



Baden-Württemberg
REGIERUNGSPRÄSIDIUM TÜBINGEN

Regierungspräsidium Tübingen · Postfach 26 66 · 72016 Tübingen

gegen Empfangsbekanntnis

Rechtsanwälte
[Redacted]

Tübingen 12.08.2021

Name [Redacted]

Durchwahl 07071 757-[Redacted]

Aktenzeichen 51-11 / 0532.3 ZAK 016-00 Immi /
Holcim / WS geg. Ablehnung
v. 14.01.2021 (Plettenberg)
(Bitte bei Antwort angeben)

**Widerspruch der Holcim (Süddeutschland) GmbH vom 20.01.2021 gegen den
Ablehnungsbescheid des Landratsamtes Zollernalbkreis vom 14.01.2021
betreffend die immissionsschutzrechtliche Änderungsgenehmigung nach
§ 16 BImSchG zur Süderweiterung des Steinbruchs auf dem Plettenberg
(Aktenzeichen des Landratsamtes: 303-B-L-106.111)**

Ihr Zeichen: [Redacted]

Sehr geehrter Herr [Redacted],

auf den Widerspruch Ihrer Mandantin (nachfolgend als „Widerspruchsführerin“ bezeichnet) ergeht die folgende

Widerspruchsentscheidung:

- 1. Der Ablehnungsbescheid des Landratsamtes Zollernalbkreis vom 14.01.2021 wird aufgehoben.**
- 2. Das Landratsamt Zollernalbkreis trägt die Kosten des Verfahrens.**
- 3. Die Zuziehung eines Rechtsanwalts durch die Widerspruchsführerin war notwendig.**
- 4. Für die vorgenannte Entscheidung Nummer 1 werden keine Kosten festgesetzt.**

Begründung:

I.

Sachverhalt

Die Widerspruchsführerin ist Betreiberin eines in der Gemeinde Dotternhausen, Zollernalbkreis, gelegenen Zementwerks. Sie betreibt des Weiteren auf dem nahegelegenen Plettenberg einen Steinbruch (Gemeindegebiet Dotternhausen), in welchem Kalkstein abgebaut und dieser in den Loren einer Materialseilbahn in das Zementwerk transportiert wird. Dort stellt der Kalkstein einen notwendigen Rohstoff für die Herstellung von Zementklinker dar.

Die Widerspruchsführerin wendet sich gegen einen Bescheid des Landratsamts Zollernalbkreis vom 14.01.2021, mit welchem ihr Antrag auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Änderungsgenehmigung für eine Süderweiterung des Steinbruchs auf dem Plettenberg abgelehnt wurde.

Mit Antrag vom 28.06.2018, ergänzt durch Antragsschreiben vom 23.10.2018 sowie weiteren Antragsunterlagen vom 24.10.2018, beantragte die Widerspruchsführerin beim Landratsamt die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Änderungsgenehmigung für den bestehenden Steinbruch auf dem Plettenberg nach Maßgabe der vorgelegten Antragsunterlagen.

Der Antrag umfasst die Süderweiterung des Steinbruchs um eine Fläche von zirka 8,78 ha, die Umwandlung einer Rekultivierungsfläche in eine Abbaufäche, die Änderung der Rekultivierungsplanung und die Änderung und Ergänzung der Abbau- und Verfüllungsplanung.

Die Widerspruchsführerin hatte die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung beantragt. Auf ihren Antrag hin wurde ein Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt.

Zur Verfahrensbeschleunigung wurde mit Zustimmung der Widerspruchsführerin und auf deren Kosten das Büro [REDACTED] als Projektmanager miteinbezogen.

Im Juli 2018 wurden die Träger öffentlicher Belange sowie die Naturschutzverbände erstmals im Rahmen der Prüfung auf Vollständigkeit des Antrags angehört. Nach Einreichung weiterer ergänzender Antragsunterlagen (s. o.) und nach erneuter Anhörung der Fachbehörden bestätigte das Landratsamt gegenüber der Widerspruchsführerin die Vollständigkeit des Antrags und der Unterlagen (Antragsunterlagen) mit Schreiben vom 15.11.2018.

Die weitere Beteiligung der Träger öffentlicher Belange erfolgte im Zeitraum vom 26.11.2018 bis einschließlich 25.03.2019.

Die öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens erfolgte am 01.12.2018, nach deren Inhalt der Erörterungstermin zunächst für den 07.05.2019 angesetzt wurde. Mit öffentlicher Bekanntmachung vom 30.04.2019 wurde der Erörterungstermin auf den 03.06.2019 verlegt.

Die Auslegung der Antragsunterlagen erfolgte vom 13.12.2018 bis einschließlich 25.01.2019. Die Antragsunterlagen wurden im Landratsamt Zollernalbkreis und in den Gemeinden Dormettingen, Dotternhausen, Hausen a. T. und Ratshausen sowie in der Stadt Schömberg während der Dienststunden zur Einsicht ausgelegt. Zudem wurden die Antragsunterlagen im UVP-Internetportal Baden-Württemberg veröffentlicht.

Die Möglichkeit, Einwendungen gegen das beantragte Vorhaben zu erheben, bestand bis zum 25.02.2019. Beim Landratsamt gingen 174 Einwendungsschreiben von 254 Einwendern ein. Der Erörterungstermin fand vom 03.06.2019 bis einschließlich 05.06.2019 in der Festhalle in Dotternhausen statt.

Im Rahmen der Anhörung zur Vollständigkeit der Antragsunterlagen ergab sich, dass insbesondere von Seiten der unteren sowie der höheren Naturschutzbehörde im Bereich Natur- und Artenschutz trotz der Beurteilungsfähigkeit der Antragsunterlagen im weiteren Verfahren vertiefende Überarbeitungen erforderlich sein würden. So äußerte bereits die höhere Naturschutzbehörde (Regierungspräsidium Tübingen, Referat 55) im Rahmen ihrer ersten Stellungnahme vom 14.08.2018, dass sowohl die spezielle artenschutzrechtliche Prüfung als auch die FFH-Verträglichkeitsprüfung (Flora-Fauna-Habitat) erheblichen naturschutzrechtlichen Bedenken begegnen würden und einer weiteren vertieften Überarbeitung bedürften. Es seien insbesondere die Aussagen in den Darstellungen zu den Brutplätzen der Heidelerche sowie des Neuntötters in sich nicht stimmig, so dass nach dem seinerzeitigen Sachstand die Verwirklichung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände nicht auszuschließen sei. Dementsprechend seien die Vermeidungsmaßnahmen für die Heidelerche sowie für die weiteren betroffenen Vogelarten wie z.B. den Neuntöter zu überarbeiten.

Diese fachliche Einschätzung des Regierungspräsidiums wurde trotz sodann erfolgter Nachreichung weiterer Unterlagen nochmals seitens der unteren Naturschutzbehörde im Rahmen ihrer fachlichen Stellungnahme vom 14.02.2019 konkretisiert. So wurden unter dortigem Punkt „Ausgleichs-, Ersatz- und Artenschutzmaßnahmen“ weitere Nachforderungen an die Ausgleichs-, Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen gestellt. Auch eine zutreffende Benennung von Vermeidungs-, CEF- und Ausgleichsmaßnahmen wurde gefordert (CEF-Maßnahme = continuous ecological functionality-measures = Maßnahmen für die dauerhafte ökologische Funktion). Im Bereich Artenschutz, spezielle artenschutzrechtliche Prüfung, wurde thematisiert, dass durch den beantragten Abbau zwei Heidelerchenreviere unmittelbar betroffen seien und gegebenenfalls Ausnahmeanträge erforderlich werden könnten.

Im weiteren Verlauf des Verfahrens und nach diversen gemeinsamen Fachgesprächen der unteren Immissionsschutzbehörde, der unteren Naturschutzbehörde, der Widerspruchsführerin und deren Fachplanern wurde schließlich behördenseitig die Forderung geäußert, Ausnahmeanträge für die Heidelerche (Artenschutz, Natura 2000) und für die Feldlerche (Artenschutz) zu stellen.

So äußerte die untere Naturschutzbehörde in ihrer ergänzenden Stellungnahme vom 09.12.2019 die fachliche Einschätzung, dass die im Antrag aufgeführten Maßnahmen innerhalb des Steinbruchs sowohl für die Heidelerche als auch für die Feldlerche keine ausreichende Prognosesicherheit für einen artenschutzrechtlichen Ausgleich aufweisen würden. Auch könne durch die Maßnahmen eine erhebliche Beeinträchtigung für das Natura 2000-Gebiet nicht ausgeschlossen werden.

Neben weiteren naturschutzrechtlichen Nachforderungen forderte das Landratsamt von der Widerspruchsführerin deshalb, die besagten Ausnahmeanträge zu stellen.

Da die Nachreichung der Unterlagen zu den Ausnahmeanträgen bedingte, dass die Widerspruchsführerin entsprechende Ausgleichsflächen findet und sicherstellt, wurde die Frist zur Entscheidung über den Genehmigungsantrag mit Schreiben des Landratsamts über bereits erfolgte Fristverlängerungen hinaus zunächst bis zum 16.06.2020 und darauf folgend jeweils bis zum 16.09.2020 und 16.12.2020 verlängert.

Des Weiteren ließ das Landratsamt der Widerspruchsführerin mehrere Schreiben vom 27.01.2020 vom 24.04.2020 zukommen, in denen nochmals an die jeweils weiterhin offenen Punkte erinnert und erneut um Nachlieferung der damit zusammenhängenden Unterlagen gebeten wurde.

Darüber hinaus erinnerte das Landratsamt die Widerspruchsführerin mit E-Mail vom 13.07.2020 und angehängter Stellungnahme der unteren Forstbehörde daran, dass für das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren zusätzlich ein Antrag auf Erteilung einer Waldumwandlungsgenehmigung für den Eingriff in den Wald erforderlich werde. Das Landratsamt wies darauf hin, dass aufgrund der aktuellen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH BW, Beschlüsse vom 17.12.2019, Az. 10 S 566/19 und Az. 10 S 823/19) die Konzentrationswirkung des

§ 13 BImSchG auch die Waldumwandlungsgenehmigung mit umfasse. Die entsprechenden Unterlagen seien bei der „Genehmigungsbehörde“ nachzureichen. Dass damit die untere Immissionsschutzbehörde gemeint sei, wurde nicht ausdrücklich genannt.

Ein entsprechender Antrag auf Erteilung der Waldumwandlungsgenehmigung wurde dem Landratsamt jedenfalls bis zum Erlass des durch die Widerspruchsführerin angefochtenen Ablehnungsbescheides vom 14.01.2021 nicht vorgelegt.

Mit Schreiben vom 11.09.2020, welchem eine detaillierte Liste der weiterhin offenen Punkte angehängt war, forderte das Landratsamt die Widerspruchsführerin letztmalig auf, die noch fehlenden Antragsunterlagen bis spätestens zum 31.12.2020 beizubringen. Auch wies das Landratsamt darauf hin, dass wegen der fehlenden Unterlagen ein Genehmigungshindernis bestehe, und drohte die Ablehnung des Genehmigungsantrags an, sollten die erforderlichen und noch ausstehenden Unterlagen nicht innerhalb der gesetzten Frist vorgelegt werden.

Der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin erklärte mit Schreiben vom 20.10.2020 gegenüber dem Landratsamt, dass nicht alle damals noch ausstehenden Unterlagen dem Landratsamt bis zum 31.12.2020 vorgelegt werden könnten. Gleichzeitig schlug der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin deshalb vor,

„das weitere Verfahren in einer Besprechung zu diskutieren und festzulegen“.

Das Landratsamt ging auf diese Bitte ein; die gewünschte Besprechung fand sodann am 18.11.2020 im Dienstgebäude des Landratsamts statt.

Die Besprechung ergab unter anderem, dass die Widerspruchsführerin für die Heideleerche geeignete Flächen in Hayingen (Landkreis Reutlingen) gefunden hatte, die Erstellung des diesbezüglichen Ausnahmeantrages jedoch eine weitere Abstimmung mit der höheren Naturschutzbehörde erfordere. Auch sei für die Umsetzung der Ausnahme die Einreichung eines Antrags auf Erteilung einer Waldumwandlungsgenehmigung für „die Flächen“ bei der höheren Forstbehörde (Regierungspräsidium Freiburg) erforderlich.

Das Ergebnis der Besprechung vom 18.11.2020 wurde protokollarisch mit dem folgenden Wortlaut festgehalten:

1.3 Weiteres Vorgehen, Zeitschiene

Das LRA führt abschließend aus, dass gegenwärtig keine endgültige Entscheidung über den weiteren Verfahrensablauf getroffen wird, dieser aber kritisch gesehen wird.

Es wird übereingekommen, dass

- 1. Holcim dem LRA zeitnah einen detaillierten Zeitplan übermittelt, aus dem die einzelnen Schritte zur Abarbeitung der offenen Punkte zu entnehmen sind.*
- 2. Holcim dem LRA zusätzlich ab Mitte Januar 2021 regelmäßige Statusberichte über die erfolgten Schritte zusendet.*
- 3. die Überarbeitung der Antragsunterlagen als neue Fassungen ohne Streichungen oder farbliche Unterscheidungen gegenüber den bisherigen Unterlagen erfolgt. Zur Nachvollziehbarkeit der Änderungen wird eine gesamthafte Lesehilfe beigefügt.*

Der Grundwasser- und Bodenschutzbehörde sowie der Gemeinde Dotternhausen sind die Stuserhebungen/Analyseergebnisse zum Grundwassermonitoring für das Jahr 2020 durch Holcim zu übermitteln.

Ein möglicher Erörterungstermin zu den Änderungen wird für Sommer 2021 avisiert, eine Entscheidung über den Antrag bis 2022.

Mit Schreiben vom 10.12.2020 legte die Widerspruchsführerin dem Landratsamt einen Zeitplan vor. Außerdem reichte die Widerspruchsführerin in dem Zeitraum vom 10.12.2020 bis zum 31.12.2020 weitere Unterlagen im Bereich Naturschutz nach. Ungeachtet dessen wurden bis zum 31.12.2020 jedenfalls nicht alle geforderten Unterlagen dem Landratsamt vorgelegt.

Mit Schreiben vom 17.12.2020 beantragte der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin beim Landratsamt, die Entscheidungsfrist erneut drei weitere Male bis einschließlich 30.09.2021 zu verlängern. Als Begründung für die beantragten Verlängerungen wurde dabei die artenschutzrechtliche Problematik für die Ausnahmeanträge für Heidelerche und Feldlerche angeführt: Das weitere Abstimmungserfordernis mit den zu beteiligenden Behörden sowie die weiteren Verfahrensschritte, die nach Einreichung der noch ausstehenden Unterlagen erforderlich würden (erneute Auslegung von Unterlagen und die Möglichkeit, erneut Einwendungen zu erheben, ein gegebenenfalls erneut durchzuführender Erörterungstermin etc.).

Mit Bescheid vom 14.01.2021 lehnte das Landratsamt Zollernalbkreis den Antrag auf Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Änderungsgenehmigung (lediglich) für die Süderweiterung des Steinbruchs auf dem Plettenberg ab und berief sich hierbei auf die Vorschrift des § 20 Absatz 2 Satz 2 der Neunten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über das Genehmigungsverfahren – 9. BImSchV).

Der Ablehnungsbescheid des Landratsamts wurde der Widerspruchsführerin am 18.01.2021 zugestellt. Der ablehnende Bescheid wurde außerdem am 23.01.2021 öffentlich bekanntgemacht.

Mit Telefax vom 20.01.2021 erhob der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin namens seiner Mandantin den Widerspruch und beantragte Akteneinsicht. Den Widerspruch begründete er sodann mit Schreiben vom 17.03.2021 und führt darin im Wesentlichen wie folgt aus.

Die beantragte Akteneinsicht sei lediglich unvollständig erfolgt. Die Fortführung des Widerspruchsverfahrens solle allerdings nicht von dem aus Sicht der Widerspruchsführerin noch nicht erfüllten Anspruch auf Akteneinsicht abhängig gemacht werden.

Der Entscheidung über den erhobenen Widerspruch sei die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Widerspruch bestehende Sach- und Rechtslage zu Grunde zu legen, denn das Widerspruchsverfahren und das diesem vorangegangene Genehmigungsverfahren bildeten eine verfahrensmäßige Einheit.

Bestimmte, durch das Landratsamt als fehlend betrachtete Unterlagen lägen dem Landratsamt tatsächlich vor.

Das Landratsamt verweigere im Übrigen jedenfalls seit dessen Entscheidung vom 14.01.2021 die Zusammenarbeit mit der Widerspruchsführerin bei der Überarbeitung der Unterlagen. Die bereits am 22.12.2020 durch die Widerspruchsführerin geäußerte Bitte um ein naturschutzfachliches Abstimmungsgespräch habe zunächst der Sachbearbeiter der unteren Naturschutzbehörde und mit E-Mail vom 02.03.2021 der [REDACTED] abschlägig beschieden. Das Landratsamt könne der Widerspruchsführerin und Antragstellerin deswegen nicht entgegenhalten, diese komme ihrer Verfahrensförderungspflicht durch die Vorlage noch weiterer Unterlagen nicht nach.

Die bis zum 31.12.2020 gesetzte Frist sei unangemessen kurz gewesen. Gemäß der juristischen Kommentarliteratur solle die Behörde von der Ablehnung des Antrags absehen und die Frist [erneut] verlängern, wenn besondere Umstände vorlägen. Das Genehmigungsverfahren weise eine außergewöhnliche Schwierigkeit und Komplexität auf, die es als illusorisch erscheinen lasse, dass das Genehmigungsverfahren innerhalb der gesetzlichen Fristen bearbeitet werden könnte. Dies macht die Widerspruchsführerin auch daran fest, dass behördenseitig gesetzliche Verfahrensfristen mehrfach überschritten worden seien.

Hinzu komme eine intensive Begleitung des Genehmigungsverfahrens durch die Öffentlichkeit mit ständigen Eingaben, die sowohl von der Genehmigungsbehörde als auch von der Widerspruchsführerin als Antragstellerin habe beachtet und bearbeitet werden müssen.

Die bis zum 31.12.2020 gesetzte Frist sei damit insgesamt nicht angemessen gewesen. Jedenfalls habe ein zureichender Grund bestanden, die Frist für die Vorlage der Ausnahmeanträge für die Heidelerche und die Feldlerche sowie für den Waldumwandlungsantrag noch einmal um drei Monate zu verlängern.

Auch sprächen Gründe der Verfahrensökonomie gegen die ablehnende Entscheidung vom 14.01.2021. Bei Fortsetzung des Genehmigungsverfahrens werde zwar eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich werden, welche sich allerdings von Rechts wegen auf die ergänzten oder geänderten Unterlagen beschränke. Die erneute Öffentlichkeitsbeteiligung in einem fortzuführenden Verfahren beschränke sich damit im Wesentlichen auf die naturschutzfachlichen Unterlagen sowie die Unterlagen zur Hydrogeologie. Bei der Fortführung eines bereits eingeleiteten und weit fortgeschrittenen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens trete mithin eine Abschichtungswirkung ein. Zahlreiche Themen des Genehmigungsantrags, bei denen sich die Unterlagen nicht geändert hätten und bei denen es auch keine neuen Erkenntnisse gebe, würden im weiteren Verfahren nicht mehr behandelt werden.

Der Sache nach tausche das Landratsamt ein bereits weit fortgeschrittenes Genehmigungsverfahren gegen ein neues, von Beginn an durchzuführendes immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren ein, in welchem die Früchte des bereits durchgeführten Verfahrens nicht „geerntet“ werden könnten. Dies sei in hohem Maße ineffizient.

Der Widerspruch hatte beim Landratsamt keinen Erfolg.

Mit Begleitschreiben vom 30.03.2021 legte das Landratsamt unter Beifügung seiner Verfahrensakte dem Regierungspräsidium den Widerspruch zur Entscheidung vor.

II. Rechtliche Würdigung

Der Widerspruch ist zulässig und begründet. Der angefochtene Ablehnungsbescheid des Landratsamtes Zollernalbkreis vom 14.01.2021 ist rechtswidrig und verletzt die Widerspruchsführerin dadurch in ihren Rechten. Analog § 113 Absatz 1 Satz 1 VwGO ist der Ablehnungsbescheid daher aufzuheben.

1. Zulässigkeit

Der Widerspruch wurde form- und fristgerecht erhoben. Die Widerspruchsführerin besitzt als Adressatin des angefochtenen Ablehnungsbescheides außerdem die für die Zulässigkeit ihres Anfechtungswiderspruchs analog § 42 Absatz 2 VwGO erforderliche Widerspruchsbefugnis. Der erhobene Widerspruch ist zulässig.

2. Begründetheit

Der zulässige Widerspruch ist auch begründet.

Das Regierungspräsidium Tübingen als Widerspruchsbehörde ist gemäß § 68 Absatz 1 Satz 1 VwGO dazu berufen, die Rechtmäßigkeit und bei Ermessensentscheidungen die Zweckmäßigkeit im Widerspruchsverfahren nachzuprüfen. Die Kontrollkompetenz ist hierbei eine umfassende (Hüttenbrink, in: BeckOK VwGO, Posser / Wolff, 57. Edition [Stand 01.04.2020], § 68 Rnr. 5; Dolde / Porsch, in: Schoch / Schneider, VwGO, Werkstand 39. EL Juli 2020, § 68 Rn. 36). Die Widerspruchsbehörde ist zur Änderung, Aufhebung und Ersetzung des Ausgangsbescheids einschließlich seiner Begründung und aller Ermessenserwägungen befugt (Dolde / Porsch, in: Schoch / Schneider, VwGO, Werkstand 39. EL Juli 2020, § 68 Rn. 36). Sie ist berechtigt, im Rahmen der Zweckmäßigkeitsprüfung ihre eigene Wertung an die Stelle der Wertung der Ausgangsbehörde zu setzen (Dolde / Porsch, in: Schoch / Schneider, VwGO, Werkstand 39. EL Juli 2020, § 68 Rn. 36a).

Hierbei ist die Widerspruchsbehörde nicht auf die vorgebrachten Gründe des Widerspruchsführers beschränkt (Hüttenbrink, in: BeckOK VwGO, Posser / Wolff, 58. Edition, Stand 01.04.2020, § 68 Rn. 5 mit Verweis auf: BVerwGE 60, 140 [142]). Dies ergibt sich bereits daraus, dass ein Widerspruchsführer von Rechts wegen seinen Widerspruch mit keinerlei Begründung versehen muss (vgl. Dolde/Porsch in: Schoch / Schneider, VwGO, Werkstand 40. Ergänzungslieferung Februar 2021, § 69 Rn. 4), für die Widerspruchsbehörde im Widerspruchsverfahren jedoch der Amtsermittlungsgrundsatz gilt (§ 24 LVwVfG).

Im Rahmen dieser Maßgaben kommt das Regierungspräsidium vorliegend zu dem Ergebnis, dass der auf § 20 Absatz 2 Satz 2 der 9. Bundes-Immissionsschutzverordnung (9. BImSchV) gestützte angefochtene Ablehnungsbescheid vom 14.01.2021 rechtswidrig ist und er die Widerspruchsführerin hierdurch in ihren Rechten verletzt, dass der erhobene Widerspruch mithin begründet ist. Hieraus folgt die Aufhebung des Ablehnungsbescheides analog § 113 Absatz 1 Satz 1 VwGO.

Das Regierungspräsidium begründet die Rechtswidrigkeit des angefochtenen Ablehnungsbescheides und die daraus resultierende Rechtsverletzung wie folgt.

2.1 (Un-) Verbindlichkeit der Fristsetzung

Gemäß § 20 Absatz 2 Satz 2 der 9. BImSchV soll der Antrag abgelehnt werden, wenn der Antragsteller einer Aufforderung zur Ergänzung der Unterlagen innerhalb einer ihm gesetzten Frist, die auch im Falle ihrer Verlängerung drei Monate nicht überschreiten soll, nicht nachgekommen ist.

Eine auf die genannte Rechtsnorm gestützte Ablehnung setzt notwendig voraus, dass dem Antragsteller zunächst verbindlich eine bestimmte Frist gesetzt wurde, diese Frist mit gerade dieser Fristdauer sodann dem Antragsteller verbindlich gesetzt bleibt und der Antragsteller bis zum Fristende der behördlichen Aufforderung zur Ergänzung der Unterlagen ganz oder teilweise nicht nachgekommen ist.

Das Landratsamt hatte der Antragstellerin mit Schreiben vom 11.09.2020 eine verbindliche Frist bis zum 31.12.2020 für die Vorlage ausstehender Unterlagen gesetzt und darüber informiert, dass im Fall des fruchtlosen Verstreichens der besagten Frist eine Ablehnung des Genehmigungsantrags zulässig sei.

Die genannte Frist blieb anschließend jedoch nicht bis zum 31.12.2020 verbindlich gesetzt. Die Fristsetzung verlor Ihre Verbindlichkeit in der zwischen dem Landratsamt und der Antragstellerseite geführten Besprechung vom 18.11.2020 insbesondere durch die während besagter Besprechung zustande gekommene Vereinbarung, spätestens jedoch mit Bekanntgabe des Protokolls der Besprechung gegenüber der Antragstellerin und gegenüber deren Verfahrensbevollmächtigtem jeweils am 27.11.2020.

Mit Schreiben vom 20.10.2020 hatte der Verfahrensbevollmächtigte der Antragstellerin dem Landratsamt mitgeteilt, dass definitiv nicht alle damals noch ausstehenden Unterlagen dem Landratsamt bis zum 31.12.2020 vorgelegt werden könnten. Der Verfahrensbevollmächtigte regte deshalb eine Besprechung mit dem Landratsamt zum weiteren Vorgehen an, die sodann am 18.11.2020 im Dienstgebäude des Landratsamts stattfand.

In Genehmigungsverfahren, deren Durchführung in der Zuständigkeit des Landratsamtes liegt, ist es grundsätzlich Aufgabe des Landratsamtes, die mit der Antragstellerseite geführten Besprechungen hinsichtlich ihres Inhalts oder / und ihrer Ergebnisse zu dokumentieren und zum Inhalt der Verfahrensakte zu machen. Im vorliegenden Fall war diese Aufgabe an den Projektmanager [REDACTED] delegiert worden.

Der Projektmanager entwarf ein als „Ergebnisprotokoll“ bezeichnetes Protokoll über die Besprechung vom 18.11.2020, leitete den Entwurf sodann dem Landratsamt zu und erhielt von dort per E-Mail vom 26.11.2020 die „Freigabe“ zur Versendung des entworfenen Besprechungsprotokolls an die Besprechungsteilnehmer.

Mit E-Mail vom 27.11.2020 versandte der Projektmanager das Besprechungsprotokoll sodann unter anderem an die Antragstellerin und an ihren Verfahrensbevollmächtigten zu deren Kenntnisnahme.

Der Besprechung vom 18.11.2020 – und damit insbesondere dem hierüber anschließend erstellten Besprechungsprotokoll – kam und kommt erkennbar eine wirtschaftlich enorme Bedeutung für die Widerspruchsführerin zu. Ihr als Antragstellerin nämlich war offensichtlich daran gelegen, mit der durch sie erbetenen Besprechung vom 18.11.2020 eine durch das Landratsamt zuvor angedrohte Ablehnung des Genehmigungsantrags nach § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BlmSchV abzuwenden. Die Verhinderung der angedrohten Ablehnung und Erteilung der beantragten Genehmigung jedoch ist – wie auch dem Landratsamt bekannt war – von großer Bedeutung für den künftigen Betrieb des Zementwerkes der Widerspruchsführerin.

Spätestens mit der gegenüber der Antragstellerin und deren Verfahrensbevollmächtigtem erfolgten Bekanntgabe des Besprechungsprotokolls am 27.11.2020 verlor die zuvor erfolgte Fristsetzung aus den nachfolgend dargestellten Gründen ihre Verbindlichkeit.

Entgegen seiner Überschrift („Ergebnisprotokoll“) stellt das Besprechungsprotokoll nach Dafürhalten des Regierungspräsidiums ein Verlaufsprotokoll dar. In diesem wurde – siehe Nr. I.1 des Besprechungsprotokolls – zunächst durch das Landratsamt der Sachstand dargelegt und dabei auf die Schreiben des Landratsamts hingewiesen, in welchen die ausstehenden Unterlagen genannt worden waren und die Ablehnung des Genehmigungsantrags angedroht worden war. Sodann bestätigte ausweislich des Besprechungsprotokolls die Antragstellerin die damals vorliegenden offenen Punkte [...] als offen und nahm zu der in genannten Schreiben angekündigten behördlichen Möglichkeit einer formaljuristischen Antragsablehnung Stellung. Auch die sich hieran anschließenden protokollierten Ausführungen bekräftigen den Charakter eines Verlaufsprotokolls.

Erst unter Nummer I.3 des Besprechungsprotokolls wurde dessen inhaltlicher Kern – das eigentliche Besprechungsergebnis – dargelegt. Protokolliert wurde dort als Besprechungsergebnis der folgende Text (Zitat):

1.3 Weiteres Vorgehen, Zeitschiene

Das LRA führt abschließend aus, dass gegenwärtig keine endgültige Entscheidung über den weiteren Verfahrensablauf getroffen wird, dieser aber kritisch gesehen wird.

Es wird übereingekommen, dass

- 1. Holcim dem LRA zeitnah einen detaillierten Zeitplan übermittelt, aus dem die einzelnen Schritte zur Abarbeitung der offenen Punkte zu entnehmen sind.*
- 2. Holcim dem LRA zusätzlich ab Mitte Januar 2021 regelmäßige Statusberichte über die erfolgten Schritte zusendet.*
- 3. die Überarbeitung der Antragsunterlagen als neue Fassungen ohne Streichungen oder farbliche Unterscheidungen gegenüber den bisherigen Unterlagen erfolgt. Zur Nachvollziehbarkeit der Änderungen wird eine gesamthafte Lesehilfe beigefügt.*

Der Grundwasser- und Bodenschutzbehörde sowie der Gemeinde Dotternhausen sind die Staterhebungen/Analyseergebnisse zum Grundwassermonitoring für das Jahr 2020 durch Holcim zu übermitteln.

Ein möglicher Erörterungstermin zu den Änderungen wird für Sommer 2021 avisiert, eine Entscheidung über den Antrag bis 2022.

Da das Besprechungsprotokoll eine Adressierung an die Antragstellerin und deren Verfahrensbevollmächtigten erfuhr, ist die Frage, wie das darin protokollierte Besprechungsergebnis zu verstehen ist oder verstanden werden kann, an deren objektivem Empfängerhorizont zu messen. Nach Überzeugung des Regierungspräsidiums ist das protokollierte Besprechungsergebnis zumindest im Wege der Auslegung (§§ 133, 157 BGB) dahin zu verstehen, dass das Landratsamt nicht mehr an der Verbindlichkeit der zuvor bis zum 31.12.2020 gesetzten Frist festhalte.

Für eine solche Auslegung spricht zunächst die getroffene Vereinbarung, dass die Widerspruchsführerin dem Landratsamt einen Zeitplan übermitteln werde, wofür unter Verwendung der Vokabel „zeitnah“ kein bestimmter Zeithorizont gesetzt wurde.

Sodann erscheint es als sinnwidrig bzw. in sich widersprüchlich, in der Besprechung am 18.11.2020 der Widerspruchsführerin – wie geschehen – die Möglichkeit einzuräumen, für die Zeit „ab Mitte Januar 2021“ – somit ab 16.01.2021 – dem Landratsamt regelmäßige Statusberichte über die erfolgten Schritte zuzusenden, wenn das Landratsamt sich gegebenenfalls verbindlich vorbehalten hätte, wegen fruchtlosen Verstreichens der bis zum 31.12.2020 gesetzten Frist gar bereits vor dem 16.01.2021 den Genehmigungsantrag wegen Verfristung des Ergänzens noch ausstehender Unterlagen abzulehnen.

Dem Landratsamt ging der im Besprechungsprotokoll vom 18.11.2020 genannte schriftliche Zeitplan am 14.12.2020 zu. Der besagte Zeitplan weist für die Abarbeitung der in der Besprechung vom 18.11.2020 noch offenen Punkte einen Zeitrahmen bis einschließlich April 2021 aus.

Diesen Zeitrahmen hatte die Widerspruchsführerin aber bereits in der Besprechung vom 18.11.2020 mündlich genannt; in Kenntnis dieses Zeitrahmens ließ das Landratsamt sich gleichwohl auf die Vereinbarung ein, dass die Antragstellerin dem Landratsamt einen Zeitplan mit einem in das Kalenderjahr 2021 hineinreichenden Zeitrahmen für die Vorlage noch ausstehender Unterlagen zeitnah zukommen lassen möge. Die Antragstellerin durfte daher als redliche Adressatin des Besprechungsprotokolls davon ausgehen, dass das Landratsamt nicht mit Ablauf des Kalenderjahres 2020 und auch nicht bis einschließlich April 2021 das Ausstehen der zuvor geforderten Ergänzung von Unterlagen zum Anlass für eine Ablehnung des Genehmigungsantrags auf der Grundlage des § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV machen werde. Die Antragstellerin als redliche Adressatin des Besprechungsprotokolls durfte mithin davon ausgehen, dass die zuvor verbindlich bis zum 31.12.2020 gesetzte Frist ihre Verbindlichkeit verloren habe.

Dem Vortrag des Landratsamtes in dem angefochtenen Ablehnungsbescheid vom 14.01.2021 (dort: Seite 11), die zuvor erfolgten Fristverlängerungen bildeten ein Indiz dafür, dass die Vorhabenträgerin „auch weiterhin ihrer Verfahrenspflicht nicht nachkommt“, vermag das Regierungspräsidium unter diesen Umständen nicht zu folgen.

Auch den in Nummer I.3 des Besprechungsprotokolls einleitenden Passus

„Das LRA führt abschließend aus, dass gegenwärtig keine endgültige Entscheidung über den weiteren Verfahrensablauf getroffen wird, dieser aber kritisch gesehen wird“

vermag das Regierungspräsidium nicht als hinreichend klaren Vorbehalt des Landratsamtes zu verstehen, nach fruchtlosem Verstreichen der zuvor bis zum 31.12.2020 gesetzten Frist trotz der am 18.11.2020 getroffenen Vereinbarungen den Genehmigungsantrag gemäß § 20 Absatz 2 Satz 2 der 9. BImSchV abzulehnen. Es stellt jedoch einen rechtsstaatlichen Grundsatz dar, dass Unklarheiten zu Lasten der Behörde gehen (vgl. Stelkens, in: Stelkens / Bonk / Sachs, 9. Auflage, 2018, § 37 Rn. 1 mit Verweisen auf: BVerwGE 143, 222 Rn. 14, und PrOVGE 88, 209; Tiedemann, in: BeckOK VwVfG, Bader / Ronellenfitsch, 51. Edition [Stand 01.04.2021], § 37 Rn. 3 mit Verweis auf: OVG Lüneburg BeckRS 2019, 3939 = Beschluss vom 13.03.2019, 8 ME 18/19, Absatz 43; Schröder, in: Schoch / Schneider, VwVfG, Werkstand Grundwerk Juli 2020, § 37 Rn. 20; Schönenbroicher, in: Mann / Sennekamp / Uechtritz, VwVfG, 2. Auflage 2019, § 37 Rn. 15 mit weiteren Nachweisen).

Selbst wenn der besagte Vorbehalt seitens des Landratsamtes im Laufe der Besprechung vom 18.11.2020 zumindest mündlich ausdrücklich geäußert worden sein sollte, vermag das Landratsamt sich hierauf nicht zu berufen. Dem stünde das Gebot von „Treu und Glauben“ entgegen, aus dem unter anderem ein Gebot gegenseitiger Rücksichtnahme und ein Verbot widersprüchlichen Verhaltens („venire contra factum proprium“) resultiert und das einen auch im Verwaltungsrecht seit langer Zeit zu beachtenden Grundsatz darstellt (exemplarisch: BVerwG, Urteil vom 20.03.2014, Az. 3 C 11/13 – juris).

Das Besprechungsprotokoll war ersichtlich für die Widerspruchsführerin – wie bereits ausgeführt – von großer wirtschaftlich Bedeutung. Daher liegt die berechnete Erwartung der Widerspruchsführerin nahe, dass in Nummer I.3 des Besprechungsprotokolls nicht ausdrücklich Protokolliertes jedenfalls nicht über „Sein oder Nichtsein“ des Genehmigungsverfahrens entscheiden werde. Von einer solchen berechtigten Erwartung ist auch deshalb auszugehen, weil der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin in seinem Schreiben vom 20.10.2020, mit welchem er um eine Besprechung bat, den Besprechungszweck ausdrücklich dahingehend definierte,

„das weitere Verfahren [...] festzulegen“.

Aus diesem Grund hätte das Gebot gegenseitiger Rücksichtnahme, aber im Hinblick auf die am 18.11.2020 getroffenen Vereinbarungen insbesondere auch das Verbot widersprüchlichen Verhaltens es erfordert, den eventuellen Vorbehalt einer nach behördlichem Willen weiterbestehenden Möglichkeit zur Ablehnung des Genehmigungsantrags gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV eindeutig und unmissverständlich – im Zweifel unter ausdrücklicher Verwendung des Begriffes „Vorbehalt“ – unter Nummer I.3 des Protokolls festzuhalten. Dies ist unterblieben.

Nach der Besprechung vom 18.11.2020 ist außerdem keine erneute Fristsetzung im Sinne des § 20 Absatz 2 Satz 2 der 9. BImSchV durch das Landratsamt erfolgt.

Bereits aus diesen Gründen ist der Ablehnungsbescheid vom 14.01.2021 rechtswidrig und verletzt hierdurch die Widerspruchsführerin in deren Rechten, so dass er aufzuheben ist.

2.2 (Un-) Angemessenheit der Fristsetzung bis zum 31.12.2020

Ungeachtet des Umstandes, dass die Fristsetzung ihre Verbindlichkeit verloren hatte (s.o.), war die lediglich bis zum 31.12.2020 gesetzte Frist unangemessen kurz.

Der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin hat in seiner auch dem Landratsamt bekannten Widerspruchsbegründung vom 17.03.2021 (dort ab Seite 15) darauf hingewiesen, dass das Genehmigungsverfahren eine außergewöhnliche Schwierigkeit und Komplexität aufweise, die es als illusorisch erscheinen lasse, dass das Genehmigungsverfahren innerhalb der gesetzlichen Fristen bearbeitet werden könne. In diesem Zusammenhang hat er unter anderem ausgeführt (Zitat):

Der Antrag auf immissionsschutzrechtliche Änderungsgenehmigung wurde mit Schreiben vom 28.06.2018 gestellt. Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 9. BImSchV hätte die Vollständigkeitsprüfung innerhalb eines Monats abgeschlossen werden müssen. Das Landratsamt kann die Frist in begründeten Ausnahmeflächen [soll wohl „Ausnahmefällen“ heißen – Anmerkung des Regierungspräsidiums] einmal um zwei Wochen verlängern. Tatsächlich abgeschlossen wurde die Vollständigkeitsprüfung am 15.11.2018, also nach fast 5 Monaten. Hier wurden die gesetzlichen Fristen überschritten, weil eine besonders intensive Prüfung der vorgelegten Unterlagen erfolgte, die weit über die bloße „Vollständigkeitsprüfung“ hinausging. Bereits dies zeigt, dass das Verfahren eine Komplexität aufweist, die eine Bewältigung einzelner Verfahrensschritte innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Fristen ausschließt.

Nach § 11 Satz 1 9. BImSchV fordert die Genehmigungsbehörde spätestens gleichzeitig mit der öffentlichen Bekanntmachung des Vorhabens die Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, auf, für ihren Zuständigkeitsbereich eine Stellungnahme innerhalb einer Frist von einem Monat abzugeben.

Die öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens erfolgte am 01.12.2018. Die behördlichen Stellungnahmen hätten damit nach den gesetzlichen Fristen spätestens am 01.01.2019 vorliegen müssen. Diese Fristen wurden zum Teil erheblich überschritten.

Die Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde und der Gewerbeaufsicht lag im März 2019 noch nicht in der Endfassung vor (vgl. E-Mail

██████████ vom 06.03.2019). Der erste Entwurf der naturschutzfachlichen Stellungnahme vom 14.02.2019 wurde noch einmal am 09.12.2019 ergänzt.

Der Erörterungstermin fand vom 03.06. bis zum 05.06.2019, also zu einem Zeitpunkt statt, zu dem die gesetzliche Bearbeitungsfrist für den Genehmigungsantrag bereits fast abgelaufen war.

Der vom Landratsamt zur Verfahrensbeschleunigung eingeschaltete Projektsteuerer hat die Niederschrift über den Erörterungstermin mehr als drei Monate nach Abschluss des Erörterungstermins vorgelegt, sie wurde der Antragstellerin mit Schreiben vom 24.09.2019 übersandt.

Diese und weitere Punkte sieht der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin als Belege dafür an, dass das Genehmigungsverfahren wegen seiner besonderen Schwierigkeiten nicht innerhalb der gesetzlichen Fristen habe bewältigt werden können. Die erhebliche Verfahrensdauer beruhe auf der hohen Komplexität und den mit dem Genehmigungsverfahren verbundenen naturschutzfachlichen und rechtlichen Schwierigkeiten.

All dies schließe es aus, die üblichen gesetzlichen Bearbeitungsfristen als Maßstab für eine „angemessene“ Fristsetzung heranzuziehen.

Den Vortrag, das Landratsamt habe bezüglich der Vollständigkeitsprüfung oder hinsichtlich der Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen gesetzliche Fristen verletzt, hält das Regierungspräsidium zwar für unzutreffend. Die Widerspruchsführerin hatte ursprünglich unvollständige und daher ergänzungsbedürftige Antragsunterlagen eingereicht, was zu Verzögerungen führte. Diese Verzögerungen waren der Widerspruchsführerin zuzurechnen.

Ungeachtet dessen stellt sich das Genehmigungsverfahren für das Regierungspräsidium als überdurchschnittlich komplex und darüber hinaus als überdurchschnittlich aufwändig dar.

Hierfür sprechen exemplarisch die zum Teil erheblichen Fristüberschreitungen für die Abgabe der Stellungnahmen durch Träger öffentlicher Belange. Hierfür spricht exemplarisch außerdem, dass nach dem Erörterungstermin von Juni 2019 bis zur Fertigstellung und Vorlage der zugehörigen Niederschrift mehr als drei Monate verstrichen sind.

Insbesondere jedoch erscheint die Prüfung naturschutzrechtlicher und artenschutzrechtlicher Aspekte und Genehmigungsvoraussetzungen im vorliegenden Genehmigungsverfahren dem Regierungspräsidium außerdem vergleichbar aufwändig und komplex wie die entsprechende Prüfung im Rahmen der Bearbeitung von Anträgen auf Erteilung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen. In letztgenannten Verfahren liegt hinsichtlich der Komplexität zu prüfender Aspekte ein Schwerpunkt auf naturschutz- oder artenschutzrechtlichen Fragestellungen; das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg geht vor diesem Hintergrund davon aus, dass Genehmigungsverfahren bei Windenergieanlagen regelmäßig komplexe Verfahren sind, die eine Reihe tatsächlich oder rechtlich komplizierter Fragen aufwerfen und teilweise schwierige Abwägungen erfordern (vgl. Landtags-Drucksache 14/928, S. 3). Das Regierungspräsidium betrachtet auch deshalb das vorliegende Genehmigungsverfahren ebenfalls als komplex.

Das vorliegende Genehmigungsverfahren ist außerdem überdurchschnittlich aufwändig.

„Zur Verfahrensbeschleunigung und zur Unterstützung der Behörde wurde mit Zustimmung der Fa. Holcim ein Projektmanager hinzugezogen“ (Vorlagebericht des Landratsamts vom 30.03.2021). Dies spricht dafür, dass das vorliegende Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung überdurchschnittlich schwierig oder/und überdurchschnittlich aufwändig ist. Es entspricht – soweit hier bekannt – nicht geübter Verwaltungspraxis, bei allenfalls durchschnittlich schwierigen/aufwändigen Genehmigungsverfahren seitens der Genehmigungsbehörde einen Projektmanager hinzuzuziehen.

Das Regierungspräsidium hat im Übrigen die positive Kenntnis, dass verwaltungsrechtliche Verfahren, die Vorhaben auf dem Plettenberg betreffen, eine sehr intensive Begleitung durch die Öffentlichkeit mit ständigen Eingaben erfahren. Dass dies – wie durch den Verfahrensbevollmächtigten der Widerspruchsführerin vorgetragen – jedenfalls auch für das vorliegende Genehmigungsverfahren gilt und die Eingaben sowohl von der Genehmigungsbehörde wie auch von der Widerspruchsführerin als Antragstellerin zu beachten und zu bearbeiten gewesen sind, betrachtet das Regierungspräsidium als zutreffend. Auch hierdurch stellt sich das vorliegende Genehmigungsverfahren als sehr aufwändig dar.

Das Genehmigungsverfahren war sehr komplex und sehr aufwändig, die durch das Landratsamt vorgenommene Fristsetzung lediglich bis zum 31.12.2020 vor diesem Hintergrund unangemessen kurz.

Die Vorschrift des § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BlmSchV stellte rechtlich keinen Hinderungsgrund dar, eine Frist von weit mehr als (jeweils) drei Monaten im Einzelfall als „angemessen“ und damit als geboten anzusehen. Dies erschließt sich bereits aus der Verordnungshistorie, wie nachfolgend ausgeführt wird.

Die ursprüngliche Fassung des § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BlmSchV vom 18.02.1977 lautete:

„Er [der Antrag] kann abgelehnt werden, wenn der Antragsteller einer Aufforderung, die Urkunden zu ergänzen, innerhalb einer ihm gesetzten angemessenen Frist nicht nachgekommen ist.“

Das Erfordernis des fruchtlosen Verstreichens einer zuvor gesetzten „angemessenen“ Frist war bereits damals (und ist noch heute) dem Umstand geschuldet, dass es mit dem Rechtsstaatsprinzip schlechterdings unvereinbar wäre, wenn der Staat dem Bürger unangemessen kurze Fristen – die im Extremfall niemand einzuhalten vermag – setzen würde. Aus guten Gründen statuiert auch die Rechtsnorm des § 44 Abs. 2 Satz 4 (L)VwVfG die Nichtigkeit einer Regelung, die aus tatsächlichen Gründen niemand zu erfüllen vermag.

Dass der Begriff „angemessenen“ in § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV seit dessen Fassung vom 20.03.1992 kein geschriebenes Tatbestandsmerkmal mehr darstellt, ist folglich nicht dahin zu verstehen, dass der Ordnungsgeber sich vom Erfordernis der Angemessenheit einer gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV gesetzten Frist verabschiedet habe. Was jedoch „angemessen“ ist, ist unter Würdigung aller Umstände des jeweiligen Einzelfalles zu ermitteln. Auch in der Kommentarliteratur wird insoweit mit Recht die Auffassung vertreten, dass (allenfalls) dann, wenn eine angemessene Frist gesetzt worden war, die Genehmigungsbehörde den Antrag ablehnen soll (BeckOK, Dietlein in: Landmann / Rohmer, Umweltrecht, Werkstand 93. EL August 2020, 9. BImSchV § 20 Rn. 12) und dass eine angemessene Frist im Einzelfall auch mehr als drei Monate betragen darf (Feldhaus Online [Rehm-Verlag], Stand Oktober 2020, B 2.9, 9. BImSchV – Kommentar, § 20 Rn. 27).

Nach Dafürhalten des Regierungspräsidiums war die lediglich bis zum 31.12.2020 gesetzte Frist vor dem Hintergrund des sehr komplexen und sehr aufwändigen Genehmigungsverfahrens unangemessen kurz. Die Fristsetzung war auch deshalb rechtswidrig und verletzte die Widerspruchsführerin in deren Rechten.

2.3 Verhältnismäßigkeit der Antragsablehnung

Die erfolgte Antragsablehnung vom 14.01.2020 war außerdem unverhältnismäßig im engeren Sinne, also unangemessen und der Widerspruchsführerin als Antragstellerin nicht zumutbar.

Soweit der Gesetzgeber bei Verwirklichung vieler Tatbestände behördliche Akte gebundener Verwaltung vorgesehen hat, hat er die Verhältnismäßigkeitsprüfung bereits antizipiert. Akte gebundener Verwaltung dürften damit per se als verhältnismäßig anzusehen sein.

Dies gilt jedenfalls nicht im Rahmen behördlicher Ermessensentscheidungen.

Räumt der Gesetzgeber der Behörde auf der Rechtsfolgenseite Ermessen ein, so muss die Behörde ihr Ermessen stets in einer verhältnismäßigen, der Bedeutung betroffener Grundrechte gerecht werdenden Art und Weise ausüben; das Verhältnismäßigkeitsprinzip stellt dabei eine Grenze der Ermessensausübung dar (BVerfG, Beschluss vom 24.07.2017, 2 BvR 1487/17, Rn. 41). Dies gilt auch in Fällen, in denen – so bei der „soll“-Vorschrift des § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV – das Ermessen intendiert ist.

Verhältnismäßig im engeren Sinn und also angemessen ist eine Antragsablehnung nur dann, wenn die Nachteile, die mit der Antragsablehnung verbunden sind, nicht völlig außer Verhältnis zu den Vorteilen stehen, die sie bewirkt. An dieser Stelle ist eine Abwägung der Vor- und Nachteile einer Antragsablehnung vorzunehmen und mithin zu prüfen, ob die Antragsablehnung sich für den Adressaten als unzumutbar darstellt. Dabei sind auch verfassungsrechtliche Vorgaben, insbesondere Grundrechte zu berücksichtigen. Insgesamt fehlt es dabei einer Antragsablehnung umso eher an der erforderlichen Verhältnismäßigkeit, je weiter das Genehmigungsverfahren bereits fortgeschritten ist.

An diesen Vorgaben gemessen steht zunächst außer Frage, dass nach der Intention des Ordnungsgebers eine Antragsablehnung gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV den Zweck verfolgt, eine Verfahrensbeschleunigung herbeizuführen, und dass im Rahmen des intendierten Ermessens bei Vorliegen der geschriebenen Tatbestandsvoraussetzungen der genannten Rechtsnorm in der Regel der gestellte Antrag abzulehnen sein wird.

Den Verfahrensstand und die aus der Antragsablehnung resultierenden Folgen für die Allgemeinheit und für die Widerspruchsführerin hat der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin in der Widerspruchsbegründung vom 17.03.2021, Seiten 20-24 („6. Gründe der Verfahrensökonomie“), allerdings wie folgt dargestellt (Zitat):

- a) *Das Landratsamt beruft sich schließlich für seine Ablehnungsentscheidung auf den „Grundsatz der Verfahrensökonomie“, der eine Ablehnung*

des Antrags rechtfertigen soll. Es wird darauf hingewiesen, dass durch das Verfahren erhebliche Personalressourcen gebunden werden.

Die Darlegungen des Landratsamts sind unter Berücksichtigung der Rechtslage nicht nachvollziehbar. Die Entscheidung, den Genehmigungsantrag wegen fehlender Unterlagen kurz vor deren Eintreffen abzulehnen, ist in hohem Maße unökonomisch.

Die Antragstellerin hat mehrfach schriftlich und mündlich auf die für die Bearbeitung des weiteren Verfahrens maßgebliche Rechtslage hingewiesen. Nach Einreichen der ergänzten Antragsunterlagen muss eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden, weil sich diese Ausnahmeanträge nach Inhalt und Methodik erheblich von den bisher vorgelegten Unterlagen unterscheiden.

Bei der erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung kann allerdings von den Verfahrenserleichterungen Gebrauch gemacht werden, die in § 8 Abs. 2 Satz 3 und 4 der 9. BImSchV sowie § 22 Abs. 1 Satz 2 und 3 UVPG geregelt sind. Die erneute Öffentlichkeitsbeteiligung ist danach auf die geänderten Unterlagen zu beschränken.

Nach § 22 Abs. 2 Satz 1 und 3 UVPG ist die erneute Beteiligung der Öffentlichkeit mithin auf Änderungen zu beschränken. Folge davon ist, dass die weitere Öffentlichkeitsbeteiligung nur zu den seit der letzten Öffentlichkeitsbeteiligung ergänzten oder geänderten Antragsunterlagen durchgeführt wird.

Die erneute Öffentlichkeitsbeteiligung in einem fortzuführenden Verfahren beschränkt sich damit im Wesentlichen auf die naturschutzfachlichen Unterlagen (insbesondere Ausnahmeanträge Gebiets- und Artenschutz für die Heidelerche und die Feldlerche, Waldumwandlungsantrag, UVP-Bericht, LBP, spezielle artenschutzrechtliche Prüfung) sowie die ergänzten Unterlagen zur Hydrogeologie.

Nach der erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung kann das Landratsamt nach Ermessen entscheiden, ob ein – dann ebenfalls auf die Änderungen beschränkter – erneuter Erörterungstermin stattfinden soll (§ 10 Abs. 6 BImSchG, §§ 14 ff. 9. BImSchV).

Bei der Fortführung eines bereits eingeleiteten und weit fortgeschrittenen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens tritt mithin eine Abschichtungswirkung ein. Zahlreiche Themen des Genehmigungsantrags, bei denen sich die Unterlagen nicht geändert haben und bei denen es auch keine neuen Erkenntnisse gibt, würden im weiteren Verfahren nicht mehr behandelt werden. Dabei handelt es sich insbesondere um folgende Punkte:

- *Geräuschimmissionsprognose nach TA Lärm*
- *Staubemissionen und -immissionen*
- *Sprengungen und Erschütterungen*
- *Hangstabilität am Plettenberg*
- *klimatische Auswirkungen / Klimagutachten*
- *Ingenieurgeologie.*

All diese Gesichtspunkte wären mangels relevanter Änderungen nicht-mehr Gegenstand des weiteren Verfahrens. Sie wurden bereits im Rahmen der ersten Öffentlichkeitsbeteiligung und des durchgeführten Erörterungstermins abgearbeitet. Durch die ablehnende Entscheidung entfällt die Abschichtungswirkung, bei einem neuen Antrag müssen alle genannten Gesichtspunkte neu geprüft werden. Dadurch entsteht Mehrarbeit für das Landratsamt, seine Entscheidung widerspricht der Verfahrensökonomie.

- b) Möglicherweise geht das Landratsamt bei seiner Ablehnungsentscheidung mit dem Hinweis auf die „Verfahrensökonomie“ davon aus, dass das Erweiterungsvorhaben der Antragstellerin durch die ablehnende Entscheidung endgültig „erledigt“ werden könnte.*

Diese Annahme ist unzutreffend. Die Entscheidung des Landratsamts hat nur eine sehr begrenzte inhaltliche Bedeutung. Es wird lediglich festgestellt, dass die Ausnahmeanträge für den Gebiets- und Artenschutz sowie der Waldumwandelungsgenehmigung nicht innerhalb der bis zum 31.12.2020 gesetzten Frist vorgelegt wurden und dass sich das Landratsamt deshalb für berechtigt hält, den Antrag abzulehnen. Inhaltlich wurde keine Entscheidung über die Genehmigungsfähigkeit des Antrags getroffen.

Selbst wenn die Entscheidung des Landratsamts bestandskräftig wird, kann die Antragstellerseite mithin den bereits gestellten Antrag – ergänzt um die gebiets- und artenschutzrechtlichen Ausnahmeanträge und den Waldumwandlungsantrag – erneut einreichen. Das Landratsamt ist dann gesetzlich verpflichtet, das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren erneut und von Beginn an durchzuführen. Die Verfahrenserleichterungen für eine auf Änderungen beschränkte erneute Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 8 Abs. 2 Satz 3 und 4 der 9. BImSchV, § 22 Abs. 1 Satz 2 und 3 UVP) gelten dann nicht mehr. Vielmehr muss das gesamte Verfahren neu aufgerollt und von vorne begonnen werden. Sämtliche Prüfungspunkte, die außerhalb des Naturschutzrechts und der Hydrogeologie liegen, sind in vollem Umfang Gegenstand des Genehmigungsverfahrens, Einwendungen dazu wären zulässig, sie müssten erneut abgearbeitet werden und wären auch Gegenstand des erneuten Erörterungstermins.

Die Antragstellerin wird ihr Vorhaben Süderweiterung weiterverfolgen. Die Ausgleichsflächen am Plettenberg konnten durch den 12. Zusatzvertrag mit der Gemeinde Dotternhausen gesichert werden, das gleiche gilt für die Flächen in Hayingen, die zur Umsetzung der bereits mit dem Regierungspräsidium und dem ASP-Beauftragten abgestimmten Maßnahmen zum Schutz der Heidelerche benötigt werden. Auch die Flächen für die Umsetzung der Maßnahmen zum Schutz der Feldlerche sind gesichert.

Selbst wenn die Entscheidung des Landratsamts also bestandskräftig werden würde, müsste das Landratsamt auf einen neuen Antrag ein immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren für die Süderweiterung durchführen, und zwar von Beginn an und ohne Verfahrenserleichterungen.

Der Sache nach hätte das Landratsamt mithin ein bereits weit fortgeschrittenes Genehmigungsverfahren, in dem zahlreiche Punkte bereits geklärt sind und bei dem gesetzliche Verfahrenserleichterungen für die erneute Öffentlichkeitsbeteiligung greifen, gegen ein neues, von Beginn an durchzuführendes immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren „eingetauscht“, in dem die Früchte des bereits durchgeführten Verfahrens nicht „geerntet“ werden können.

Die Entscheidung des Landratsamtes ist nicht aus Gründen der Verfahrensökonomie gerechtfertigt, sondern in hohem Maße ineffizient.

Das Regierungspräsidium teilt die vorgenannte Auffassung des Verfahrensbevollmächtigten der Widerspruchsführerin im Ergebnis insgesamt und in der Argumentation weitgehend und hält darüber hinaus auch den Grundrechtseinschlag der getroffenen Ablehnungsentscheidung vom 14.01.2020 im vorliegenden Widerspruchsverfahren für entscheidungserheblich.

Die in § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV vorgesehene Möglichkeit der Fristsetzung und des Gebrauchmachens von der Ablehnungsmöglichkeit steht im Ermessen und dient letztlich der „Arbeitserleichterung“ (VG Magdeburg, Urteil vom 11.09.2018 – 4 A 90/16). In einem – wie hier – bereits weit fortgeschrittenen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ist damit gleichzeitig unter dem Aspekt begrenzter personeller Ressourcen auf Behördenseite auch ein sich aus dem Haushaltsrecht abgeleitetes allgemeines Wirtschaftlichkeitsgebot der Genehmigungsbehörde angesprochen.

Dieser Gesichtspunkt legt es nahe, den selbst nach Darstellung des Landratsamts bereits geleisteten immensen behördlichen Aufwand, mit welchem in dem weit fortgeschrittenen Genehmigungsverfahren etliche Genehmigungspunkte abschließend geprüft worden sind, nicht zur Makulatur werden zu lassen, um sodann – nach neuer Antragstellung – verfahrensrechtlich erneut am Nullpunkt beginnen zu müssen. Dass die Vorhabenträgerin erforderlichenfalls einen solchen neuen Antrag stellen würde, steht für das Regierungspräsidium außer Frage, da die Genehmigung der Süderweiterung des Steinbruchs auf dem Plettenberg für den Betrieb des Zementwerks – wenn nicht heute, so doch in der Zukunft – von großer Bedeutung ist.

Zwar hat das Landratsamt im Vorlagebericht vom 30.03.2021 (dort: letzte Seite, Absätze 1 und 2) die vermeintlichen Vorzüge eines neuen Genehmigungsverfahrens aufgeführt. Hierbei hat das Landratsamt unter anderem wie folgt vorgetragen (Zitat):

Der Mehraufwand, den ein solches [neues Genehmigungs-] Verfahren mit sich bringen würde, wäre daher nicht viel größer als bei einer Weiterführung des jetzigen Verfahrens, zumal zum Zeitpunkt der Einreichung eines neuen vollständigen Antrags die wesentlichen Fragestellungen im Verfahren bereits abgearbeitet wären.

Das Landratsamt selbst geht somit davon aus, dass die Durchführung eines neuen Genehmigungsverfahrens mehr Aufwand verursachen würde als die Weiterführung des bisherigen Genehmigungsverfahrens. Bereits dies spricht nicht für eine Verhältnismäßigkeit der erfolgten Antragsablehnung.

Ohne dem materiell-rechtlichen Ergebnis einer Überprüfung unter anderem der naturschutzrechtlichen Ausnahmeanträge vorzugreifen, weist das Regierungspräsidium darauf hin, dass § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV das Verfahren beschleunigen, nicht hingegen dazu dienen soll, „die Bescheidung von Anträgen, die in der Sache bei Vollständigkeit zu genehmigen wären, einstweilen zu verhindern“ (VG Magdeburg, Urteil vom 11.09.2018 – 4 A 90/16).

Das Genehmigungsverfahren war zum Zeitpunkt der Ablehnungsentscheidung vom 14.01.2021 bereits weit fortgeschritten. Ein unüberwindbares materiell-rechtliches Genehmigungshindernis mit der Folge einer Negativprognose für eine materiell-rechtliche Entscheidung über den gestellten Genehmigungsantrag war und ist nicht ersichtlich.

Der Ablehnungsbescheid vom 14.01.2021 lässt auch nicht erkennen, dass das Ermessen in einer der Bedeutung des Grundrechts der Widerspruchsführerin auf freie Berufsausübung aus Art. 12 GG gerecht werdenden Art und Weise ausgeübt worden wäre. Vielmehr bietet der Ablehnungsbescheid keinerlei Anhaltspunkt dafür, dass sich das Landratsamt dieses Aspekts bewusst war, so dass insoweit von einem Ermessensdefizit auszugehen ist. Es liegt auf der Hand, dass die beantragte Genehmigung für die Süderweiterung des Steinbruchs auf dem Plettenberg und damit die rechtliche Absicherung der künftigen Rohstoffversorgung des durch die Widerspruchsführerin in Dotternhausen betriebenen Zementwerkes für die Widerspruchsführerin von großer wirtschaftlicher Bedeutung ist und in augenfälliger Weise für die Ausübung ihres Grundrechts aus Art. 12 GG am Standort Dotternhausen schlechterdings eine notwendige Voraussetzung darstellt. Es war deshalb rechtlich zwingend geboten, das genannte Grundrecht als Aspekt in die Ermessensentscheidung einzubeziehen. Dies ist unterblieben.

Ob das Grundrecht der Widerspruchsführerin aus Art. 12 GG bereits für sich betrachtet einer Ablehnung des Genehmigungsantrags nach § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV entgegenstand, kann allerdings hier offenbleiben, da der angefochtene Ablehnungsbescheid bereits aus anderen Gründen (s.o.) rechtswidrig ist und die Widerspruchsführerin in deren Rechten verletzt und deshalb aufzuheben ist.

Die Antragstellerin hat im Übrigen seit der Antragsablehnung zu den am 31.12.2020 noch offen gewesenen Punkten mehrfach Unterlagen an das Landratsamt nachgereicht und damit den Willen zur Verfahrensförderung belegt. Nach Auffassung des Regierungspräsidiums sind für die Beantwortung der Frage nach der Verhältnismäßigkeit der erfolgten Antragsablehnung auch die bis zu einer Entscheidung über den erhobenen Widerspruch an das Landratsamt nachgereichten Unterlagen zu berücksichtigen.

Bei immissionsschutzrechtlichen Drittanfechtungsklagen ist für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung maßgeblich (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 07.08.2014 – 10 S 1853/13). Das Regierungspräsidium sieht keinen Anlass, dies bei einer Anfechtungsklage des Adressaten der immissionsschutzrechtlichen Behördenentscheidung oder – zeitlich vorgelagert – im Fall bereits eines Anfechtungswiderspruchs des Adressaten der immissionsschutzrechtlichen Behördenentscheidung anders zu sehen.

Diese Auffassung wird auch durch die Rechtsprechung bestätigt.

In Fällen, in denen ein Kläger die Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung begehrt, die behördlich (auch) unter Verweis auf § 20 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV versagt wurde, „ist im Fall der Vorlage weiterer Unterlagen im gerichtlichen Verfahren zu prüfen, ob im Entscheidungszeitpunkt des Gerichts ein Anspruch auf die Erteilung der Genehmigung [...] besteht“ (VG Osnabrück, Urteil vom 21.01.2016 – 2 A 1646/13, Rn. 46).

Es erscheint dann nur folgerichtig, dass – wie hier – im Fall des dem verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren vorgelagerten Widerspruchsverfahrens die bis zur Entscheidung über den Widerspruch nachgereichten Unterlagen ebenfalls berücksichtigt werden.

Aus genannten Gründen ist der Widerspruchsführerin die Ablehnungsentscheidung nicht zumutbar, sie ist nicht angemessen und somit unverhältnismäßig. Auch die Unverhältnismäßigkeit führt zur Rechtswidrigkeit sowie zur Verletzung der Widerspruchsführerin in ihren Rechten.

2.4 Verzögerungen im Widerspruchsverfahren

Während des Widerspruchsverfahrens eventuell eingetretene Verzögerungen gehen nicht zu Lasten der Widerspruchsführerin.

Auch in Fällen einer Antragsablehnung nach § 22 Abs. 2 Satz 2 der 9. BImSchV ist auf die im Zeitpunkt der Entscheidung über den Widerspruch bestehende Sach- und Rechtslage abzustellen (s.o.).

Dies spricht dafür, dass auch während des Widerspruchsverfahrens nachgereichte Unterlagen der Widerspruchsführerin zu berücksichtigen sind und – soweit die inhaltliche Abstimmung solcher Unterlagen es sachlich erfordert hat oder noch erfordert – auch über den Zeitpunkt der Bekanntgabe des erteilten Ablehnungsbescheides hinaus eine Beratungs- und Abstimmungspflicht des Landratsamtes weiterbesteht. Die behördlichen Beratungs- und Auskunftspflichten gelten auch im Vorverfahren (Kallerhoff / Fellenberg, in: Stelkens / Bonk / Sachs, VwVfG, 9. Auflage [2018], § 25 Rn. 82) und also auch in dem Zeitraum ab Erhebung des Widerspruchs. Hierfür spricht der Umstand, dass das Ausgangsverfahren mit dem Widerspruchsverfahren eine verfahrensmäßige Einheit bildet und erst mit dem Widerspruchsbescheid abgeschlossen wird (BVerwG, Beschluss vom 03.11.2006 – 10 B 19/06).

Sollte sich zwischenzeitlich erwiesen haben, dass – abweichend von dem durch die Antragstellerin vorgelegten Zeitplan – noch nicht alle in der Besprechung vom 18.11.2020 fehlenden Unterlagen bis spätestens Ende April 2021 nachgereicht oder noch nicht abschließend abgestimmt worden sein sollten, geht dies nicht zu Lasten der Widerspruchsführerin. Denn für einen gegebenenfalls vorhandenen Makel der besagten Art ist das Verhalten des Landratsamtes wenigstens mitursächlich.

Herr [REDACTED] (Holcim) hatte per E-Mail vom 22.12.2020 unter Bezugnahme auf die am 18.12.2020 und am 22.12.2020 eingereichten zahlreichen Unterlagen beim Umweltamt des Landratsamts auf KW 3 oder KW 4 des Kalenderjahres 2021 einen Termin zur endgültigen Abstimmung (bereits) dieser Unterlagen erbeten. Mit E-Mail vom 26.01.2021 verweigerte das Umweltamt des Landratsamts bis auf Weiteres einen solchen Termin.

Mit Schreiben vom 18.02.2021 nahm der Verfahrensbevollmächtigte der Widerspruchsführerin in einem an das Umweltamt des LRA ZAK gerichteten Schreiben hierauf Bezug und trug unter anderem das Folgende vor (Zitat):

Die Fachgutachter von [REDACTED] halten ein Abstimmungsgespräch [...] bereits jetzt für notwendig. Die vorgelegten überarbeiteten Antragsteile

sind zum einen selbstständig prüfbar, sie enthalten das Maßnahmenkonzept. Zum anderen handelt es sich um zentrale Bausteine für die weitere Abarbeitung der Antragsunterlagen. Das vorgelegte Maßnahmenkonzept ist direkte Grundlage für die Überarbeitung von UVP-Bericht, saP, FFH-VP und LBP. Wenn im Hinblick auf das Maßnahmenpaket Nachforderungen des Landratsamts kommen, führt dies zu einer aufwendigen Änderungskaskade in allen überarbeiteten Antragsunterlagen. Wir gehen davon aus, dass es im gemeinsamen Interesse liegt, solche umfangreichen Änderungen von Antragsunterlagen zu vermeiden.

Ein unzumutbarer Verwaltungsaufwand dürfte mit diesem Ansinnen nicht verbunden sein. Das letzte Fachgespräch zwischen der Unteren Naturschutzbehörde und dem Büro [REDACTED] hat am 27.02.2020 und damit vor fast einem Jahr stattgefunden. Die Durchführung eines weiteren fachlichen Abstimmungsgesprächs ist demnach nicht mit unzumutbarem Aufwand verbunden.

Wir bitten nach alledem um zeitnahe Terminsabstimmung [...].

Das Regierungspräsidium hält den genannten Vortrag für plausibel und zutreffend mit der Folge, dass die Durchführung des erbetenen Abstimmungsgesprächs geboten gewesen wäre.

Ungeachtet dessen teilte das Landratsamt per E-Mail vom 02.03.2021 dem Verfahrensbevollmächtigten der Widerspruchsführerin außerdem das Folgende mit (Zitat):

Mit der ablehnenden Entscheidung, welche das Landratsamt insbesondere aus Gründen der Verfahrensökonomie getroffen hat, endet auch das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren. Da derzeit nicht absehbar ist, wie das Regierungspräsidium Tübingen über den

Widerspruch entscheiden wird, wird das Landratsamt den Ausgang des Verfahrens zunächst abwarten. Wir bitten um Verständnis, dass eine weitere Bearbeitung des Antrags bis dahin nicht erfolgen kann.

Diese Weigerung des Landratsamtes, vor Erlass einer Entscheidung des Regierungspräsidiums über den Widerspruch an der durch die Widerspruchsführerin erbetenen Abstimmung mitzuwirken, entspricht nicht deren verfahrensrechtlichen Pflichten. Denn es bestand und besteht nach wie vor gegenüber der Widerspruchsführerin eine Beratungs- und Auskunftspflicht (§ 25 LVwVfG) und somit die Pflicht, an weiteren erforderlichen Abstimmungen mitzuwirken.

Vor diesem Hintergrund hat es das Landratsamt wenigstens mitverursacht, dass die Vorlage und Abstimmung von durch die Antragstellerin nachgereichten oder noch nachzureichenden Unterlagen möglicherweise verzögert wurde oder bislang nicht möglich war.

III.

Kosten

Gemäß § 73 Absatz 3 Satz 3 VwGO ist in diesem Bescheid über die Kosten des Widerspruchsverfahrens zu entscheiden.

Die zu treffende Entscheidung über die Kosten dem Grunde nach folgt aus §§ 1 bis 5, 7 Landesgebührengesetz (LGebG) und hinsichtlich des zwischen der Ausgangsbehörde (Landratsamt) und der Widerspruchsführerin bestehenden Erstattungsverhältnisses aus § 80 Absatz 1 LVwVfG.

Die Kosten waren dem Grunde nach dem Landratsamt Zollernalbkreis aufzuerlegen, da die Widerspruchsführerin vollumfänglich obsiegt hat (§ 80 Absatz 1 Satz 1 LVwVfG).

Das Regierungspräsidium Tübingen setzt gegen das Landratsamt Zollernalbkreis keine Kosten (Gebühren oder/und Auslagen) fest.

Das Landratsamt genießt persönliche Gebührenfreiheit gemäß § 10 LGebG.

Auslagen werden nicht festgesetzt, weil sie vorliegend das übliche Maß nicht übersteigen (§ 14 Abs. 2 LGebG).

IV.

Zuziehung eines Rechtsanwalts

Gemäß § 80 Abs. 3 Satz 2 LVwVfG war von Amts wegen mit der Kostenentscheidung auch über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Rechtsanwalts zu befinden.

Die Zuziehung eines Rechtsanwalts in dem vorliegenden Widerspruchsverfahren war notwendig.

Notwendig ist die Zuziehung eines Rechtsanwalts dann, wenn sie vom Standpunkt eines verständigen, nicht rechtskundigen Beteiligten für erforderlich gehalten werden durfte. Maßstab ist hierbei nach herrschender Meinung, ob sich ein vernünftiger Beteiligter mit gleichem Informations- und Erfahrungsstand bei der gegebenen Sach- und Rechtslage eines Rechtsanwalts bedient hätte.

Von dem Letzteren ist insbesondere in schwierigen oder umfangreichen Verfahren auszugehen, oder dann, wenn der Sachverhalt Tat- und Rechtsfragen aufwirft, die sich nicht ohne Weiteres beantworten lassen (vgl. Wedekind, Das Widerspruchsverfahren in der Praxis, 2. Auflage [2017], S. 166 mit Verweis auf Kommentarliteratur).

Dass die genannten Voraussetzungen hier vorliegen, bedarf keiner weiteren Begründung. Es entsprach somit einem vernünftigen Verhalten, dass die Widerspruchsführerin für das Widerspruchsverfahren einen Rechtsanwalt zugezogen hat.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen den Ablehnungsbescheid des Landratsamtes Zollernalbkreis vom 14.01.2021 und gegen diesen Widerspruchsbescheid kann innerhalb eines Monats ab Zustellung dieses Widerspruchsbescheides beim Verwaltungsgericht Sigmaringen die Klage erhoben werden.

Mit freundlichen Grüßen

