gelbspötter, Hänflinge, Kiebitze sowie Reb- und Teichhühner auf. Insoweit sieht die Plangenehmigung zwar vor, dass nur außerhalb der Brutzeiten gebaut werden darf. Ob diese Vermeidungs- bzw. Verminderungsmaßnahmen nach § 3c Satz 3 UVPG dazu führen können, dass die negativen Umweltauswirkungen auf die Vogelpopulationen „offensichtlich ausgeschlossen“ werden können, erscheint indes aus verschiedenen Gründen zweifelhaft. Zum einen ist zweifelhaft, ob eine strikte Einhaltung von Bauzeitbegrenzungen technisch und praktisch möglich ist, zum anderen ist zweifelhaft, ob es nicht auch in der Zeit vor dem Beginn der eigentlichen Brutphase, die zudem für die einzelnen Vogelarten auch unterschiedlich lang sein dürfte, zu relevanten Störungen kommen kann. Dies schließt es jedenfalls aus, von einem „offensichtlichen“ Ausschluss relevanter Beeinträchtigungen zu sprechen.

cc) Zwischen der Hohe-Schaar-Straße und der Straße Blumensand befindet sich nach den Angaben im Landschaftspflegerischen Begleitplan eine Brachfläche, die nach der Biotopkartierung als Trockenrasen bzw. Halbtrockenrasen einzustufen ist. Die Fläche wurde seinerzeit als „hochgradig wertvoll“ eingestuft. Es ist davon auszugehen, dass es sich insoweit um einen gesetzlich geschützten Biotop i.S. des § 28 Abs. 1 Nr. 3 HmbNatSchG handelt und Eingriffe grundsätzlich nur im Wege der Ausnahmeentscheidung zugelassen werden können. Auch wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach § 28 Abs. 3 Nr. 2 HmbNatSchG vorliegen sollten, handelt es sich um einen Eingriff, der nach Nummer 2.3.5 der Anlage 2 zum UVPG bei der Beurteilung der Erheblichkeit berücksichtigt werden soll. Die Erwartung, dass sich der Trockenrasen angesichts der Inanspruchnahme nur einer Teilfläche nach der Bauphase rasch regenerieren werde, rechtfertigt nicht die Annahme, diese Auswirkungen könnten bei der Bewertung der Erheblichkeit außer Betracht bleiben. Es sind insoweit keine Vermeidungsmaßnahmen möglich; die bloße Erwartung einer Regeneration lässt auch den Eingriffstatbestand nach § 9 Abs. 1 Satz 1 HmbNatSchG nicht entfallen.

dd) Weiter nördlich führt die Leitung durch ein Gebiet, in dem sich ein sog. Pionierwald befindet. Hier fallen dem Vorhaben nach insoweit übereinstimmenden Angaben der Beteiligten etwa 5.700 qm Waldfläche zum Opfer. Es handelt sich nach Aktenlage zwar nicht um einen Wald im klassischen Sinn, sondern um eine stark mit Büschen durchsetzte Waldfläche. Sie mag von ihrer Größe her, gemessen an den Schwellenwerten für die UVP-Pflicht nach Nummer 17 der Anlage 1 zum UVPG, gering sein. Nach Nummer 3.2.1 der Anlage zum HmbUVPG ist indes die Schwelle zur allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls, die bei 0,5 ha liegt, bereits überschritten. Darüber hinaus ist Wald nach hamburgischem Landesrecht besonders geschützt. Nach § 7a Landeswaldgesetz ist Wald in Hamburg grundsätzlich Schutzwald i.S. des § 12 BWaldG. Unabhängig davon, ob die nach § 4 Abs. 1 Landeswaldgesetz an sich erforderliche Genehmigung im Hafengebiet nach § 4 Abs. 4 Landeswaldgesetz entbehrlich ist, lässt sich immerhin feststellen, dass die Beteiligung anerkannter Um-

weltvereine an Verfahren über Rodungs- oder Umwandlungsgenehmigungen nach § 40 Nr. 14 HmbNatSchG grundsätzlich nicht von der Größe der betroffenen Fläche abhängig ist. Auch hier liegt ein Eingriff i.S. des § 9 Abs. 1 HmbNatSchG vor, der nicht vermieden, sondern allenfalls durch geeignete Ausgleichsmaßnahmen kompensiert werden könnte.

ee) Im Streckenabschnitt nördlich der Elbe soll die Leitung im Bereich des Bezirks Altona zunächst unter dem Straßenkörper der Holstenstraße und sodann in dem parallel verlaufenden Grünzug verlaufen, bis sie dann – weiter erdverlegt in der Düppelstraße und der Eckernförder Straße – die Kieler Straße unterquert und über ein Sportplatzgelände die Pumpstation Haferweg erreicht. In diesem Bereich ist jedenfalls während der insgesamt vierjährigen Bauphase eine Vielzahl von nachteiligen Umweltauswirkungen zu erwarten, die nach Nummer 2 der Anlage 2 zum UVPG bei der Entscheidung über die Erheblichkeit zu berücksichtigen sind. Dies gilt insbesondere für die sog. Nutzungskriterien der Nummer 2.1 der Anlage, wonach die Auswirkungen auf die bestehende Nutzung des Gebiets, insbesondere als Fläche für Siedlung und Erholung, für wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen, Verkehr, Ver- und Entsorgung zu prüfen sind. Soweit es um die Inanspruchnahme von Straßenzügen geht, sind erhebliche Auswirkungen auf den Verkehr während der Bauzeit zu besorgen. Diese waren selbst nach Auffassung der Antragsgegnerin derart groß, dass sie die Verlegung der Trasse in die parallel verlaufenden Grünzüge anregte. Auch die Grünzüge sind in ihrer Funktion als Naherholungsräume für die Bevölkerung und in ihrer ökologischen Funktion als „grüne Lunge“ des Stadtteils wesentlich betroffen, wobei die Zahl der zu fällenden und zu beschneidenden Bäume lediglich ein – wenn auch wichtiger – Einzelaspekt dieser Beeinträchtigungen in diesem Bereich ist. Auch die Beeinträchtigung der Sportplatznutzung ist in diesem Zusammenhang zu nennen, unabhängig davon, ob insoweit besondere Rechte des betroffenen Sportvereins bestehen. Insgesamt zeigt sich gerade in dem Streckenverlauf nördlich der Elbe, dass die Nutzung des Gebiets in vielerlei Hinsicht erheblich betroffen wird, was in der Natur der Sache liegt, wenn eine Fernwärmeleitung durch ein dicht besiedeltes Gebiet füh-

ren soll. Dass hierfür vornehmlich der öffentliche Wegegrund sowie im Eigentum der Antragsgegnerin befindliche Grünanlagen in Anspruch genommen werden, ändert nichts daran, dass die Umweltauswirkungen auf die Nutzung des Gebiets erheblich sind. Auch die ökologische Wertigkeit der Grünanlagen, das Alter und die Größe der Bäume spielen hinsichtlich der Frage der Erheblichkeit der Umweltauswirkungen in diesem Zusammenhang nur eine untergeordnete Rolle.

ff) Schließlich sind bei der Prüfung der Erheblichkeit die Auswirkungen auf das Grundwasser in Betracht zu ziehen. Aufgrund der diversen Schacht- und Tunnelbauwerke, aber auch im Zuge der Erdverlegung der Leitungen werden jedenfalls teilweise Grundwasserabsenkungen erforderlich; ferner wird die Baustellenhaltung in diesen Bereichen es erfordern, dass größere Mengen des Baugrubenwassers in das öffentliche Siel geleitet werden müssen. Ob es durch die Grundwasserabsenkung zu den vom Antragsteller befürchteten Auswirkungen auf die Bäume in den Straßen- und Grünzügen kommen wird, lässt sich derzeit nicht verlässlich beurteilen. Insoweit hat aber zu gelten, dass nicht nur als sicher prognostizierte Beeinträchtigungen bei der Beurteilung der Erheblichkeit der Umweltauswirkungen eine Rolle spielen, sondern auch solche, die lediglich eintreten „können“. Insoweit ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung das richtige Instrument, um die Risiken derartiger Maßnahmen hinreichend sicher abschätzen zu können.

3. Da für das Vorhaben eine Umweltverträglichkeitsprüfung hätte durchgeführt werden müssen, ist die Plangenehmigung wegen Verstoßes gegen § 20 Abs. 2 Satz 1 UVPG rechtswidrig und verletzt den Antragsteller in seinen Rechten auf Beteiligung im Rahmen des an sich erforderlichen Planfeststellungsverfahrens. Ob sich unter diesem Aspekt auch ein Anfechtungsrecht aus §§ 2, 4 URG ergibt, weil die erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung unterblieben ist, bedarf in diesem Eilverfahren keiner Entscheidung. Selbst wenn der Erfolg der vom Antragsteller in der Hauptsache erhobenen Klage voraussetzte, dass darüber hinaus die konkrete Möglichkeit besteht, dass sich die Unterlassung der

Umweltverträglichkeitsprüfung auf das Ergebnis des Verwaltungsverfahrens ausgewirkt hat, würde sich an dem Ergebnis nichts ändern. Es kann nämlich im vorliegenden Fall nicht ausgeschlossen werden, dass sich in einem nach § 20 Abs. 1 UVPG nach einer förmlichen Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführten Planfeststellungsverfahren ein anderer Trassenverlauf für das Vorhaben ergibt. Während des Plangenehmigungsverfahrens sind mehrere Trassenvarianten in Betracht gezogen worden, die sich nach einer Beteiligung der Öffentlichkeit an dem Planungsverfahren möglicherweise als vorzugswürdig herausstellen könnten. Dass das Vorhaben als solches nicht in Frage steht, spielt insoweit keine Rolle.

Da die vom Antragsteller in der Hauptsache erhobene Klage hiernach mit hoher Wahrscheinlichkeit Erfolg haben wird, lässt sich weder ein besonderes öffentliches Interesse noch ein überwiegendes privates Interesse der Beigeladenen am Sofortvollzug feststellen. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass sich die dem genehmigten Vorhaben bisher zugrunde liegende Zeitplanung ohnehin als überholt herausgestellt hat. Mit einer Fertigstellung des Vorhabens zur Heizperiode 2012/2013 dürfte realistischerweise selbst dann nicht mehr zu rechnen sein, wenn aufgrund dieses Beschlusses keinerlei Verzögerungen eintreten würden.

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, 3 VwGO. Die Entscheidung über den Streitwert beruht auf §§ 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 VwGO.