

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. Umwelt,  
Naturschutz u. Reaktorsicherheit

Ausschussdrucksache  
17(16)580-A

Öffentliche Anhörung - 22.10.2012

18.10.2012

**bdew**

Energie. Wasser. Leben.

**BDEW Bundesverband  
der Energie- und  
Wasserwirtschaft e.V.**  
Reinhardtstraße 32  
10117 Berlin

## Stellungnahme

# Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften Drs. 17/10957

Berlin, 18. Oktober 2012

## 1 Einleitung

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, vertritt rund 1800 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Stromabsatzes, ca. 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt das sog. Trianel-Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 12. Mai 2011 (C-115/09) um. Der BDEW hat sich mit Stellungnahmen vom 21. Juni 2012 sowie vom 3. September 2012 umfassend zu dem Gesetzentwurf geäußert. Auf diesen Stellungnahmen baut die vorliegende Positionierung auf.

Die Umweltverbände können nach dem Trianel-Urteil eine weitreichende Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen im Anwendungsbereich des UmwRG vornehmen lassen. Hier von betroffen sind die meisten industriellen Großprojekte und Infrastrukturvorhaben. Im Energiesektor umfasst dies insbesondere die für die Energiewende essentielle und zeitkritische Realisierung von Hochspannungsleitungen oder modernen konventionellen Kraftwerken wie auch Erzeugungsanlagen der erneuerbaren Energien (z. B. Windkraftparks, Biomassekraftwerke) oder Wasserspeicher für Pumpspeicherkraftwerke.

Bestehende Rechtsunsicherheiten, insbesondere im Bereich des Naturschutzes, wo es vielfach an allgemein anerkannten Methoden und gesicherten sowie operablen naturschutzfachlichen Standards fehlt, werden die gerichtlichen Verfahren nach dem UmwRG zunehmend prägen. Unsicherheiten in fachlichen Fragen gehen nach den bisher geltenden Regeln aber stets zulasten des Vorhabenträgers.

Der nun hinzu gekommene Wegfall des Schutznormerfordernisses bei Umweltverbandsklagen fordert eine gleichzeitige Neujustierung der Verfahrensvorschriften, um einen Ausgleich zwischen den schutzwürdigen Interessen aller Beteiligten herzustellen. Im Hinblick auf die Komplexität der Genehmigungsverfahren müssen Mittel gefunden werden, die einerseits den Anspruch auf effektiven Rechtsschutz weiterhin gewährleisten, die es aber andererseits ermöglichen, auch Rechtsstreitigkeiten über Großvorhaben mit vertretbarem Aufwand rechtssicher und zügig abzuschließen.

Vor dem dargestellten Hintergrund begrüßt der BDEW das Ziel des Gesetzgebers, *„einen Ausgleich zwischen der umweltrechtsschützenden Zielsetzung von Verbandsklagen einerseits und den Belangen der von Verbandsklagen Betroffenen andererseits herzustellen. Insbesondere soll verhindert werden, dass das Instrument der Verbandsklage in der Praxis zu sachlich nicht gerechtfertigten Verzögerungen von Vorhaben instrumentalisiert wird.“* (Gesetzesbegründung, S. 40-41).

Der BDEW setzt sich aber dafür ein, dass der Gesetzentwurf mit weiteren stringenteren Verfahrensvorschriften ergänzt wird.

## 2 Regelungsvorschläge im Einzelnen

Der BDEW hat in seiner Stellungnahme vom 21. Juni 2012 verschiedene Einzelvorschläge gemacht. Von besonderem Gewicht sind dabei die folgenden Vorschläge, die nun im Gesetzgebungsverfahren Beachtung finden sollten.

### 2.1 Erhöhte Präklusionsanforderungen

§ 2 Abs. 3 UmwRG sieht in seiner derzeitigen Fassung eine Präklusion mit allen Einwendungen vor, die der Umweltverband im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht oder nicht rechtzeitig erhoben hat. Bisher ist es nach dem Gesetzeswortlaut grundsätzlich ausreichend, wenn der Umweltverband in groben Zügen erkennen lässt, welche Beeinträchtigungen er durch das Vorhaben befürchtet.

Da die Umweltverbände, wie auch vom europäischen und deutschen Gesetzgeber anerkannt, eine große Fachkompetenz besitzen, ist es gerechtfertigt und zweckdienlich, dass diese bereits in einem frühen Stadium explizit die tragenden Gründe für ihre Einwände darzulegen haben. Indem die Ursachen für eine mögliche Gefährdung von Schutzgütern bereits in einem frühen Verfahrensstadium konkretisiert und seitens der Umweltverbände substantiiert dargelegt werden, können die Planungsträger gezielt auf diese Einwände eingehen und die Behörden diese einer besonderen Prüfung unterziehen. Dies entspricht dem eigenen Interesse der Umweltverbände, da sie so ihr Fachwissen effizient in das Verfahren, die Prüfungen und damit die Entscheidungen einbringen können.

Präklusionsvorschriften sind in Entscheidungsverfahren, in denen unterschiedliche ineinandergreifende Sachfragen und Interessen zu berücksichtigen und miteinander abzuwägen sind, sachlich gerechtfertigt und sogar notwendig. Die Komplexität solcher Verfahren erfordert Regelungen, nach denen die Behörde nach Ablauf einer vorgesehenen Frist, auf die hinzuweisen ist, nicht mehr mit bisher nicht erkennbaren und bestimmte Einzelheiten betreffenden neuen Tatsachen konfrontiert wird. Durch die Einführung strengerer Präklusionsvorschriften wird das Verfahren beschleunigt und Rechtssicherheit geschaffen.

#### **Regelungsvorschlag:**

§ 2 Abs. 3 UmwRG sollte wie folgt ergänzt werden:

*(3) Hat die Vereinigung im Verfahren nach § 1 Abs. 1 Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren nach § 1 Abs. 1 nicht **unter Darlegung der die Einwendung tragenden Gründe** oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.*

## **2.2 Begrenzung des gerichtlichen Untersuchungsgrundsatzes bei Klagen, die auf § 2 Abs. 1 UmwRG gestützt werden**

Der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltende Untersuchungsgrundsatz (§ 86 Abs. 1 VwGO) sollte bei Klagen, die auf das UmwRG gestützt werden, auf das Vorbringen der Parteien begrenzt werden. Der Untersuchungsgrundsatz findet seine Rechtfertigung darin, den in seinen Rechten betroffenen Bürger effektiv zu schützen und erhält sein Gegengewicht in der Begrenzung des Gerichtszugangs durch das Erfordernis einer Betroffenheit in eigenen Rechten. Bei einer umweltrechtlichen Verbandsklage, für die künftig ein weiter, nicht an subjektive Rechte gebundener Zugang zu Gerichten gelten soll, ist eine derart weite gerichtliche Überprüfung von behördlichen Entscheidungen jedoch nicht geboten. Vor dem Hintergrund des den Umweltverbänden beigemessenen besonderen Sachverständes ist es vielmehr gerechtfertigt, den Untersuchungsgrundsatz für Verbandsklagen einzuschränken und die gerichtliche Überprüfung auf den von den Parteien vorgetragenen Sachverhalt zu begrenzen. Hierdurch können auch die Gerichte wirksam entlastet und die Verfahren beschleunigt werden.

### **Regelungsvorschlag**

§ 4a Abs. 2 UmwRG sollte um folgenden Satz 2 ergänzt werden:

*§ 86 Abs. 1 VwGO findet auf Klagen nach § 2 Abs. 1 UmwRG mit der Maßgabe Anwendung, dass das Gericht auf die Prüfung von Rügen, die sich aus den zur Begründung vorgetragenen Tatsachen, Beweismittel und Anträgen ergeben, beschränkt ist.*

## **2.3 Prüfungsmaßstab bei behördlichen Entscheidungen einschränken**

Der BDEW begrüßt, dass § 4a Abs. 2 des Entwurfs zum UmwRG eine Klarstellung hinsichtlich der eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle bei behördlichen Entscheidungen mit Beurteilungsspielraum vorsieht. Gleichwohl ist die vorgesehene Regelung, die lediglich die ständige Rechtsprechung zum behördlichen Beurteilungsspielraum nachzeichnet, nicht ausreichend. Notwendig ist eine echte Änderung der Rechtslage, die bei Entscheidungen, die technischen und naturwissenschaftlichen Sachverstand voraussetzen, in stärkerem Maße den vorhandenen Sachverstand der Fachbehörden berücksichtigt.

Die fachliche Bewertung von Vorhaben sowie die Anfertigung von Prognosen sind gerade im Bereich des Umweltrechts ausgesprochen komplex und aufwändig. Sie setzen ein Fachwissen voraus, das die Gerichte regelmäßig nicht aufweisen (können). Es ist weder sachgerecht, noch entspricht es den Grundsätzen der Verfahrensökonomie, wenn die Gerichte für die Urteilsfindung weitere Sachverständige einschalten und damit zum selben Sachverhalt mehrfach aufwändige und zeitraubende Gutachten eingeholt werden. Hinzu kommt, dass wegen der häufig fehlenden naturschutzfachlichen Standards und Methoden in der Wissenschaft eine „objektiv richtige“ Bewertung oft nicht zu erlangen ist. Insofern sollte die gerichtliche Prüfung in solchen Fällen auf das konzentriert werden, was sinnvoll und seitens der Gerichte auch zu leisten ist: Die Überprüfung, ob die Behörden grundsätzlich nach den allgemein anerkannten fachlichen Standards vorgegangen sind. Die Anerkennung der behördlichen Prog-

nosen und Bewertungen führt dabei zu einer Verfahrensbeschleunigung und trägt auch zu einer Entlastung der Gerichte bei.

### **Regelungsvorschlag**

§ 4a Abs. 2 S. 1 UmwRG sollte wie folgt gefasst werden<sup>1</sup>:

*Bei der Anwendung der umweltrechtlichen Vorschriften sind behördliche Prognosen und Bewertungen, die technischen oder naturwissenschaftlichen Sachverstand voraussetzen, im gerichtlichen Verfahren nur darauf zu überprüfen, ob*

*1. das für die Prognose und Bewertung vorgeschriebene Verfahren eingehalten worden ist und*

*2. die behördliche Prognose oder Bewertung nachvollziehbar ist, insbesondere ob die Sachverhaltsermittlung und -feststellung zutreffend und vollständig ist, ob die einschlägigen technischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse in Betracht gezogen worden sind und die Bewertungsmaßstäbe der Sache angemessen sind.*

## **2.4 Einführung einer Heilungsmöglichkeit bei heilbaren Mängeln bei bestimmten Genehmigungen im Rahmen des § 113 VwGO**

§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO sieht grundsätzlich nur die Möglichkeit vor, einen rechtswidrigen Verwaltungsakt aufzuheben. Selbst bei vergleichsweise geringen Fehlern, die die Grundzüge der Planung unberührt lassen und sich durch ein ergänzendes Verfahren heilen ließen, kann das Gericht grundsätzlich den Verwaltungsakt nur insoweit aufheben.

Dagegen kennt das Gesetz im Bereich des Planungsrechts differenzierte Instrumente, um bei komplexen und vielschichtigen Vorhaben eine partielle Heilung von Fehlern zu ermöglichen. Solche Regelungen, die den zunächst richterrechtlich entwickelten Grundsatz der Planerhaltung verbindlich ausgestalten, finden sich etwa in § 75 Abs. 1a VwVfG, § 17e Abs. 6 FStrG, § 14e Abs. 6 WaStrG, § 10 Abs. 8 LuftVG, § 29 Abs. 8 PBefG, § 18e Abs. 6 AEG sowie in §§ 214 f. BauGB. Diese Vorschriften tragen dem Umstand Rechnung, dass ein aufwendiges und komplexes Planungsverfahren, in dem eine Vielzahl von tatsächlichen Belangen und materiellen Vorschriften zu berücksichtigen sind, fehleranfällig sein kann. Es sollen daher nicht Planungsmängel jedweder Art zur Rechtswidrigkeit der gesamten Planung führen. Planungsfehler sollen vielmehr nur dann die vollständige oder teilweise Aufhebung des Plans zur Folge haben, wenn sie nicht mehr durch Planergänzungen geheilt werden können.

Diese Systematik wird auch bei der (immissionsschutzrechtlichen) Genehmigungsentscheidung über Großvorhaben dem Charakter und Aufwand der behördlichen Entscheidung besser gerecht als die strikte Kassationsvorschrift des § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO. Im UmwRG soll-

---

<sup>1</sup> Vgl. § 43 des Entwurfs der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch UGB-KomE.

te daher in Anpassung an die Systematik des Planfeststellungsrechts die Vorschrift des § 113 VwGO mit der Maßgabe für anwendbar erklärt werden, dass nur solche Fehler, die erheblich sind und auch durch ein ergänzendes Verfahren nicht mehr behoben werden können, zur Aufhebung der Genehmigung führen. Für die Frage, ab wann ein Fehler eine solche Erheblichkeit erreicht, kann im Grundsatz auf die Rechtsprechung zum Planfeststellungsrecht zurückgegriffen werden bzw. wird die Rechtsprechung geeignete Maßstäbe entwickeln.

Um den Anwendungsbereich dieser Vorschrift zu begrenzen, ist eine Beschränkung auf solche Genehmigungen, die in einem förmlichen Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung ergangen sind, zweckmäßig.

## 2.5 Ausgestaltung der Übergangsvorschriften

Um einen gerechten Ausgleich zwischen dem angestrebten Rechtssetzungsziel und dem Bedürfnis nach Rechtssicherheit zu erreichen ist eine Anpassung der vorgeschlagenen Übergangsvorschrift in § 5 Abs. 4 UmwRG erforderlich. Ziel des Gesetzentwurfs ist eine 1:1-Umsetzung von Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/ EU (UVP-Richtlinie) sowie von Artikel 9 Absatz 2 des UN ECE – Aarhus-Übereinkommens unter Berücksichtigung des Urteils des EuGH vom 11. Mai 2011. Anders als der vorliegende Gesetzentwurf unterscheidet das Urteil des EuGH zwischen europarechtlich begründeten Umweltvorschriften, die umfassend einklagbar sind und nationalen Umweltvorschriften, bei denen eine Differenzierung zwischen einklagbaren subjektiven und nicht einklagbaren objektiven Rechten möglich ist. Als Folge dieser Entscheidung können sich Umweltverbände in Gerichtsverfahren seit dem 12. Mai 2011 unmittelbar auf die in dem Urteil festgestellten Rechte berufen – und sind damit wiederum auf die Geltendmachung unionsrechtlich begründeter Umweltnormen beschränkt, soweit es sich dabei um objektives Recht handelt. Daher haben die nationalen Gerichte in einer Reihe von Verfahren, die teilweise noch nicht vollständig abgeschlossen sind, diejenigen Normen identifiziert, die ihren Ursprung im Recht der Europäischen Union haben. Insbesondere Verfahren, die bereits am 12. Mai 2011 anhängig waren, wurden um diese von den Umweltverbänden neu einklagbaren Rechte erweitert. Wenn diese Verfahren, die sich mittlerweile in einem weit fortgeschrittenen Stadium befinden, durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Übergangsvorschrift nachträglich um die objektiven Umweltrechtsvorschriften des nationalen Rechts erweitert werden, droht in diesen Fällen eine erhebliche Verzögerung und eine Entwertung der bisherigen Verfahrensergebnisse. Für die Übergangsphase bis zur vollständigen Implementierung des geänderten UmwRG erscheint es aus Gründen der Rechtssicherheit angemessen und erforderlich, diese wenigen Gerichtsverfahren kurz vor ihrem Abschluss nicht mit zusätzlichen, schwierigen Rechtsfragen zu belasten.

### Regelungsvorschlag

§ 5 Abs. 4 UmwRG sollte wie folgt gefasst werden:

*Entscheidungsverfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, Genehmigungsverfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder Rechtsbehelfsverfahren nach § 2, die am 12. Mai 2011*

*anhängig waren oder nach diesem Tag eingeleitet worden sind und die am ... [Einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Artikel 13 Absatz 3] noch nicht rechtskräftig abgeschlossen worden sind, sind nach den Vorschriften dieses Gesetzes in der ab dem ... [Einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Artikel 13 Absatz 3] geltenden Fassung zu Ende zu führen. **Abweichend von Satz 1 finden § 2 Absatz 1 Nummer 1 sowie § 2 Absatz 5 Satz 1 auf am 12.05.2011 anhängige gerichtliche Rechtsbehelfsverfahren, die am ... [Einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Artikel 13 Absatz 3] noch nicht rechtskräftig abgeschlossen worden sind, mit der Maßgabe Anwendung, dass die Klage nur auf Rechtsvorschriften gestützt werden kann, die dem Umweltschutz dienen und ihren Ursprung im Recht der Europäischen Union haben. Abweichend von Satz 1 findet § 4a Absatz 1 nur auf gerichtliche Rechtsbehelfsverfahren Anwendung, die ab dem ... [Einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Artikel 13 Absatz 3] eingeleitet worden sind.***

### **3 Die europarechtliche und völkerrechtliche Zulässigkeit von speziellen Verfahrensregelungen für die Umweltverbandsklage**

Nach Auffassung des BDEW besteht kein europarechtlich zwingendes Erfordernis, Verbandsklagen und Individualklagen in allen Punkten gleich zu behandeln. Vielmehr erlauben Art. 11 der UVP-RL 2011/92/EU (ehemals Art. 10a der UVP-RL 85/337/EWG) sowie Art. 9 Absatz 2 der Aarhus-Konvention eine unterschiedliche Behandlung von Individualklagen und Verbandsklagen.

#### **3.1 Kein Gleichbehandlungsgebot aus der Aarhus-Konvention oder der UVP-Richtlinie**

Art. 9 Absatz 2 der Aarhus-Konvention und Art. 11 der UVP-RL [neu] räumen dem nationalen Gesetzgeber Spielräume ein. Art. 9 Absatz 2 der Aarhus-Konvention sowie Art. 11 der UVP-RL [neu] enthalten zwar diverse ausdrückliche Anforderungen an den Zugang zu Gericht, nicht aber ein etwaiges Gebot, Individualklagen und Verbandsklagen rechtlich stets gleich zu behandeln. Zentral ist die Vorgabe der Aarhus-Konvention, dass der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu Gericht gewährt werden muss (Art. 9 Absatz 2 Satz 1 der Aarhus-Konvention bzw. Art. 11 Abs. 1 der UVP-RL [neu]). Art. 9 Absatz 2 Satz 2 der Aarhus-Konvention bzw. Art. 11 Abs. 3 der UVP-RL [neu] enthalten das Gebot, einen „weiten“ Zugang zu Gericht zu gewähren. Art. 9 Abs. 4 der Aarhus-Konvention verlangt weiterhin, dass das Verfahren „angemessenen und effektiven Rechtsschutz und, soweit angemessen, auch vorläufigen Rechtsschutz sicherstellt“. Das Verfahren muss „fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer“ ausgestaltet sein (ebenso Art. 11 Abs. 4 Satz 2 UVP-RL [neu]). Schließlich muss die Entscheidung schriftlich ergehen und öffentlich zugänglich gemacht werden.

Sonstige Vorgaben an die Ausgestaltung des Gerichtsverfahrens enthalten die Aarhus-Konvention und die UVP-RL nicht. Vielmehr müssen die oben genannten Anforderungen „im Rahmen des innerstaatlichen Rechts“ der Vertrags- bzw. Mitgliedstaaten erfüllt werden (Art. 9

Abs. 2 der Aarhus-Konvention, Art. 11 Abs. 1 der UVP-RL [neu]). Insbesondere gibt es in den genannten Regelwerken keine Bestimmung dergestalt, dass das Gerichtsverfahren für Individualkläger und Verbandsklagen stets gleich geregelt werden muss.

Etwas anderes lässt sich auch nicht aus dem Umstand ableiten, dass nach den Begriffsbestimmungen der Aarhus-Konvention und der UVP-RL nichtstaatliche Organisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, als Teil „der betroffenen Öffentlichkeit“ anzusehen sind. Art. 9 Absatz 2 der Aarhus-Konvention bzw. Art. 11 der UVP-RL [neu], die den Zugang der betroffenen Öffentlichkeit zu Gericht regeln, nehmen hier selbst eine Differenzierung vor. Sie unterscheiden einerseits zwischen Umweltverbänden, bei denen fingiert wird, dass sie stets über ein ausreichendes Interesse verfügen bzw. als Träger von verletzten Rechten gelten, und andererseits der „sonstigen“ betroffenen Öffentlichkeit, die das ausreichende Interesse bzw. die Eigenschaft, Träger von verletzten Rechten zu sein, im Einzelfall darlegen müssen.

Der EuGH nimmt in seinem Urteil vom 12. Mai 2011 im Hinblick auf den damaligen Art. 10a der UVP-RL eine deutliche Unterscheidung vor. Der EuGH legt den maßgebenden Art. 10a Abs. 3 der UVP-RL [alt] „im Licht und unter Berücksichtigung der Ziele des Übereinkommens von Aarhus“ aus und kommt zu dem Ergebnis, dass die Umweltverbände einen privilegierten Zugang zu Gericht genießen. Daraus zieht er die Folgerung, „dass Umweltverbände unabhängig davon, welches Kriterium für die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen ein Mitgliedstaat wählt, nach Art. 10a der Richtlinie 85/337 ein Recht auf Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht [...] haben [...].“ Im Folgenden legt der EuGH dar, dass es dem nationalen Gesetzgeber freisteht, bestimmte Anforderungen an den Zugang zu Gericht zu stellen, wie etwa die Darlegung einer subjektiven Rechtsverletzung, doch kann er diese Anforderungen nicht auch auf Umweltverbände erstrecken. Mithin wird den Umweltverbänden Zugang zu Gericht eingeräumt, der dem Individualkläger verwehrt bleiben darf. Die rechtliche Möglichkeit, Verbandsklagen und Individualklagen rechtlich unterschiedlich zu behandeln, hat der EuGH in seinem Urteil damit ausdrücklich bestätigt.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass weder die Aarhus-Konvention noch die UVP-Richtlinie eine unterschiedliche rechtliche Behandlung der Verbandsklage und der Individualklage ausschließen.

### **3.2 Äquivalenzprinzip und Effektivitätsprinzip**

Als eine von der Bundesregierung angeführte „europarechtliche Vorgabe“ kommen damit nur das allgemeine Äquivalenzprinzip sowie das Effektivitätsprinzip in Betracht. Das Äquivalenzprinzip besagt, dass die Mitgliedstaaten das unionsrechtlich vorgegebene Recht bei der Umsetzung in nationales Recht nicht ungünstiger ausgestalten dürfen als das nationale Recht. Nach dem Effektivitätsprinzip darf die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert werden. Eine im Hinblick auf die unterschiedliche Funktion von Umweltverbands- und Individualklagen sachgerechte Beschränkung des Verbandsklagerechts ist mit den oben genannten Rechtsgrundsätzen vereinbar.



Während die Individualklage der Abwehr von Rechtsverletzungen dient und damit die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG verwirklicht, sollen die Umweltverbände im Interesse der Allgemeinheit die objektive Einhaltung von umweltschützenden Vorschriften gerichtlich überprüfen lassen können. Diese privilegierte Rolle der Umweltverbände hat der EuGH in seinem Urteil vom 12. Mai 2011 nochmals hervorgehoben. Die gehobene Rechtsposition, die der europäische Gesetzgeber den Umweltverbänden einräumt, rechtfertigt sich aus der besonderen naturschutzfachlichen Sachkompetenz der Umweltverbände. Während die Verfahrensvorschriften für die Individualklage sicherstellen müssen, dass auch der rechtsunkundige Einzelne Rechtsverletzungen abwehren kann, richtet sich die Umweltverbandsklage von vornherein an Vereinigungen mit hohem Sachverstand und der entsprechenden organisatorischen Ausstattung. Die letztgenannten Anforderungen hat der deutsche Gesetzgeber selbst in § 3 UmwRG gesetzt. Demnach muss ein Umweltverband mindestens drei Jahre bestanden haben und die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bieten.

Die besondere Zielsetzung der Verbandsklage und der besonderen Anforderungen an die Umweltvereinigungen rechtfertigen es, im Interesse einer rechtssicheren und zügigen Erledigung der Gerichtsverfahren strengere Anforderungen an die prozessualen Mitwirkungspflichten der Umweltverbände zu stellen. Dies hat das BVerwG im sog. Freiberg-Urteil vom 14. Juli 2011 (9 A 12.10) bestätigt. Eine Schlechterstellung der unionsrechtlichen Vorschriften ist damit nicht verbunden, da das UmwRG nicht zwischen umweltschützenden Normen des Europarechts oder des nationalen Rechts unterscheidet. Die umweltschützenden Normen mit unionsrechtlichem Hintergrund sind daher nicht besser oder schlechter gestellt als umweltschützende Normen rein nationalen Ursprungs. Das Äquivalenzprinzip wird nicht beeinträchtigt, wenn der nationale Gesetzgeber einen neuen und eigenständigen Klageweg für Umweltverbände eröffnet und diesen in Anbetracht der unterschiedlichen Zielsetzung zu Individualklagen an Einzelstellen anders ausgestaltet als die herkömmlichen Individualklagen, ohne im Übrigen zwischen unionsrechtlichen und nationalen Normen zu unterscheiden. Aus den oberen Ausführungen ergibt sich zugleich, dass das Effektivitätsprinzip nicht beeinträchtigt wird, da den Umweltverbänden die Ausübung ihrer Rechte in Anbetracht ihrer besonderen Fachkenntnis und ihrem organisatorischen Leistungsvermögen nicht übermäßig erschwert wird.

**Ansprechpartner:**

RA Andrees Gentzsch  
Mitglied der Geschäftsführung  
Recht, Betriebswirtschaft und Verbandsmanagement  
Telefon: +49 30 300 199 - 1500  
andrees.gentzsch@bdew.de