

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit

Ausschussdrucksache
18(16)417-A

zur Anhörung am 26.9.16

19.09.2016

GEULEN & KLINGER
Rechtsanwälte

Dr. Reiner Geulen
Prof. Dr. Remo Klinger

10719 Berlin, Schaperstraße 15

Telefon +49 / 30 / 88 47 28-0

Telefax +49 / 30 / 88 47 28-10

e-mail: klinger@geulen.com

geulen@geulen.com

www.geulenklinger.com

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit
Die Vorsitzende
Platz der Republik 1

11011 Berlin

14. September 2016

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zu einem
Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben**

Mit 15-jähriger Verspätung werden grundlegende Vorschriften des Umweltschutzes an Vorgaben des Völkerrechts, der am 30. Oktober 2001 in Kraft getretenen Aarhus-Konvention (AK), angepasst. Zudem wird mit dem Gesetzentwurf dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 15. Oktober 2015 (C-137/14) entsprochen.

Zu fragen ist daher nicht, ob rechtspolitische Wünsche für oder gegen bestimmte Regelungen des Regierungsentwurfs sprechen. Der Maßstab für den Deutschen Bundestag sind vielmehr allein die Anforderungen des Völkerrechts, die sich in der Entscheidung des Compliance-Committees (ACCC/C/2008/31) konkretisiert haben, und die aus dem Urteil des EuGH zu ziehenden Konsequenzen.

Unter Zugrundelegung dieses Maßstabs muss man die These, nach die der Umweltschutz nunmehr den seit 15 Jahren gebotenen Stand erreicht hat, leidet relativieren.

Denn auch in dem vorliegenden Entwurf, so grundlegend seine Änderungen sein werden, bleiben, unnötigerweise Lücken, die dazu führen, dass der Umweltschutz auch nach Verabschiedung dieser Novelle nicht zur Ruhe kommen wird. Vollständige Rechtssicherheit wird nicht einkehren, völkerrechtliche Vorgaben werden weiterhin unterlaufen.

Dies betrifft vor allem die Umsetzung der Rechtsschutzmöglichkeiten des Art. 9 Abs. 3 AK. Nach dieser Vorschrift sollen Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts verstoßen. Kurz gesagt: Die anerkannten Umweltvereinigungen müssen jeden Umweltrechtsverstoß gerichtlich verfolgen können.

Der Regierungsentwurf setzt diese Anforderungen nur unzureichend um.

So soll sich der Rechtsschutz nach der Novelle nur auf solches Verwaltungshandeln beschränken, das mit einem Verwaltungsakt oder einem öffentlich-rechtlichen Vertrag endet. Nach der völkerrechtlichen Regelung ist aber *jedliches* Behördenhandeln, unabhängig von seiner Rechtsform, dem Rechtsschutz zugänglich zu machen. Dazu zählen auch Rechtsverordnungen, wie etwa Flugrountfestlegungen. Diese fallen immer noch durch das gesetzliche Raster und werden nur durch eine extensive Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dem gerichtlichen Rechtsschutz zugeführt. Die Spruchpraxis des Aarhus-Compliance Committee besagt jedoch, dass bloße Rechtsprechung nicht als Umsetzung in nationales Recht taugt (ACCC/C/2008/31 m.w.N.). Es bedarf einer gesetzlichen Regelung.

Unzulässig ist ebenfalls die Begrenzung des Rechtsschutzes auf „Vorhaben“ in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG E. Die von Behörden vorgenommenen Handlungen und Unterlassungen, die dem Rechtsschutz zugänglich sein müssen, müssen sich nicht auf *Vorhaben* beziehen. Der Begriff des Vorhabens folgt der Systematik des UVPG und ist in diesem Zusammenhang zu eng. Die Anfechtung der Genehmigung von Produkten, die unter Verstoß gegen Umweltrechtsvorschriften

hergestellt werden, würde nicht unter den Gesetzeswortlaut fallen. Die Rechtsprechung wäre aufgerufen, durch Auslegung des allgemeinen Rechts für völkerrechts- und unionsrechtskonforme Abhilfe zu sorgen, was nicht Sinn eines Gesetzesvorhabens sein kann. Warum der Gesetzentwurf hier wieder sehenden Auges einen Völkerrechtsverstoß begeht, ist unverständlich.

Dasselbe gilt für die den Rechtsschutz grundlegend entzogene Überprüfbarkeit von Raumordnungsplänen der Windenergie und der ebenfalls eigens eingefügten Bereichsausnahme für den Bundesverkehrswegeplan. Beide Ausnahmen kommen, fast schon verschämt, über eine Änderung des UVPG daher (Art. 2 Nr. 5 und 7 des Entwurfs). An dieser Stelle verfestigt sich der Eindruck, dass bei der Abfassung des Regierungsentwurfs offenkundig nicht allein die völkerrechtliche Konsistenz Richtschnur des Handelns war.

Gänzlich unverständlich ist es, warum die erweiterten Rechtsschutzmöglichkeiten nur für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen gelten sollen, die nach dem 31. Dezember 2016 ergangen sind oder hätten ergehen müssen. Die Ausweitung des Rechtsschutzes bewirkt keine neuen Anforderungen an das Verwaltungshandeln. Denn dieses, so sollte man meinen, hatte sich bereits vor der Novelle am Recht auszurichten. Eine Übergangsregelung ist jedoch nur dann erforderlich, wenn sich die Beteiligten auf eine neue rechtliche Situation einstellen müssen. Dass ein Verhalten als rechtswidrig gerügt wird und entsprechende rechtliche Konsequenzen hat, ist jedoch kein neuer Umstand, der mit einer Übergangsregelung abzufedern ist. Nochmals: Das Umweltrechtssystem Deutschlands ist seit vielen Jahren defizitär und nicht erst, sofern es Entscheidungen betrifft, die nach dem 31. Dezember 2016 ergangen sind. Die Überleitungsvorschrift perpetuiert rechtswidrige Zustände und ist ihrerseits rechtswidrig. Erforderlich wäre es, die Neufassung des Gesetzes jedenfalls auf alle noch nicht bestandskräftigen Akte anzuwenden.

Im Ergebnis ist der Entwurf daher den angesprochenen Punkten defizitär.

Man ist eher peinlich berührt darüber, dass es nach den vielen Jahren, dutzenden Veröffentlichungen in der Rechtsliteratur, einer Reihe von Urteilen des EuGH und der Spruchpraxis des Compliance Committees immer noch nicht gelungen ist, einen Entwurf vorzulegen, der den übergeordneten rechtlichen Verpflichtungen entspricht.



Prof. Dr. Remo Klinger
(Rechtsanwalt)