

Inhaltsverzeichnis

A. Problemaufriss	13
B. Monitoring im Umweltrecht – Anwendungsbereich und dogmatische Verortung	18
I. Monitoring in der Vorhabenzulassung	20
1. Mangelnde ökologische Erkenntnisse im Naturschutzrecht am Beispiel von Fledermäusen	20
2. Wirksamkeit naturschutzrechtlicher Schutzmaßnahmen	23
a) Schutzmaßnahmen im Habitatschutzrecht	23
b) Schutzmaßnahmen im Artenschutzrecht	25
3. Lösungsansätze zur Bewältigung ökologischer Erkenntnisdefizite	27
a) Gewährung einer naturschutzfachlichen Einschätzungsprärogative	28
b) Überprüfung der Wirksamkeit der Schutzmaßnahmen durch ein Monitoring	32
4. Monitoring als langfristige Bewältigung ökologischer Erkenntnisdefizite	34
a) Monitoring nach § 12 I 1 BImSchG	34
b) Monitoring nach § 74 II 2 VwVfg	36
c) Monitoring nach § 28 II 2 UVPG	38
d) Monitoring nach § 17 VII 2 BNatSchG?	39
5. Monitoring vor dem Hintergrund des europäischen Habitat- und Artenschutzrechts	40
a) Monitoring als wissenschaftliche Beobachtung	41
b) Anforderungen des europäischen Artenschutzrechts an ein Monitoring	42
II. Monitoring in der Umweltpolitik	44
1. Monitoring im Umwelteuroparecht	45
a) Monitoring nach Art. 10 SUP-RL	45
b) Weitere europarechtliche Monitoringvorschriften	48
aa) Monitoring nach Art. 8 WRRL	49
bb) Monitoring nach Art. 11 FFH-RL	50
cc) Monitoring nach Art. 23 IE-RL	51

2. Monitoring im nationalen Recht	52
a) Beobachtung von Natur und Landschaft nach § 6 BNatSchG	53
b) Überwachung der Bauleitpläne nach § 4c BauGB	54
c) Überwachung nach § 45 UVPG und § 8 IV ROG	57
III. Schlussfolgerungen	59
 C. Monitoring als Instrument der Risikosteuerung in der Vorhabenzulassung	 62
I. Risikosteuerung als Prozess innerhalb der Risikovorsorge	64
II. Begriff des Risikos	66
III. Risikoermittlung	69
1. Risikoermittlung durch den Vorhabenträger	69
a) Amtsermittlung und Beibringungspflichten	70
b) Nachvollziehende und kooperative Amtsermittlung	73
2. Risikoermittlung durch Betroffene und die ökologische Forschung	79
3. Methoden der Risikoermittlung	82
a) Anforderungen an Umweltprognosen	83
b) In Zulassungsverfahren genutzte Umweltprognosen	86
c) Durchführung von Umweltprognosen am Beispiel von Fledermäusen	90
IV. Risikobewertung	93
1. Struktur von Bewertungsmethoden	94
2. Ökologische Risikoanalyse als eine Standardmethode der Risikobewertung	97
3. Beispiel einer Risikobewertung: Bewertung der Durchlässigkeit von Straßen für querende Tiere	98
4. Rechtliche Einschätzung der Bewertungsmethoden	101
V. Risikomanagement	103
1. Begriff des Risikomanagements	103
2. Risikomanagement in der Vorhabenzulassung	105
a) Rezeption von Umweltstandards	105
b) Nutzen des eingegangenen Risikos	107
c) Entwicklungsmöglichkeiten des eingegangenen Risikos	109
d) Grad an Innovation durch Eingehen des Risikos	110
e) Stellungnahme	112

VI. Risikokommunikation	113
VII. Zwischenergebnis	115
D. Monitoring als Informations- und Wissensmanagement nach der Vorhabenzulassung	118
I. Informationsverwaltungsrecht als Referenzrahmen	119
II. Grundlegende Begriffe	120
1. Daten, Informationen, Wissen	120
2. Explizites und implizites Wissen	123
3. Informations- und Wissensmanagement	125
III. Monitoring als Informationsmanagement	126
1. Monitoring bei Windkraftanlagen	127
2. Monitoring bei Infrastrukturvorhaben	133
IV. Rezeption der Monitoringergebnisse als Wissensmanagement	139
1. Einrichtung von Datenbanken	140
a) Rückgriff auf Monitoringdaten durch die Umweltpaxis	142
b) Rückgriff auf Monitoringdaten durch die Umweltforschung	144
2. Wissensaustausch zwischen den beteiligten Akteuren	145
a) Umfangreiche behördliche Wissensorganisation	145
b) Ständiger Austausch mit Fachleuten	148
3. Rezeption extrajuridischen Wissens	151
a) Entwicklung binnenjuristischer Metaregeln	151
b) Herstellen der Subsumtionsfähigkeit ökologischer Sachverhalte	154
V. Zwischenergebnis	156
E. Monitoring als Überwachungsrechtsverhältnis	159
I. Figur des Überwachungsrechtsverhältnisses	161
1. Gesetzliche Überwachungsbefugnisse und Überwachungspflichten	164
a) Überwachungsbefugnisse der Behörde	165
b) Überwachungspflichten des Vorhabenträgers	166
aa) Relative Überwachungspflichten	167
bb) Absolute Überwachungspflichten	168

2. Überwachungsbefugnisse und Überwachungspflichten beim Monitoring	169
a) Überwachungsbefugnisse der Behörde	169
b) Überwachungspflichten des Vorhabenträgers	170
aa) Relative Überwachungspflichten	170
bb) Absolute Überwachungspflichten	171
cc) Sonderfall Abstimmungspflichten	172
3. Exkurs: Überwachung im multipolaren Überwachungsrechtsverhältnis	175
II. Grenzen des Überwachungsrechtsverhältnisses beim Monitoring	177
1. Regelungssystem des Gesetzes als Grenze	177
a) Grenzen des Überwachungsrechtsverhältnisses im Immissionsschutzrecht	178
aa) Unzulässigkeit der anlasslosen Eigenüberwachung	179
bb) Zulässigkeit der anlassbezogenen Eigenüberwachung	183
b) Grenzen des Überwachungsrechtsverhältnisses im Planfeststellungsrecht	190
c) Grenzen des Überwachungsrechtsverhältnisses nach Zulassungserteilung	192
2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Grenze	198
a) Legitimer Zweck, Geeignetheit, Erforderlichkeit	199
b) Angemessenheit	200
aa) Entscheidungserheblichkeit der Daten	203
bb) Erfordernis der Überzeugungsbildung	205
cc) Ausschöpfung aller zur Verfügung stehenden Erkenntnisquellen	206
c) Zusammenfassung	207
3. Folgen der Überschreitung der Grenzen des Überwachungsrechtsverhältnisses	208
a) Unwirksamkeit der Monitoringanordnung wegen Nichtigkeit	208
b) Unwirksamkeit der Monitoringanordnung wegen gerichtlicher Aufhebung	208
c) Keine Vollstreckbarkeit des Monitorings	209

III. Freiwillige Ausweitung des Überwachungsrechtsverhältnisses durch ein Monitoring	211
1. Anspruch des Vorhabenträgers auf Erlass einer Monitoringanordnung	211
2. Freiwillige Durchführung eines Monitorings	212
IV. Zwischenergebnis	213
F. Monitoring als Gegenstand eines verwaltungsrechtlichen Konzepts	216
I. Monitoring als Gegenstand eines Konzepts	216
1. Faktische und rechtliche Bindungswirkung des Monitoringkonzepts	219
2. Inhaltliche und prozedurale Vorgaben für ein Monitoringkonzept	221
3. Abgrenzung zu Konzeptpflichten des Vorhabenträgers	224
II. Rechtsfähigkeit des Monitoringkonzepts	225
III. Erlass eines Monitoringkonzepts durch Verwaltungsvorschrift	228
1. Zuständigkeit	228
2. Verfahren	230
3. Materieller Gehalt	234
a) Monitoringkonzept als Quelle qualifizierter Erfahrungssätze	235
b) Bestehende qualifizierte Erfahrungssätze zum Monitoring	237
aa) Rechtliche Maßstäbe des Monitorings	238
(1) Vorgaben der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage	238
(2) Vorgaben durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	238
bb) Naturschutzfachliche Maßstäbe des Monitorings	239
(1) Festzusetzende Parameter	239
(2) Anzuwendende Methoden	241
(3) Anzulegende Monitoringdauer	242
IV. Ausblick: Stärkerer Einfluss der Zivilgesellschaft und ihres Wissens auf Monitoringkonzepte	244
V. Zwischenergebnis	247

G. Monitoring als Handlungsform	250
I. Monitoring als schlichtes Verwaltungshandeln	251
II. Typische Strukturelemente des Monitorings	255
1. Fokussierung auf komplexe Untersuchungsgegenstände	257
2. Erfassung von Zustand und Entwicklung der Untersuchungsgegenstände	257
3. Wissenschaftliches oder zumindest systematisches Vorgehen	259
4. Gewisse Dauer	261
5. Reflexion der Ergebnisse des Monitorings	262
III. Synthese: Monitoring als entscheidungsbegleitendes oder entscheidungsunabhängiges Handeln	264
IV. Zwischenergebnis	266
H. Fazit	268
Literatur	273
Anhang	299