

Dr. Michael Zschiesche, recht@ufu.de
April 2014

Neue Rechtsschutzmöglichkeiten im Umweltschutz für anerkannte Umweltverbände seit 2011

Zusammenfassung

In der Bundesrepublik Deutschland sind seit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zum Slowakischen Braunbär vom 8.3.2011 und den anschließenden Gerichtsurteilen in Deutschland die Rechtsschutzmöglichkeiten für anerkannte Umweltverbände deutlich erweitert worden.

Bislang gilt in Deutschland, dass nur derjenige vor Gericht klagen kann, der geltend macht, in seinen subjektiven Rechten verletzt zu sein (§ 42 Verwaltungsgerichtsordnung). Die umweltrechtliche Verbandsklage schafft für die 236 in Deutschland gegenwärtig anerkannten Umweltverbände Abhilfe, allerdings nur für abschließend aufgelistete Verwaltungsverfahren. Dies sind zumeist Verfahren, die mit Umweltverträglichkeitsprüfung und vorangegangener Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden müssen. In allen anderen Fällen konnten bislang Rechtsverletzungen im Umweltbereich durch Dritte oder anerkannte Umweltverbände gerichtlich nicht nachverfolgt oder sanktioniert werden.

Durch die Gerichtsentscheidung des EuGH können sich nunmehr anerkannte Umweltverbände direkt auf Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention (AK) berufen. Art. 9 Abs. 3 AK schafft einen direkten Anspruch und Zugang zu Gericht, soweit europäische Umweltvorschriften betroffen sind. Wenn Behörden keine Maßnahmen im Umweltschutz ergreifen, obwohl dies gesetzlich vorgesehen wurde, oder wenn Maßnahmen nur unzureichend umgesetzt werden, können anerkannte Umweltverbände in Deutschland nunmehr dagegen proaktiv gerichtlich vorgehen.

Dr. Michael Zschiesche, recht@ufu.de
April 2014

Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention (AK)

Der Zugang zu Gericht in Umweltangelegenheiten ist in der AK in Art. 9 geregelt. Während die ersten beiden Absätze des Art. 9 AK Schutz gegen Verletzungen des Umweltinformationsrechts (Art 9 Abs. 1) sowie im Zusammenhang mit der Zulassung von Vorhaben (Art. 9 Abs. 2) geben sollen, geht Art. 9 Abs. 3 AK deutlich darüber hinaus. Nicht nur behördlich veranlasste Entscheidungen und Maßnahmen können bei Vorliegen von Rechtsverletzungen beklagt werden, sondern ganz allgemein behördliche Handlungen und Unterlassungen. Wörtlich heißt es in Art. 9 Abs. 3 AK:

„Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, daß Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsgerichtlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.“

EuGH-Entscheidung zum slowakischen Braunbär vom 8.3.2011¹

Der EuGH urteilte im fraglichen Verfahren, dass ein anerkannter Umweltverband sich notfalls auf Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention berufen können müsse, um europäische Umweltrechtsnormen effektiv vor einem nationalen Gericht überprüfen lassen zu können. Die EU ist Vertragsstaat der AK und hat sich somit dem völkerrechtlichen Vertrag verpflichtet. Bezogen auf Deutschland bedeutet die EuGH Entscheidung, dass die Berufung auf Art. 9 Abs. 3 AK anerkannten Umweltverbänden Zugang zu behördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahren gewährt, um die Einhaltung des europäischen Umweltrechts effektiv überprüfen zu können. Und zwar gerade dann, wenn weder die EU noch der Vertragsstaat Umsetzungsgesetze zu Art. 9 Abs. 3 AK verabschiedet haben. Nicht nur in den bislang abschließend genannten Fällen des § 2 UmwRG bzw. landesrechtlicher Naturschutzgesetze

¹ EuGH, Urt. v. 08.03.2011, Rs. C - 240/09

Dr. Michael Zschiesche, recht@ufu.de
April 2014

haben Umweltverbände fortan Klagerechte, sondern darüber hinaus in zahlreichen weiteren Fällen.

EuGH-Entscheidung Trianel vom 12.05.2011²

Die sogenannte Trianel-Entscheidung des EuGH urteilte, dass die 2006 gewährleisteten Klagerechte (Anwendungsbereich) für anerkannte Umweltverbände nicht mit der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie (2003/35/EG) der Europäischen Union übereinstimmen und somit die Bundesrepublik Deutschland das Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) den europäischen Standards anpassen muss. Dies ist inzwischen geschehen. Deutschland hat das UmwRG durch entsprechende Änderungen den europäischen Erfordernissen eines weiten Zugangs zu Gericht angepasst.³

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. 9. 2013

In der Bundesrepublik Deutschland gab es nach der Braunbären Entscheidung des EuGH 2011 in der praktischen Umsetzung eine gewisse Verunsicherung. Dies äußerte sich u. a. darin, dass es Verwaltungsgerichte gab, die die Zulässigkeit einer Klage auf der Grundlage des Art. 9 Abs. 3 AK ablehnten⁴ und solche, die dies zuließen.⁵ Das Bundesverwaltungsgericht als höchste verwaltungsgerichtliche Instanz hat diesen Streit durch das Urteil vom September 2013 beigelegt. Das Bundesverwaltungsgericht eröffnete damit die Möglichkeit, künftig nicht mehr nur auf der Grundlage des UmwRG oder landesrechtlicher Regelungen gegen Verstöße des Umwelt- und Naturschutzrechts vor Gericht zu gehen, sondern darüber hinaus auch mittels Berufung auf Art. 9 Abs. 3 AK zu klagen.

² EuGH, Urt. v. 12.05.2011, Rs. C - 115/09

³ Neufassung UmwRG v. 21.1.2013, BGBl. Teil 1 S. 95, erneut geändert durch Art. 2 Abs. 52 d. Gesetzes v. 7.8.2013 zur Strukturreform des Gebührenrechts des Bundes, BGBl. Teil I, S. 3154.

⁴ OVG Lüneburg, Urt. v. 30.7.2013 – 12 MN 300/12; OVG Koblenz, Beschl. v. 27. 2. 2013 – 8 B 10254/13.

⁵ VG Wiesbaden, Urt. V. 10.10.2011 4 K 757/11.WI(1); VGH Kassel, B. v. 14.5.2012 - 9 B 1918/11 VG; VG München, Urteil vom 9.10.2012 - M 1 K 12.1046; VG Augsburg, B. v. 13.2.2013 - Au 2 S 13.143; OVG Koblenz, B. v. 6.2.2013 - 1 B 11266/12.OVG

Dr. Michael Zschiesche, recht@ufu.de
April 2014

Die Leipziger Richter argumentieren, dass sich die Klagebefugnis der anerkannten Umweltverbände aus eigenen subjektiven Rechten ableiten lassen könne. Sie knüpften bei der Verletzung der subjektiven Rechte letztlich an die Anerkennung des Umweltverbandes aus § 3 UmwRG an und führen aus: „Die in dieser Weise vom Unionsrecht zugebilligte Rechtsmacht [d. h. die Befugnis, fremde Interessen zum eigenen Anliegen zu machen, siehe EuGH-Urteil zum slowakischen Braunbären] ist in unionskonformer Auslegung des § 42 Abs. 2 Halbs. 2 VwGO [...] als subjektives Recht anzuerkennen.“⁶ Das Gericht nennt die Stellung der anerkannten Umweltverbände prokuratorisch.

Polder-Altripp- Entscheidung des EuGH⁷

Die Polder-Altripp Entscheidung behandelt die Relevanz von Verfahrensfehlern bei durchgeführten Umweltverträglichkeitsprüfungen. Bislang musste durch einen Kläger nachgewiesen werden, dass die Entscheidung über das Vorhaben ohne den Fehler (in diesem Fall die fehlerhafte Umweltverträglichkeitsprüfung) voraussichtlich anders ausgefallen wäre. Dies ist schwer zu beweisen. In jedem Fall schreckt die Aussicht, den Beweis trotz vieler Gutachten nicht erbringen zu können, ab. Der EuGH hat u.a. die Klagerechte von Gemeinden und Privatpersonen sowie von anerkannten Umweltverbänden gegen umweltbeeinträchtigende Vorhaben erheblich gestärkt. Konkret hat der EuGH eine Beweislastumkehr bei gerügten und offensichtlichen Fehlern der Umweltverträglichkeitsprüfung zu Lasten von Behörden und Vorhabenträgern begründet. Künftig müssen diese belegen, dass ein Verfahrensfehler bei Umweltverträglichkeitsprüfungen keine Relevanz für die Zulassung eines Vorhabens hatte.

⁶ BVerwG, v. 5. 9.2013, 7 C 21.12, Rn. 46.

⁷ EuGH, Urt. v. 07.11.2013, Rs. C-72/12.

Dr. Michael Zschiesche, recht@ufu.de
April 2014

Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland⁸

Gegenwärtig läuft gegen die Bundesrepublik Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission wegen fehlerhafter Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie (2003/35/EG), inzwischen insbesondere wegen der in Deutschland praktizierten Präklusionsvorschriften. Dadurch werde – so die EU-Kommission – der Zugang zu Gericht unzulässig verengt. Eine Entscheidung des EuGH steht aus.

Compliance-Committee der Aarhus-Konvention (AK), Entscheidung Dez. 2013

Auch vor dem Beschwerdeorgan der AK ist gegen Deutschland etwa sechs Jahre lang ein Verfahren wegen unzulässiger Umsetzung des Zugangs zu Gericht (Art. 9 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 3 AK) geführt worden. Die Entscheidung erging im Dezember 2013.⁹ Neben der Bestätigung des Trianel-Urteils des EuGH's wird Deutschland aufgefordert, anerkannten Umweltverbänden die Möglichkeit einzuräumen, nicht nur Verletzungen des europäischen Umweltrechts rügen zu können, sondern jegliche Rechtsverletzungen im Umweltbereich. Damit geht das Compliance-Committee der AK über das Trianel-Urteil des EuGH hinaus. Deutschland ist als Vertragsstaat der AK verpflichtet, die Entscheidung des Compliance-Committee umzusetzen.

⁸ Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4267.

⁹ <http://www.unece.org/env/pp/cc.html>.