

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 16/2495, 16/2931 –**

Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz)

A. Problem

Der Gesetzentwurf dient der Anpassung des Bundesrechts an verbindliche, den Rechtsschutz betreffende Vorgaben der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten. Diese Richtlinie verpflichtet u. a. zur Ergänzung bzw. Schaffung von Rechtsschutzmöglichkeiten in Bezug auf Zulassungsentscheidungen für Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen nach der UVP-Richtlinie und der IVU-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft; sie setzt ihrerseits entsprechende Vorgaben des UN/ECE-Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) in Gemeinschaftsrecht um.

Kern des Gesetzentwurfs ist die Ermöglichung der Vereinsklage gegen bestimmte umweltrechtliche Zulassungsentscheidungen oder deren Unterlassung, ohne dass es hierfür einer Verletzung von eigenen Rechten der betreffenden Vereinigung bedarf.

B. Lösung

Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie 2003/35/EG zum Rechtsschutz durch Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der vom Ausschuss zu § 3 Abs. 2 und § 4 Abs. 1 des Gesetzentwurfs beschlossenen Änderungen.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 16/2495, 16/2931 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung der von der Fraktion DIE LINKE. vorgelegten Änderungsanträge (siehe Bericht)

oder

Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegten Änderungsantrags (siehe Bericht).

D. Kosten

Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte und der sonstigen Kosten wird auf die entsprechenden Ausführungen im Gesetzentwurf verwiesen.

elektronische Vorab-Fassung*

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf – Drucksachen 16/2495, 16/2931 – mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Dem § 3 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

„Sie kann auch öffentlich bekannt gemacht werden.“

2. § 4 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 kann verlangt werden, wenn eine nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, nach der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben oder nach entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften

1. erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung oder
2. erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit nicht durchgeführt worden und nicht nachgeholt worden ist. § 45 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und andere entsprechende Rechtsvorschriften bleiben unberührt; die Möglichkeit der Aussetzung des gerichtlichen Verfahrens zur Heilung eines Verfahrensfehlers bleibt unberührt.“

Berlin, den 8. November 2006

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Petra Bierwirth
Vorsitzende

Andreas Jung (Konstanz)
Berichterstatter

Dr. Matthias Miersch
Berichterstatter

Horst Meierhofer
Berichterstatter

Lutz Heilmann
Berichterstatter

Sylvia Kotting-Uhl
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Andreas Jung (Konstanz), Dr. Matthias Miersch, Horst Meierhofer, Lutz Heilmann und Sylvia Kotting-Uhl

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 16/2495 – wurde in der 51. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. September 2006 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Innenausschuss und den Rechtsausschuss überwiesen. Die Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf sowie die entsprechende Gegenäußerung der Bundesregierung sind in der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 16/2931 – aufgeführt; diese wurde gemäß § 80 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages mit Überweisungsdrucksache 16/3053 Nr. 1.5 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Innenausschuss sowie den Rechtsausschuss überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf dient der Anpassung des Bundesrechts an verbindliche, den Rechtsschutz betreffende Vorgaben der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten. Diese Richtlinie verpflichtet u. a. zur Ergänzung bzw. Schaffung von Rechtsschutzmöglichkeiten in Bezug auf Zulassungsentscheidungen für Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen nach der UVP-Richtlinie und der IVU-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft; sie setzt ihrerseits entsprechende Vorgaben des UN/ECE-Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) in Gemeinschaftsrecht um.

Kern des Gesetzentwurfs ist die Ermöglichung der Vereinsklage gegen bestimmte umweltrechtliche Zulassungsentscheidungen oder deren Unterlassung, ohne dass es hierfür einer Verletzung von eigenen Rechten der betreffenden Vereinigung bedarf. Im Einzelnen umfasst der Gesetzentwurf u. a. Bestimmungen zum Anwendungsbereich des Gesetzes und zu den Voraussetzungen, unter denen anerkannte inländische oder ausländische Vereinigungen Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen bestimmte umweltrechtliche Zulassungsentscheidungen oder deren Unterlassung einlegen können, ferner benennt er die Bedingungen, die eine Vereinigung erfüllen muss, um die entsprechende Anerkennung zu erhalten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 16/2495, 16/2931 – anzunehmen.

Der **Rechtsausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 16/2495, 16/2931 – in der Fassung der Änderungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und SPD (Ausschussdrucksachen

16(16)169 und 16(16)170) anzunehmen. Der Rechtsausschuss hat des Weiteren mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, die Änderungsanträge der Fraktion DIE LINKE. (Ausschussdrucksachen 16(16)141 bis 16(16)143) abzulehnen. Er hat ferner mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Ausschussdrucksache 16(16)140) abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 16/2495, 16/2931 – in seiner Sitzung am 8. November 2006 beraten.

Zu dem Gesetzentwurf haben die Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf den Ausschussdrucksachen 16(16)169 und 16(16)170 zwei Änderungsanträge mit einer Begründung der im Einzelnen beantragten Änderungen vorgelegt (Anlage 1).

Des Weiteren wurden von der Fraktion DIE LINKE auf den Ausschussdrucksachen 16(16)141 bis 16(16)143 drei Änderungsanträge und von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 16(16)140 ein Änderungsantrag in die Beratung des Gesetzentwurfs eingebracht (Anlagen 2 und 3); auch diesen Änderungsanträgen ist jeweils eine Begründung der im Einzelnen beantragten Änderungen des Gesetzentwurfs angefügt.

Die Fraktion CDU/CSU hob hervor, mit dem Gesetzespaket, bestehend aus dem Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz, dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und dem Aarhus-Vertragsgesetz würden die Voraussetzungen für die Ratifizierung der Aarhus-Konvention geschaffen. Die wenigsten Probleme und den geringsten Spielraum gebe es bei der Umsetzung des Aarhus-Übereinkommens. Bei dem Rechtsbehelfsgesetz sei eine Debatte über die Umsetzung der so genannten Verbandsklage, d. h. des Zugangs von Vereinen und Verbänden zu gerichtlichen Verfahren, entbrannt. Die Bundesregierung habe sich in ihrem Gesetzentwurf entschieden, den Kreis der Klageberechtigten bei der Verbandsklage im Vergleich zu dem ursprünglichen Entwurf aus der 15. Legislaturperiode einzuschränken. Dies sei auf Erfahrungen im Naturschutzrecht zurückzuführen, das die Verbandsklage bereits vorgesehen habe. Voraussetzung sei nunmehr, dass die Verbände den Natur- und Umweltschutz in ihrer Satzung als Verbandszweck aufgenommen hätten. Damit sei gewährleistet, dass mit dem Instrument der Verbandsklage verantwortungsvoll Gebrauch gemacht werden, so dass diese eine sinnvolle Ergänzung des Rechtssystems bilde. Intensiv beraten worden sei die Problematik, die Klagemöglichkeiten der Verbände auf die Verletzung subjektiv öffentlicher Rechte zu beschränken. Dabei habe die Frage der Vereinbarkeit des Gesetzes mit dem Europarecht eine große Rolle gespielt. Juristen und Politiker hätten zur Kenntnis nehmen müssen, dass diese Fragen in diversen Gutachten unterschiedlich beurteilt würden. Das Gesetz stelle daher einen politischen Kompromiss dar. Das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz sei durch Änderungsanträge ergänzt worden, die auf der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung beruhten. Kompromisse seien in dem Bemühen angestrebt worden, in der Sache das Beste zu erreichen und ein EU-Vertragsverletzungsverfahren sowie ein Vermittlungsverfahren zu vermeiden. Unzufriedenheit bestehe im Hinblick auf die Verfahrensdauer bei der Umsetzung des Aarhus-Übereinkommens. Gemessen hieran sei das parlamentarische Beratungsverfahren viel zu kurz gewesen. Eine Kontroverse zum Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz sei besonders hervorzuheben. Dabei gehe es um die Frage der amtlichen Veröffentlichung. Der Regierungsentwurf habe die amtliche Veröffentlichung in Amtsblättern und Zeitungen vorgeschrieben. Die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der

Bundesregierung hätten zu dem Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(16)171 geführt. Dieser sehe eine Veröffentlichung im Amtsblatt und zusätzlich alternativ entweder in der Tageszeitung oder im Internet vor. Die Regelung ziele darauf ab, die Nutzung des Internets weiter voranzubringen. Hiergegen sei eingewandt worden, dass die Zeitungen nach wie vor mehr Menschen erreichten als das Internet. Die Fraktionen CDU/CSU und SPD hätten sich entschieden, an dem Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(16)174 mit der Maßgabe festzuhalten, dass die Bundesregierung gebeten werde, ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes dem Umweltausschuss einen schriftlichen Erfahrungsbericht zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Genehmigungsverfahren vorzulegen.

Die Fraktion der SPD vertrat die Auffassung, es sei aufgrund des durch ein drohendes Vertragsverletzungsverfahren entstandenen Zeitdrucks äußerst schwierig gewesen, die verschiedenen Interessen in Einklang zu bringen. Die Vielzahl der Änderungsanträge der Fraktionen reflektiere das breite Meinungsspektrum zur Öffentlichkeitsbeteiligung und der gerichtlichen Kontrolldichte. Das Gesetzespaket stelle einen Kompromiss dar, der die bisherige Rechtskultur nachhaltig ändere. Das erste Mal werde das Verbandsklagerecht im Umweltrecht eingeführt. Bislang habe es dieses lediglich im Naturschutzrecht gegeben.

Ein Novum beinhalte das Umweltrechtsbehelfsgesetz mit einer Regelung, die verbindlich die Aufhebung von Entscheidungen vorsehe, wenn bestimmte Verfahrensfehler im Genehmigungsverfahren eingetreten und nachweisbar seien. Nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei erforderlich gewesen, dass sich Verfahrensfehler auf die Entscheidung ausgewirkt haben müssten. Dieser Nachweis sei in der Praxis äußerst schwer zu führen. Der vorgelegte Kompromissvorschlag sei ein Schritt in die richtige Richtung. Bei den Umweltpolitikern der SPD-Fraktion werde allerdings bezweifelt, ob die Beschränkung der Klagerechte von Verbänden auf drittsschützende Normen den EU-Vorgaben gerecht werde. Dies sei im Schrifttum streitig. Wie der Streit entschieden werde, sei ungewiss. Nach den zugrundeliegenden Dokumenten, insbesondere aufgrund der Aarhus-Konvention und der EU-Richtlinie habe die SPD-Fraktion die Auffassung vertreten, dass den Verbänden ein völlig anderer Stellenwert gegeben werden müsse, weil sie Rechte der Allgemeinheit wahrnehmen sollten. Hierbei handele es sich um einen Paradigmenwechsel in Deutschland. Jedenfalls ziele die EU-Richtlinie darauf ab, einer breiteren Öffentlichkeit den Zugang zu den Gerichten zu ermöglichen. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) habe ein umfangreiches Gutachten zur Verbandsklage im Umweltrecht vorgelegt. Er habe zu Recht darauf hingewiesen, dass die Beschränkung der Verbandsklage auf die Geltendmachung individueller Rechte europarechtlich fragwürdig sei. Einen Verstoß gegen das Europarecht habe er indes nicht positiv festgestellt. Eine weitergehende Verbandsklage sei zum Zeitpunkt der Gesetzgebung nicht durchsetzbar gewesen. Möglicherweise werde der Europäische Gerichtshof eine Klärung herbeiführen. Die Frage der amtlichen Veröffentlichung in Tageszeitungen habe in den Beratungen eine große Rolle gespielt. Das Internet gewinne zwar zunehmend an Bedeutung, so dass die Öffentlichkeitsbeteiligung hierdurch ausgeweitet werden könne. Dadurch, dass durch das Internet viel mehr Informationen transportiert würden, griffen ganz andere Benutzergruppen unter Umständen darauf zurück. Die regionale Tageszeitung decke dagegen eben nur einen bestimmten Bereich ab. Umweltverbände hätten nicht nur regionale Anlässe, sich in eine Sache einzuschalten, so dass das Internet durchaus auch in dieser Frage eine wichtige Rolle spiele. Gegenwärtig sei man allerdings noch nicht so weit. Die Tageszeitung hätten heute jedoch eine Bedeutung, so dass die Veröffentlichung in beiden Medien anzustreben gewesen sei. Die SPD-Fraktion gab den Ausblick, dass das EU-Recht völlig neue Maßstäbe im Umweltrecht und hinsichtlich der Rechtskultur setzen werde. Dies werde sich insbesondere positiv auf Transparenz in Genehmigungsverfahren und gerichtliche Kontrolldichte auswirken. Viele der jetzigen Rechtsgrundlagen würden zukünftig auf den Prüfstand gestellt werden müssen. Dass jedes Verfahren eine größtmögliche Akzeptanz erhalte, sei kein Aufbau einer zusätzlichen Bürokratie, sondern diene dem Ziel der Entwicklung größtmöglicher Akzeptanz. Diese Einsicht sei auf EU-Ebene bereits vorhanden. In Zukunft

sei weiter zu beobachten, ob die Aarhus-Konvention in der Praxis angemessen umgesetzt worden sei. Gegebenenfalls müssten die Gesetze geändert werden. Die Bundesregierung werde aufgefordert, dem Umweltausschuss ein Jahr nach Inkrafttreten des Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetzes einen schriftlichen Erfahrungsbericht zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Genehmigungsverfahren vorzulegen und die Tageszeitungen ggf. zu berücksichtigen.

Die Fraktion der FDP wandte ein, es sei schwierig, zu argumentieren, wenn die Beschlussgrundlage zum Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz nicht klar sei. Offenbar seien Fragen der amtlichen Veröffentlichung nicht abschließend geklärt. In diesem Zusammenhang sei es vernünftig, nicht ausschließlich auf Tageszeitungen zurückzugreifen, sondern auch das Internet mit aufzunehmen. Das Internet alleine reiche jedoch nicht aus. Positiv hervorzuheben sei, dass die Mitwirkungsrechte der Bürger gestärkt würden. Die Entscheidungen würden auch transparenter und nachvollziehbarer werden. Hierdurch werde die Bürokratie nicht ausgeweitet, denn den Bürgern werde sehr früh die Möglichkeit zur Beteiligung eingeräumt, so dass sich abzeichnende Probleme bereits vor ihrem Eintritt angegangen würden. Das Umweltrechtsbehelfsgesetz sei im wesentlichen ebenfalls positiv zu beurteilen. Zweifelhaft sei, ob ein Umweltverband weitreichendere Rechte als eine natürliche Person haben müsse. Ferner sei fraglich, ob für die Klagebefugnis der Verbände der Hauptzweck und Hauptinhalt ihrer Satzung unbedingt der Umweltschutz sein müsse. Jagdverbände verfolgten z. B. den Umweltschutz nicht als Hauptzweck, trotzdem sollten diese klagebefugt sein, weil sie mit der Thematik vertraut seien und wichtige Beiträge leisten könnten. Die FDP-Fraktion stellte des Weiteren in Frage, dass eine Vereinigung mindestens 3 Jahren bestehen müssen, um klagebefugt zu sein. Detaillierte Sachkenntnisse hätten vor allem auch diejenigen, die von Genehmigungsverfahren unmittelbar betroffen seien. Oft sei es so, dass sich Initiativen erst aufgrund eines aktuellen Anlasses gründeten. Diesen vorzuhalten, dass sie erst einmal 3 Jahre bestehen müssten, um rechtlich agieren zu können, sei nicht schlüssig und ebenso wenig vernünftig. Trotz allem sei das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz ein Fortschritt für die Bürger. Eine Klageflut sei nicht zu erwarten.

Von Seiten der Fraktion Die LINKE. wurde zum Ausdruck gebracht, dass sie die Ziele der Aarhus-Konvention begrüße und dem Ratifizierungsgesetz zustimme, das längst überfällig sei. Zum Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz werde sich die Fraktion Die LINKE. enthalten. Zwar werde mit dem Gesetz die Öffentlichkeitsbeteiligung ausgedehnt, jedoch sei z. B. die Einwendungsfrist von 2 Wochen nach einmonatiger Auslage im Sinne einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung zu kurz. Auch mit Blick auf das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz dränge sich der Schluss auf, dass es Zielsetzung der Koalition sei, Verbände, die meist ehrenamtlich strukturiert seien, in ihren Mitwirkungsrechten zu beschränken. Das Bundesverwaltungsgericht habe die Verbände als Verwaltungshelfer angesehen. Dem sollte gesetzlich auch Rechnung getragen werden.

Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz sei äußerst problematisch zu werten. Dies komme auch in den Änderungsanträgen der Fraktion DIE LINKE. zum Ausdruck. Verbände und Vereinigungen könnten in Umweltangelegenheiten nur Rechte geltend machen, wenn diese drittschützend wirkten. Deutschland sollte mutiger reformiert werden und auf dem Gebiet des subjektiv-öffentlichen Rechts neue Wege beschreiten. Die Entscheidung über die Klagebefugnis dürfe nicht den Gerichten überlassen bleiben. Nach dem Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz könnten Verbände nur dann Rechte geltend machen, wenn sie in ihren satzungsgemäßen Zielen betroffen seien und sich für den Umweltschutz einsetzten. Dies sei nach der EU-Richtlinie nicht gefordert. Unverständlich sei des Weiteren, dass Verfahrensfehler nur dann zur Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben führten, wenn sie wesentlich seien, d. h. wenn keine oder nur eine fehlerhafte Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden sei und wenn die Fehler nicht geheilt werden könnten. Nach alledem lehnte die Fraktion DIE LINKE. das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz ab.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erklärte, sie lehne die Gesetze der Bundesregierung mit Ausnahme des Ratifizierungsgesetzes zum Aarhus-Übereinkommen ab. Die Aar-

hus-Konvention sei unter deutscher Beteiligung entwickelt und verabschiedet worden. Die Öffentlichkeitsbeteiligung werde darin positiv gewürdigt. Planungsvorhaben würden verbessert, wenn Konflikte zwischen Betroffenen und Investoren entschärft würden. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wolle dazu beitragen, dass das Wissen der betroffenen Bürgerinnen und Bürger noch früher als bisher in den Planungsprozess einfließen könne, nämlich zu einem Zeitpunkt, in dem alle Optionen offen seien. Genau dies werde von der Aarhus-Konvention beabsichtigt. Vor dem Hintergrund dieser Überzeugung lehne die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die übrigen Gesetzentwürfe der Bundesregierung ab. Diese zielten darauf ab, die Öffentlichkeit im geringstmöglichen Umfang zu beteiligen. Die Änderungsanträge von CDU/CSU und SPD auf den Ausschussdrucksachen 16(16)181 und 16(16)182 stellten den Versuch dar, den Auswirkungen der erst kürzlich verabschiedeten Förderalismusreform entgegen zu wirken, indem auf das Verfahrensrecht Einfluss genommen werde. In der Begründung der Änderungsanträge heiße es: „Eine Notwendigkeit bundeseinheitlicher Standards besteht beim wirtschaftsrelevanten Umweltrecht nicht nur mit Blick auf die materiellrechtlichen Umweltauflagen, sondern auch für die verfahrensrechtlichen Anforderungen der UVP und SUP...“. Solche Einsichten hätten bei der Beratung der Förderalismusreform ihren Niederschlag finden müssen. Dies gelte besonders mit Blick auf das Bundesimmissionsschutzgesetz und das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz. Jedenfalls seien die Gesetzesänderungen mit der beschlossenen Förderalismusreform unvereinbar. Die Zielrichtung der Änderungsanträge halte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für richtig. Sie kündigte an, diesen Anträgen deshalb zuzustimmen. Zum Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz verwies die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf das Gutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen vom Februar 2005. Hervorzuheben sei folgendes Zitat: „Der SRU hält den vorliegenden Gesetzentwurf in einem entscheidenden Punkt für sachlich unbefriedigend und europarechtlich fragwürdig, nämlich hinsichtlich der Beschränkung der Verbandsklage darauf, die Verletzung individueller Rechte geltend machen zu können. Sachlich ist dieser Ansatz wenig überzeugend, weil das Rechtsschutzinstrument der Verbandsklage ausweislich der Dokumente zur Aarhus-Konvention und der Darlegung der EU-Kommission dem Ziel dienen soll, die konsequente Durchsetzung des Umweltrechts sicherzustellen. Dort aber, wo die Bürger/innen ohnehin klagen können, weil ihnen individuelle Rechte im Umweltbereich eingeräumt sind, bedarf es kaum einer ergänzenden Verbandsklagemöglichkeit, um das Umweltrecht konsequent durchzusetzen.“ „Das eigentlich zentrale Anwendungsfeld einer Verbandsklage liege dort, wo Rechtsvorschriften des Umweltrechts gerade keine individuellen Rechtspositionen der einzelnen Bürger/innen begründen, sondern ausschließlich zum Schutz des Allgemeinwohls - etwa im Naturschutz, im Gewässerschutz und im Klimaschutz - erlassen worden sind.“ „Für das Ziel sowohl der Aarhus-Konvention, wie auch der maßgeblichen EU-Regelungen in der Beteiligungsrichtlinie, nämlich für die konsequente Durchsetzung des Umweltrechts, ist es wesentlich, dass gerade keine Rechtsschutzlücken bestehen. Deshalb kommt es darauf an, dass die Verbandsklagerechte jedenfalls dort eröffnet werden, wo individuelle Rechte nicht verletzt sein können, sondern nur solche Normen, die alleine dem Wohl der Allgemeinheit dienen“. Der vorgelegte Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN basiere auf dieser Kritik. Die Initiative der Zeitungsverleger auf dem Gebiet der amtlichen Veröffentlichung sei anerkennenswert. Noch positiver wäre es jedoch gewesen, wenn die Presse sich intensiver mit den Inhalten des Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetzes auseinandergesetzt und sich für die Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung eingesetzt hätte.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 16(16)169 anzunehmen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Ände-

rungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 16(16)170 anzunehmen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 16(16)141 abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 16(16)142 abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 16(16)143 abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 16(16)140 abzulehnen.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 16/2495, 16/2931 – in der Fassung der vom Ausschuss beschlossenen, in der Beschlussempfehlung wiedergegebenen Änderungen anzunehmen. Zur Begründung der gegenüber dem Gesetzentwurf vorgenommenen Änderungen verwies der Ausschuss auf die in den vom Ausschuss angenommenen Änderungsanträgen (Ausschussdrucksachen 16(16)169, 16(16)170) aufgeführten Einzelbegründungen.

Berlin, den 8. November 2006

Andreas Jung (Konstanz)
Berichterstatter

Dr. Matthias Miersch
Berichterstatter

Horst Meierhofer
Berichterstatter

Lutz Heilmann
Berichterstatter

Sylvia Kotting-Uhl
Berichterstatterin

Anlage 1: Änderungsanträge der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf den Ausschussdrucksachen 16(16)169, 16(16)170

Anlage 2: Änderungsanträge der Fraktion DIE LINKE. auf den Ausschussdrucksachen 16(16)141, 16(16)142, 16(16)143

Anlage 3: Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 16(16)140

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für Umwelt, Natur-
schutz und Reaktorsicherheit
16. WP
Ausschussdrucksache 16(16)169**

Änderungsantrag 1

der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD

zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in
Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG
(Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz)**
Bundestags-Drucksache 16/2495

Dem § 3 Abs. 2 wird folgender Satz angefügt:

„Sie kann auch öffentlich bekannt gemacht werden.“

Begründung:

Die Änderung greift einen Vorschlag der Bundesregierung aus der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates auf.

Diese Ergänzung ermöglicht es, auch locker strukturierten Vereinigungen (beispielsweise Personenmehrheiten), die über wechselnden Mitgliederbestand oder eine Vielzahl vertretungsberechtigter Personen verfügen, auf einfachem und unbürokratischem Wege die Anerkennungsentscheidung bekannt zu geben. Die Möglichkeit, die Anerkennung öffentlich bekannt zu machen, kann der Anerkennungsstelle aufwändige Recherchearbeit ersparen und so den Vollzug des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes erleichtern. Die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens über die öffentliche Bekanntmachung richtet sich nach § 41 Abs. 3 und 4 VwVfG. Die Möglichkeit der öffentlichen Bekanntmachung sollte der Anerkennungsbehörde nur als eine Möglichkeit zur Verfügung stehen, auf die sie bei Bedarf – unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips – zurückgreifen kann.

Änderungsantrag 2
der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD

zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in
Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG
(Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz)**
Bundestags-Drucksache 16/2495

§ 4 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

- „(1) Die Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 kann verlangt werden, wenn eine nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, nach der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben oder nach entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften
1. erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung oder
 2. erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit nicht durchgeführt worden und nicht nachgeholt worden ist. § 45 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und andere entsprechende Rechtsvorschriften bleiben unberührt; die Möglichkeit der Aussetzung des gerichtlichen Verfahrens zur Heilung eines Verfahrensfehlers bleibt unberührt.“

Begründung:

Die Änderung greift einen Vereinfachungsvorschlag der Bundesregierung aus der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates auf, der wiederum von verschiedenen Ausschüssen des Bundesrates empfohlen worden ist (vgl. Bundesrats-Drucksache 552/1/06, Nr. 12). Mit diesem in redaktioneller Hinsicht geringfügig modifizierten Vorschlag wird der zwingende Regelungsgehalt von § 4 Abs. 1 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes deutlicher.

ANLAGE 2

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode

<p>DEUTSCHER BUNDESTAG Drucksache 16/141 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 16. WP Ausschussdrucksache 16(16)141**</p>

Änderungsantrag

der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill und der Fraktion DIE LINKE.

zum Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen nach der EG-Richtlinie 2003/35EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) - Drucksache 16/2495 -

Der Bundestag wolle beschließen:

1. In § 2 Abs. 1 Nr. 1 werden die Worte „, Rechte einzelner begründen und für die Entscheidung von Bedeutung sein können“ gestrichen.
2. § 2 Abs. 5 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„soweit die Entscheidung nach § 1 Abs. 1 oder deren Unterlassen gegen Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, verstößt und der Verstoß Belange des Umweltschutzes berührt,“

Berlin, den 9. November 2006

Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill und Fraktion DIE LINKE.

Begründung

Die Aarhus-Konvention enthält keine Beschränkungen hinsichtlich der Tatbestände, für die eine gerichtliche Überprüfung vorzusehen ist. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung will Vereinigungen Klagemöglichkeiten nur bei drittschützenden Tatbeständen einräumen, also nur, wenn Menschen direkt betroffen sind oder sein könnten. Das hat zur Folge, dass im allgemeinen Interesse stehende Umweltaspekte wie der

Zustand unserer Flüsse, Luftverschmutzung, Klimaschutz und Tierschutz von einer gerichtlichen Überprüfung ausgeschlossen sind. Durch diese Bestimmung verkennt die Bundesregierung den Anspruch und die gesellschaftliche Aufgabe der Umweltverbände, die sich im Sinne der Allgemeinheit gerade für die Umweltbelange einsetzen, für die sich mangels persönlicher Betroffenheit sonst niemand einsetzt.

Die Bestimmung, dass Rechtsbehelfe nur eingelegt werden können, wenn sie für die Entscheidung von Bedeutung sein können, ist nicht eindeutig genug. Gerichte werden unbeachtliche Verfahrensfehler auch ohne diese Bestimmung nicht zum Anlass für die Aufhebung von Genehmigung nehmen.

elektronische Vorab-Fassung*

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode

DEUTSCHER BUNDESTAG
Drucksache 16/142
**Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit**
16. WP
Ausschussdrucksache 16(16)142**

Änderungsantrag

der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill und der Fraktion DIE LINKE.

zum Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen nach der EG-Richtlinie 2003/35EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) - Drucksache 16/2495 -

Der Bundestag wolle beschließen:

1. In § 2 Abs. 1 wird

- a.) Nr. 2 gestrichen;
- b.) Nr. 3 wird zu Nr. 2.

2. § 3 Abs. 1 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„sich für den Umweltschutz einsetzt,“.

Berlin, den 9. November 2006

Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill und Fraktion DIE LINKE.

Begründung

Nach der Aarhus-Konvention und EG-Richtlinie 2003/35EG ist der betroffenen Öffentlichkeit bei umweltrelevanten Verwaltungsentscheidungen Zugang zu Gerichten zu gewähren. Unter betroffener Öffentlichkeit werden Privatpersonen und Vereinigungen verstanden, die sich für den Umweltschutz einsetzen. Eine gerichtliche Überprüfung von Vorhaben sollen Vereinigungen nur dann geltend machen dürfen, wenn sie in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt sind. Dies stellt eine unverhältnismäßige und unzulässige Einschränkung für Umweltverbände und Umweltvereinigungen dar. Ein Klagerecht könnte ihnen demnach nur in Bezug auf ihre spezifischen Satzungsziele wie z.B. Vogelschutz, nicht aber in allen umweltrelevanten Belangen eingeräumt werden. Der Nachweis einer speziellen Betroffenheit des

Satzungszwecks ist weder mit Art. 9 Absatz 2 der Aarhus-Konvention noch der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie nach Art. 2 Absatz 3 vereinbar. Vereinigungen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, wird ein ausreichendes Interesse unterstellt, dadurch zählen sie zur betroffenen Öffentlichkeit.

Die Definition derjenigen Vereinigungen, die eine Klageberechtigung erhalten sollen, kann abschließend in § 3 Absatz 1 URG geregelt werden. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Fassung von § 3 Abs. 1 Nr. 1 engt die Zahl der zuzulassenden Vereinigungen aber unnötig ein, was weder mit der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie, noch der Aarhus-Konvention im Einklang steht. Deswegen sollte die Formulierung dem Wortlaut der Richtlinie angepasst werden.

elektronische Vorab-Fassung*

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode

DEUTSCHER BUNDESTAG
Drucksache 16/
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit
16. WP
Ausschussdrucksache 16(16)143**

Änderungsantrag

der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill und der Fraktion DIE LINKE.

zum Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen nach der EG-Richtlinie 2003/35EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) - Drucksache 16/2495 -

Der Bundestag wolle beschließen:

In § 4 Abs. 1 Nr. 1 wird

- a) in Satz 1 das Wort „wesentliche“ gestrichen;
- b) Satz 2 wie folgt gefasst:

„Verfahrensvorschriften im Sinn von Satz 1 sind verletzt, wenn
 1. trotz der gesetzlichen Pflicht zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung diese nicht oder fehlerhaft durchgeführt worden ist,
 2. nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeit eine erforderliche Umweltprüfung oder eine erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit nicht durchgeführt worden ist.“

Berlin, den 9. November 2006

Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill und Fraktion DIE LINKE.

Begründung

Eine behördliche Entscheidung über die Zulassung von Verfahren kann nach dem Gesetzentwurf nur dann aufgehoben werden, wenn wesentliche Verfahrensvorschriften verletzt worden sind und der Verfahrensfehler nicht rückgängig gemacht werden kann (§ 4 Absatz 1). Laut Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie und Aarhus-Konvention sind jedoch keine Beschränkungen der Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern vorgesehen.

Verfahrensfehler sind immer dann von großer Bedeutung, wenn eine volle Überprüfung einer Entscheidung nicht möglich ist, wie es im Umweltrecht häufig der Fall ist. Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist Teil des Verfahrens. Werden Fehler bei der Öffentlichkeitsbeteiligung gemacht und gelten diese als nicht wesentlich, können Vereinigungen nicht gegen eine fehlerhafte oder unterbliebene Beteiligung klagen. Dies steht im Widerspruch zum Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie und dem Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz, die eine Verbesserung der Beteiligung der Öffentlichkeit zum Ziel haben. Dies kann nur dann erreicht werden, wenn die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung gerichtlich überprüfbar ist. Daher gelten Verfahrensfehler, die die Öffentlichkeitsbeteiligung betreffen, immer als wesentlich und somit als beachtlich.

elektronische Vorab-Fassung*

**Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit**

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit
16. WP
Ausschussdrucksache 16(16)140**

**Änderungsantrag
der Fraktion von Bündnis 90/ Die Grünen im Ausschuss**

**zum Entwurf eines Gesetzes über ergänzende Vorschriften in Umweltangelegenheiten
nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz)
- Drucksache 16/2495 –**

Der Ausschuss wolle beschließen:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:
„1. geltend macht, dass eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder deren Unterlassen Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, widerspricht,“
- b) In Absatz 4 Satz 3 werden nach den Worten „Für Bebauungspläne gilt“ die Worte „die Frist des“ eingefügt.
- c) Absatz 5 wird wie folgt geändert:
- aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:
„1. soweit die Entscheidung nach § 1 Abs. 1 oder deren Unterlassen gegen Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, verstößt,“.
- bb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:
„2. in Bezug auf Bebauungspläne, soweit die Festsetzungen des Bebauungsplanes, die Zulässigkeit eines UVP-pflichtigen Vorhabens begründen, gegen Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, verstoßen.“

2. § 3 wird wie folgt geändert:

- a) Es wird folgender Absatz 2 eingefügt:
„(2) Als Vereinigungen sind in entsprechender Anwendung des Absatzes 1 auch Stiftungen anzuerkennen. Absatz 1 Satz 2 Nr. 5 ist nicht anwendbar. Absatz 1 Satz 2 ist mit der Maßgabe anwendbar, dass es für die Anerkennungsentcheidung auf den Mitgliederkreis nicht ankommt.“

b) Der bisherige Absatz 2 wird zu Absatz 3.

3. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

**„§ 4
Gerichtliche Kontrolldichte“**

b) In Absatz 1 werden die Wörter „in der Regel“ durch das Wort „insbesondere“ ersetzt.

c) Es wird ein neuer Absatz 2 mit folgendem Wortlaut eingefügt:

„(2) Absatz 1 Satz 1 gilt entsprechend für wesentliche Mängel in der Abwägung. Vorschriften, die die gerichtliche Kontrolle des Verwaltungshandelns auf offensichtliche Abwägungsmängel, die auf das Ergebnis von Einfluss gewesen sind, beschränken, sind nicht anzuwenden.“

d) Der bisherige Absatz 2 wird zu Absatz 3 und es wird folgender Satz angefügt:
„Absatz 2 bleibt unberührt.“

e) Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 4 und wie folgt geändert:

Nach den Worten „Die Absätze 1“ werden das Wort „und“ durch das Wort „bis“ und die Zahl „2“ durch die Zahl „3“ ersetzt.

Berlin, den

Begründung:

Zu 1 (§ 2):

Zu Buchstabe a:

Die Änderung bezweckt, Vereinigungen die Möglichkeit zu geben, jegliche dem Umweltschutz dienende Rechtsverletzung gerichtlich überprüfen zu lassen, soweit es ihrer satzungsmäßig festgelegten Zielsetzung entspricht. Soweit die Vereinigungen nach dem Regierungsentwurf geltend machen müssten, dass Rechte Einzelner betroffen seien, könnten jedenfalls nur Rechtsverletzungen von drittschützenden Normen gerichtlich überprüft werden. Darüber hinaus wäre sogar eine – vermutlich nicht gewollte – enge Auslegung der Vorschrift denkbar, die die Klagemöglichkeiten der Vereinigungen auf diejenigen drittschützenden Rechte beschränkt, die im konkreten Fall von Betroffenen Anwohnern geltend gemacht werden können. Die neue Überprüfungsmöglichkeit der Verbände wäre damit nur noch eine reine Stellvertreterklage und kein Instrument mehr um eine Einhaltung umweltschützender Vorschriften weitergehend abzusichern. Selbst bei einer weiten Auslegung des Regierungsentwurfes würde aber jedenfalls nur die Einhaltung von Normen kontrolliert werden, die zumindest auch den Schutz einzelner Personen bezwecken. Verstöße gegen allgemeine die Umwelt schützende Normen, wie z.B. Vorschriften zum Artenschutz oder Waldbestand, könnten dann nur in Ausnahmefällen von Vereinigungen gerichtlich überprüft werden. So kann z.B. nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein Naturschutzverband nicht einen Verstoß gegen Art. 20a GG rügen, da dieser keine subjektiven Rechte begründet (siehe z.B. BVerwG NVwZ 1998, Seite 398, 399). Dies widerspricht jedoch der Zielsetzung der Richtlinie 2003/35 EG, die der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu den Gerichten sichert, um die ma-

terielle und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten (EG 2003/35 Artikel 3 Nummer 7, Artikel 4 Nummer 4). Vielmehr muss jede Betroffenheit ausreichen, um Zugang zu den Gerichten zu bekommen. Hierbei reicht es nicht aus, dass die Möglichkeit bestünde, den Begriff des subjektiven Rechts so weit auszudehnen, dass dieser mit einer europarechtlich vorgesehenen Betroffenheit übereinstimmt. Der Europäische Gerichtshof hat bereits in seiner Entscheidung vom 30.05.1991 (Rs C - 59/89) – abgedruckt in NVwZ 1991, Seite 868 – im Rechtsstreit zwischen der Kommission und der Bundesrepublik Deutschland klargestellt, dass der Einzelne Gewissheit über sein Recht auf Zugang zu den Gerichten haben muss. Diese Gewissheit ist nicht gegeben, wenn eine nach heutiger Rechtsdogmatik zu eingeschränkte Klagebefugnis erst durch eine europarechtskonforme Auslegung der Gerichte mit dem Europarecht in Einklang gebracht wird. Das Erfordernis der Verletzung einer drittschützenden Norm ist daher mit der europarechtlichen Vorstellung des breiten Zugangs der betroffenen Öffentlichkeit zu den Gerichten nicht vereinbar (Siehe hierzu auch das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Alexander Schmidt und Rechtsanwalt Peter Kremer im Auftrag des BUND und des Unabhängigen Instituts für Umweltfragen e.V. vom 6.Juni 2006). Dies ergibt sich im Übrigen auch aus einer Analyse der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die Prof. Dr. Christian Callies, NVwZ 2006, S. 1 ff., folgendermaßen beschreibt: „Der EuGH lehnt sich (...) an das der Durchsetzung von Gemeinwohlbelangen zuträglichere französische Vorbild der objektiven Rechtskontrolle samt Interessentenklage an.“, S. 4. Zu diesem Ergebnis gelangt bereits 1998 Prof. Dr. Gertrude Lübke-Wolff, Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Jahrgang 11, Seite 43, 53.

Auch der Umstand, dass die Rechtsverletzung für die Entscheidung von Bedeutung sein muss, widerspricht dem Gedanken einer objektiven Rechtskontrolle. Soweit die Rechtsverletzung gänzlich unbeachtlich ist, wird sie in der Regel heilbar sein. Ist sie es jedoch nicht, erscheint eine Klagemöglichkeit europarechtlich geboten.

Beide Einschränkungen der Klagebefugnis waren daher aus dem Gesetzesentwurf zu streichen. Die Änderungen entsprechen auch der im Entwurf der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin 1998, vorgesehenen Regelung (§ 45).

Zu Buchstabe b:

Durch die Änderung wird klargestellt, dass sich der Verweis auf § 47 Abs. 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung nur auf die darin enthaltene Fristenregelung bezieht und nicht auf das Erfordernis, in eigenen Rechten verletzt zu sein.

Zu Buchstabe c:

Die Änderungen von Nummer 1 und 2 stellen konsequente Folgeänderungen aus den unter a) aufgeführten Gründen dar. Da schon in der Zulässigkeit der Klage nicht geltend gemacht werden muss, dass eine drittschützende Norm verletzt wurde, kann dies bei der Begründetheit ebenfalls nicht erforderlich sein. Ferner darf die Begründetheit der Klage nicht davon abhängen, ob der Verstoß Belange des Umweltschutzes berührt, die zu den von der Vereinigung nach ihrer Satzung zu fördernden Zielen gehören. Die Funktion, die Klagebefugnis auf satzungsmäßig festgelegte Ziele der Vereinigung zu beschränken, rechtfertigt sich damit, dass die Vereinigungen fachlich in der Lage sein sollen, den Prozess ordnungsgemäß zu führen. Dies wird bereits dadurch gewährleistet, dass nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs die Vereinigungen geltend machen müssen, in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich durch die Entscheidung oder deren Unterlassung berührt zu sein. Soweit die Klage auch nur begründet wäre, wenn die Rechtsverletzung Belange des Umweltschutzes berührt, die zu den von der Vereinigung nach ihrer Satzung zu fördernden Zielen gehören, könnte dies zu dem unerträglichen

Ergebnis führen, dass eine klare Rechtsverletzung vom Gericht festgestellt wird, jedoch nur wegen einer Beschränkung der Satzung der Vereinigung nicht sanktioniert werden kann. Schützt eine Vereinigung beispielsweise nur bestimmte Vogelarten und klagt gegen den Bau einer Fabrikanlage, so wäre sie klagebefugt, wenn sie geltend machen kann, dass der Bau gegen dem Umweltschutz dienende Rechtsvorschriften verstößt und durch den Rechtsverstoß diese Vogelarten gefährdet werden könnten. Stellt nun das Gericht fest, dass der Bau tatsächlich rechtswidrig war, jedoch nicht die vom Verein satzungsmäßig zu schützenden Vogelarten gefährdet sind, sondern andere Tiere, so müsste nach dem Gesetzesentwurf die Klage abgewiesen werden. Dieses Ergebnis widerspricht jedoch dem Sinn der Ermöglichung einer objektiven Rechtskontrolle (s.o.) und würde zu der unbilligen Situation führen, dass der festgestellte Rechtsverstoß nicht beseitigt werden könnte. Es ist ferner nicht prozessökonomisch, denn nun müsste ein anderer Verein mit entsprechender Satzung erneut klagen. Eine solche Differenzierung zwischen den Anforderungen an die Zulässigkeit und die Begründetheit ist dem deutschen Recht auch nicht fremd. Beim Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO ist z.B. vorgesehen, dass eine Verletzung eigener Rechte im Antrag geltend gemacht werden muss. Für die Begründetheit des Antrags kommt es hingegen hierauf nicht mehr an, da es sich um ein objektives Beanstandungsverfahren handelt (siehe auch Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, 14. Auflage, München 2005, § 47 Rdnr. 112).

Zu Nummer 2 (§ 3)

Zu Buchstabe a:

Den Zielen der Richtlinie ist es angemessen, auch Stiftungen die Rechte nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz zu geben, wenn sie nach ihrer Satzung (vgl. § 81 BGB) vorwiegend Ziele des Umweltschutzes fördern. Von den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nr. 3 und 5 waren Abweichungen vorzusehen, da diese Voraussetzungen von Stiftungen nicht erfüllt werden können.

Zu Buchstabe b:

Dies ist eine notwendige Folgeänderung.

Zu Nummer 3 (§ 4):

Zu Buchstabe a:

Die ursprüngliche Überschrift bezieht sich allein auf Fehler bei der Anwendung von Verfahrensvorschriften. Da durch die Einfügung des neuen Absatz 2 (siehe hierzu die Begründung unter c)) auch Mängel in der Abwägung umfasst sind, war die Überschrift zu ändern. Insgesamt regelt der Abschnitt die Kontrolldichte der Gerichte, d.h. den Umfang der Rechtsverstöße, welche die Gerichte durch Urteil rügen dürfen. Daraus folgt der neue Wortlaut der Überschrift.

Zu Buchstabe b:

Die Wörter „in der Regel“ mussten ersetzt werden, um das Gewollte zu verdeutlichen. Die Nichtdurchführung der in § 4 Abs. 1 Nr. 1 genannten erforderlichen Verfahren stellt stets und nicht nur „in der Regel“ eine Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften dar. Durch die Einfügung des Wortes „insbesondere“ wird zum Ausdruck gebracht, dass die aufgeführten Verstöße nur exemplarischer Natur sind und auch andere Verstöße als wesentliche Verstöße im Sinne der Vorschrift angesehen werden können. Nur auf diese Weise kann die Öffentlich-

keitsrichtlinie (2003/35 EG) europarechtskonform umgesetzt werden. In der Richtlinie ist keine Einschränkung der Überprüfbarkeit von Verfahrensregeln vorgesehen, so dass grundsätzlich jeder Verfahrensverstöß überprüfbar sein muss. Würde die Überprüfbarkeit nun nicht nur auf wesentliche Verfahrensverstöße sondern darüber hinaus auch nur auf die beiden aufgeführten Verstöße beschränkt, wäre es der betroffenen Öffentlichkeit praktisch unmöglich, die ihnen durch die Richtlinie verliehenen Rechte auszuüben. Zumindest wäre deren Ausübung übermäßig erschwert. Dies verstöß jedoch gegen das vom Europäischen Gerichtshof beschriebene Effektivitätsprinzip, nach dem die Mitgliedsstaaten verpflichtet sind, die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu beschweren (EuGH NuR 2004, Seite 517). Siehe hierzu auch Schmidt/Kremer, Rechtsgutachten 2006, S. 20 f. sowie die Begründung zu c).

Zu Buchstabe c:

Der eingefügte Absatz 2 stellt klar, dass wesentliche Mängeln in der Abwägung erhebliche Fehler sind, die zur Aufhebung der Entscheidung führen müssen. Soweit wesentliche Mängel in der Abwägung vorhanden sind, kann entsprechend dem Absatz 1 die Aufhebung der gerichtlichen Entscheidung verlangt werden. Dies ist schon deshalb europarechtlich geboten, weil eine strikte Unterscheidung zwischen Verfahrensfehlern und Abwägungsmängeln nicht möglich ist, denn „die Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern hängt nach europäischem Recht (...) stark vom materiellrechtlichen Gegenstand ab.“ (Peter Kremer, Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit einiger Regelungen des Entwurfs eines Gesetzes zur Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben mit der Verfassung sowie europäischem Recht, August 2006, Punkt 2.3.). Im Übrigen ist, wie schon zu b) angemerkt, in der Richtlinie 2003/35/EG keine Einschränkung der Überprüfbarkeit von Verstößen gegen dem Umweltschutz dienenden Normen vorgesehen. Vielmehr entspricht es bereits jetzt ständiger Europäischen Gerichtshof die Zielsetzung der Vorschrift, gegen die verstoßen wurde, berücksichtigt, um die gerichtliche Überprüfbarkeit zu ermitteln. Je bedeutender die Vorschrift ist, umso weiter ist die gerichtliche Überprüfbarkeit. Da dem Umweltschutz eine hohe Bedeutung beigemessen wird, ist grundsätzlich auch von einer weiten Überprüfbarkeit von Verstößen gegen dem Umweltschutz dienenden Vorschriften auszugehen (siehe zum Ganzen auch Schmidt/Kremer, Rechtsgutachten 2006, S. 22 f.). Dementsprechend war es europarechtlich geboten, von starren Ausnahmen der Überprüfbarkeit abzusehen, wie sie z.B. in § 75 Abs. 1a VwVfG oder im Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben enthalten sind (BT-Drs. 16/54; siehe z.B. Art 1: § 18e Abs. 6 AEG). Solche Ausnahmen würden es der betroffenen Öffentlichkeit in vielen Fällen praktisch unmöglich machen, ihr Recht auf einen breiten Zugang zu den Gerichten auszuüben. Schon der Entwurf macht in Absatz 1 Satz 3 durch den Verweis allein auf § 45 Abs. 2 VwVfG hinreichend deutlich, dass § 46 VwVfG (und entsprechende Vorschriften) gerade keine Anwendung finden sollen (der Änderungsantrag hält eine Klarstellung in diesem Punkt daher nicht für erforderlich). Dieser Wertung entspricht der neu eingefügte Absatz 2 mit seinem zweiten Satz für Regelungen, die eine Überprüfung des Abwägungsvorgangs beschränken.

Zu Buchstabe d

Die Änderung des Standorts der Regelung folgt aus der Einfügung des neuen Absatzes 2. Der ergänzte Satz 2 stellt klar, dass auch die Regelung des § 214 Abs. 3 letzter Halbsatz BauGB nicht anwendbar ist. Zur Begründung vgl. zu Buchstabe c.

Zu Buchstabe e
Folgeänderung.

elektronische Vorab-Fassung*