

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss f. Umwelt,  
Naturschutz u. Reaktorsicherheit

Ausschussdrucksache

17(16)580-D

Öffentliche Anhörung - 22.10.2012

19.10.2012

**Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit**

**Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung -  
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer umweltrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 17/10957)  
am 22.10.2012**

**Stellungnahme**

von Dr. Frank Fellenberg, LL.M. (Cambr.)  
Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Berlin

Der Regierungsentwurf räumt Umweltvereinigungen ein Klagerecht ein, das sich auf das gesamte Umweltrecht erstreckt. Er erfüllt hierdurch seine primäre Zielsetzung, die vom EuGH in dem *Trianel*-Urteil vom 12.05.2011 (Rs. C-115/09) beanstandeten Defizite zu beheben. Die flankierenden Maßgaben zur Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung sind unions- und verfassungsrechtlich unbedenklich. Von einer noch weiter gehenden Erstreckung des Klagerechts sieht der Regierungsentwurf ebenso ab wie von noch intensiveren kompensierenden Eingriffen in das System der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Beides ist angesichts der unionsrechtlichen Verpflichtung zur zeitnahen Anpassung des nationalen Rechts sowie noch ausstehender Erfahrungen mit den erweiterten Klagerechten insgesamt vertretbar.

## **I. Zur Reichweite des Klagerechts von Umweltvereinigungen**

### **1. Aufhebung der Schutznormakzessorietät (§ 2 Abs. 1 und Abs. 5 UmwRG-E)**

Das Klagerecht von Umweltvereinigungen beschränkte sich bisher auf umweltschützende Rechtsvorschriften, die „Rechte Einzelner begründen“. Diese frühere Beschränkung garantierte den Umweltvereinigungen keinen weiten Zugang zu Gericht, sondern versperrte ihn weitgehend. Die Beschränkung hat sich spätestens mit dem *Trianel*-Urteil als unionsrechtswidrig erwiesen. Die vorgesehene Streichung des Schutznormerfordernisses in § 2 Abs. 1 Nr. 1 und § 2 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 UmwRG setzt die Vorgaben des Urteils zutreffend um. Bereits derzeit kommt die unionsrechtswidrige Beschränkung aufgrund der vom EuGH angenommenen unmittelbaren Anwendbarkeit des Art. 11 Abs. 3 Sätze 2 und 3 der UVP-Richtlinie (2011/92/EU) nicht mehr zum Tragen.

### **2. Einbeziehung rein nationaler Bestimmungen (§ 2 Abs. 1 und Abs. 5 UmwRG-E)**

Der Regierungsentwurf differenziert in § 2 Abs. 1 und Abs. 5 UmwRG-E auch nach dem Entfall des Schutznormerfordernisses unverändert nicht zwischen unionsrechtlich determinierten und rein innerstaatlichen Umweltvorschriften. Umweltvereinigungen können demgemäß nicht nur Verstöße gegen objektives EU-Umweltrecht rügen, sondern auch Verstöße gegen autonom gesetztes objektives Umweltrecht. Eine solche Erstreckung des Klagerechts ist unionsrechtlich nicht geboten. Eine Pflicht zur Einbeziehung des gesamten Umweltrechts wird jedoch zum Teil der Aarhus-Konvention ent-

nommen, die in ihrem Art. 9 Abs. 2 ebenfalls nicht nach der Herkunft der Rechtsvorschrift differenziert (vgl. OVG Münster, Urteil vom 12.06.2012 – 8 D 38/08.AK, juris, Rn. 191). Auch der Regierungsentwurf bejaht eine aus der Konvention folgende Verpflichtung zur Einbeziehung umweltbezogener Vorschriften, die ausschließlich nationalen Ursprungs sind. Unabhängig davon, ob diese Verpflichtung besteht, ist die Einbeziehung nationalen Umweltrechts zu begrüßen, denn eine Abgrenzung zwischen rein nationalen und im Unionsrecht wurzelnden Umweltnormen wäre praktisch kaum durchführbar.

### **3. Keine Begründung eines Vollüberprüfungsanspruchs (§ 2 Abs. 5 UmwRG-E)**

§ 2 Abs. 5 Satz Nr. 1 UmwRG-E beschränkt die gerichtliche Kontrolle einer zulässigen Verbandsklage unverändert auf Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen. Hiergegen bestehen keine durchgreifenden völker- und unionsrechtlichen Bedenken. Eine Vollüberprüfung ohne Beschränkung auf umweltrechtliche Vorschriften, die vereinzelt gefordert wird, ist weder nach der Aarhus-Konvention noch unionsrechtlich geboten. Zwar kann nach Art. 9 Abs. 2 der Aarhus-Konvention ebenso wie Art. 11 Abs. 1 der UVP-Richtlinie eine gerichtliche Überprüfung der „materiellrechtlichen und verfahrensmäßigen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen“ verlangt werden. Eine allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle durch Umweltvereinigungen ginge jedoch über die Zielvorstellungen der Aarhus-Konvention und der Richtlinie insgesamt hinaus. Sie ist auch in der Sache nicht geboten, zumal der Begriff der dem Umweltschutz dienenden Vorschriften weit verstanden wird.

### **4. Keine Erweiterung des Anwendungsbereichs nach § 1 UmwRG**

Der Gesetzentwurf greift des Weiteren auch nicht die Forderung auf, den sachlichen Anwendungsbereich der Umweltverbandsklage über die von § 1 Abs. 1 UmwRG und § 64 Abs. 1 BNatSchG erfassten Entscheidungen hinaus auf alle behördlichen Tätigkeiten und Unterlassungen zu erweitern, die möglicherweise im Widerspruch zum Umweltrecht der Union stehen. Diese Entscheidung ist gut vertretbar. Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention gebietet eine solche Erweiterung nicht, auch wenn erste instanzgerichtliche Entscheidungen eine gegenteilige Auffassung vertreten (vgl. VG Wiesbaden, Urteil vom 10.10.2011 – 4 K 757/11.WI, ZUR 2012, 113). Das in diesem Zusammenhang angeführte Urteil des EuGH zur Braunbärenjagd in der Slowakei (Urteil vom 08.03.2011, Rs. C-240/09, *Slowakischer Braunbär*) ist in sich widersprüchlich und in seiner Reichweite umstritten: Der Gerichtshof stellt zutreffend fest, dass Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention noch nicht in das EU-Recht umgesetzt worden

ist. Es ist mangels unionsrechtlicher Regelung Sache der Mitgliedstaaten, die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln. Das – eher rechtspolitische – Postulat, materielles (Umwelt-)Recht der EU müsse in den Mitgliedstaaten stets gerichtlich durchsetzbar sein, lässt sich aus Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention nicht ableiten. Man sollte m.E. hier zunächst die weitere Entwicklung abwarten. Dies betrifft sowohl mögliche Klarstellungen des Gerichtshofs wie auch derzeit diskutierte Initiativen der Union zur Umsetzung des Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention und die bei der UNECE anhängigen Compliance-Verfahren betreffend die Anwendung der Aarhus-Konvention.

## **II. Vorrang gegenüber der naturschutzrechtlichen Vereinsklage (§ 1 Abs. 3 UmwRG-E)**

Der in dem neuen § 1 Abs. 3 UmwRG-E vorgesehene Vorrang von Rechtsbehelfen nach dem UmwRG ist zu begrüßen, da er Rechtsklarheit schafft. Es empfiehlt sich wegen der vielfältigen Überschneidungen mittelfristig eine Zusammenführung beider Instrumente in einem Gesetz.

## **III. Einwendungsausschluss (§ 2 Abs. 3 UmwRG)**

Unverändert bleibt nach dem Regierungsentwurf der in § 2 Abs. 3 UmwRG (sowie § 64 Abs. 2 BNatSchG i.V.m. § 2 Abs. 3 UmwRG) geregelte Einwendungsausschluss. Dies ist zu begrüßen.

Präklusionsregelungen stehen dem Gebot, Nichtregierungsorganisationen Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht zu eröffnen (Art. 11 Abs. 1 der UVP-Richtlinie und Art. 16 Abs. 1 der IVU-Richtlinie), nicht grundsätzlich entgegen, da sie dem grundlegenden Prinzip der Rechtssicherheit dienen (vgl. zu Fristbestimmungen allgemein etwa EuGH, Urteil vom 16.05.2000, Rs. C-78/98, *Preston*, Rn. 33). Die Präklusionsregelung des § 2 Abs. 3 UmwRG wird von der EU-Kommission gleichwohl in einem Vertragsverletzungsverfahren (Nr. 2007/4267) kritisch hinterfragt. Der Gesetzentwurf greift daher richtigerweise die Forderung nach einer Verschärfung der Präklusionsregeln nicht auf. Sollte sich die bestehende Präklusionsregelung als unionsrechtswidrig erweisen und entfele damit ihre kanalisierende Funktion für den gerichtlichen Streitstoff, wird über weitreichende kompensierende Eingriffe in das System der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle bis hin zu einer vollständigen Neujustierung zu diskutieren sein. Es ist richtig, zunächst auch hier die weitere Entwicklung auf europäischer Ebene abzuwarten.

#### IV. **Beachtlichkeit von Verfahrensfehlern (§ 4 UmwRG-E)**

Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 UmwRG-E soll ein Aufhebungsanspruch auch bestehen, wenn im Rahmen einer Vorprüfung eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung fehlerhaft verneint wird. Die Regelung ist zu begrüßen. Es handelt sich um eine Klarstellung (vgl. bereits BVerwG, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 31.10, NVwZ 2012, 575, Rn. 33). Wird die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung vollständig verkannt, begründet dies einen Aufhebungsanspruch, soweit der Mangel nicht im Einzelfall geheilt werden kann.

Zur Beachtlichkeit sonstiger Verfahrensfehler sieht der Gesetzentwurf indes keine Regelung vor. Die Thematik ist Gegenstand eines Vorlagebeschlusses des BVerwG vom 10.01.2012 – 7 C 20/11, NVwZ 2012, 448, Rn. 31; anhängig als Rs. C-72/12, *Altrip*). Entgegen vielfach vertretener und wohl auch dem genannten Vorlagebeschluss zugrunde liegender Auffassung trifft § 4 UmwRG allerdings schon in der geltenden Fassung keine abschließende Regelung zur Beachtlichkeit von Fehlern bei der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Dies ergibt sich unzweideutig aus den Gesetzesmaterialien (vgl. BT-Drs. 16/2495, S. 14, rechte Spalte). Vielmehr richtet sich die Beachtlichkeit bei sonstigen Fehlern im Rahmen der Begründetheitsprüfung nach der allgemeinen Regelung des § 46 VwVfG, die nur im Anwendungsbereich des § 4 UmwRG verdrängt wird. Ein Verfahrensverstoß bleibt hiernach nur dann unbeachtlich, „wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat.“

Dem Gebot einer transparenten Umsetzung der Vorgaben der Richtlinien wäre m.E. in stärkerem Maße Rechnung getragen durch die gesetzliche Klarstellung, dass „§ 46 VwVfG im Übrigen unberührt bleibt“ oder dass sich die Beachtlichkeit sonstiger Verfahrensfehler nach den allgemeinen Bestimmungen richtet. Ich empfehle, zumindest eine solche Klarstellung aufzunehmen.

§ 46 VwVfG trifft eine bewährte und auch im Zusammenhang mit der Umweltverträglichkeitsprüfung grundsätzlich passende Regelung zur Folge von Verfahrens- und Formfehlern. Es ist kein Grund ersichtlich, warum Umweltvereinigungen sowie klagebefugten Individualklägern (§ 4 Abs. 3 UmwRG) ein Aufhebungsanspruch eingeräumt werden sollte wegen eines Verfahrensverstößes, der sich nach keiner denkbaren Betrachtungsweise auf die Entscheidung in der Sache ausgewirkt hat. Dies gilt auch und gerade bei der Umweltverträglichkeitsprüfung. Auch das Unionsrecht kennt die Unterscheidung zwischen wesentlichen und unwesentlichen Verfahrensfehlern

(vgl. Art. 263 Abs. 2 AEUV). § 46 VwVfG ist hinreichend offen formuliert, um eine unionsrechtlich geforderte Anfechtbarkeit wegen wesentlicher Verfahrensfehler umzusetzen. Friktionen mit den EU-Richtlinien ergeben sich allerdings, wenn § 46 VwVfG so interpretiert wird, dass ein Aufhebungsanspruch praktisch kaum in Betracht kommt. Dies gilt auch für die weitgehend von dieser Bestimmung gelöste „Kausalitätsrechtsprechung“ bei Planungsentscheidungen.

## **V. Maßgaben zur Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung (§ 4a UmwRG-E)**

Der Regierungsentwurf betont zutreffend, dass eine Instrumentalisierung der Verbandsklage vermieden werden soll. Selbstverständlich können strategisch eingesetzte (Verbands-)Klagen – oder auch die Möglichkeit und Befürchtung solcher Szenarien – die Entwicklung von Infrastruktur und Wirtschaft lähmen und Deutschland als Wirtschaftsstandort insgesamt unattraktiver machen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Forderung nach Modifizierungen des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens verständlich. Es soll verhindert werden, dass die Verwirklichung umweltrelevanter Vorhaben zu einem unkalkulierbaren Risiko wird, nicht zuletzt in zeitlicher Hinsicht. Gleichwohl ist es richtig, wenn der Gesetzentwurf kein umfassendes Sonderprozessrecht für den umweltrechtlichen Bereich schafft, zumal die Regelungen auch den ohnehin enger ausgestalteten Individualrechtsschutz erfassen sollen (§ 4a Abs. 4 UmwRG-E). Erforderlichenfalls kann bei der Ausgestaltung der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle auf einer zweiten Stufe nachgesteuert werden, wenn Erfahrungen mit der erweiterten Umweltverbandsklage gesammelt wurden und evaluiert werden können.

### **1. Klagebegründungsfrist (§ 4a Abs. 1 UmwRG-E)**

Die nach § 4a Abs. 1 UmwRG-E vorgesehene Klagebegründungsfrist von sechs Wochen ist als allgemeine prozessrechtliche Bestimmung noch von der mitgliedstaatlichen Verfahrensautonomie gedeckt. Die Länge der Frist orientiert sich an bereits bestehenden fachgesetzlichen Klagebegründungsfristen. Sie ist auch mit Blick auf Individualkläger nicht unangemessen kurz und mit Art. 19 Abs. 4 GG vereinbar. Auch der unions- und völkerrechtlich geforderte weite Zugang zu den Gerichten wird nicht übermäßig eingeschränkt: Die gesetzliche Frist kann verlängert werden und die Zurückweisung verspäteten Vorbringens bleibt in das Ermessen des Gerichts gestellt. Allerdings sollte der Vorschlag aufgegriffen werden, die Entscheidung über eine Verlängerung der Frist nicht dem Gericht zu überantworten, sondern dem Vorsitzenden oder

Berichterstatter, wie dies auch bei Fristsetzungen nach § 87b Abs. 1 und Abs. 2 VwGO der Fall ist.

## 2. Gerichtliche Kontrolldichte bei „Beurteilungsermächtigungen“ (§ 4a Abs. 2 UmwRG-E)

Die Vorschrift des § 4a Abs. 2 UmwRG-E knüpft an die in der Folge des *Trianel*-Urteils verstärkt geführte Diskussion an, ob die gerichtliche Kontrolldichte im Gegenzug zur „Erweiterung“ der Klagerechte zurückgenommen werden sollte.

Die hiermit angesprochene Anerkennung von behördlichen Beurteilungsspielräumen begegnet keinen unionsrechtlichen Bedenken, auch soweit die Anwendung von Vorschriften des EU-Umweltrechts in Rede steht. Das Unionsrecht erkennt – sehr viel weitergehend als das deutsche Recht – an, dass Behörden bei komplexen Prüfungen ein weiter Ermessensspielraum eingeräumt werden kann, dessen Wahrnehmung nur einer beschränkten gerichtlichen Nachprüfung unterliegt. Der Gerichtshof beanstandet es nicht, wenn dieser von ihm an die Überprüfung der Tätigkeit der Unionsbehörden im Rahmen der EU-Eigenverwaltung angelegte Maßstab auch im Rahmen des mitgliedstaatlichen Vollzugs und seiner gerichtlichen Überprüfung durch die nationalen Gerichte zur Anwendung kommt (vgl. EuGH, Rs. C-120/97, *Upjohn*, Rn. 34-36).

Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs soll mit § 4a Abs. 2 UmwRG-E allerdings weder eine Veränderung der gerichtlichen Prüftiefe bei Bestehen eines Beurteilungsspielraums einhergehen, noch sollen die Voraussetzungen für die Statuierung von Beurteilungsspielräumen grundlegend verändert oder gar derartige Spielräume für konkrete Bereiche begründet werden. § 4a Abs. 2 UmwRG-E begründet oder modifiziert Beurteilungsspielräume also nicht, sondern setzt sie nach dem eindeutigen Wortlaut der Regelung voraus. Soweit Gerichte bislang eine substantielle Überprüfung vornehmen, ändert die geplante Regelung des § 4a Abs. 3 UmwRG-E hieran also nichts.

Aus guten Gründen sieht der Regierungsentwurf nicht vor, dass die gerichtliche Kontrolle stets eingeschränkt ist, wenn bei der Anwendung umweltrechtlicher Vorschriften Prognosen und Bewertungen anzustellen sind, die naturwissenschaftlichen oder technischen Sachverstand erfordern. Es hat sich bewährt, dass derartige Spielräume, wie z.B. im Bereich des Naturschutzrechts, punktuell entwickelt werden. Darüber hinaus könnte eine Ausweitung von Beurteilungsspielräumen zunehmend auch die Position des Vorhabenträgers und Antragsstellers schwächen. Beurteilungsspielräume richten sich bei der Ablehnung eines Antrags gegen ihn und beschränken die Möglichkeiten

erheblich, einen Zulassungsanspruch im Wege des Verwaltungsrechtsschutzes durchzusetzen.

Ein dringendes Regelungserfordernis ist nicht erkennbar, da weder Beurteilungsspielräume sachlich erweitert werden sollen, noch der Kontrollmaßstab bei bestehenden Spielräumen geändert wird. Zudem ist fraglich, ob das UmwRG einen geeigneten Standort bietet:

- Wird eine lediglich klarstellende gesetzliche Regelung des gerichtlichen Prüfungsmaßstabs als erforderlich erachtet, dürfte sich anstelle einer auf das UmwRG beschränkten Regelung eine Verortung in § 114 VwGO anbieten.
- Sollen hingegen zukünftig behördliche Beurteilungsspielräume geschaffen oder richterrechtlich entwickelte Spielräume gesetzlich festgeschrieben werden, bieten sich punktuelle Regelungen in den jeweiligen Fachgesetzen an.

Gleichwohl hat die Regelung auch in der vorgesehenen Fassung zumindest insoweit eine gewisse Berechtigung, als sie für den praktisch besonders relevanten Bereich der umweltrelevanten Verfahren die begrenzte gerichtliche Überprüfbarkeit bestimmter behördlicher Einschätzungen in Erinnerung ruft. Zudem gibt sie in zutreffender Übernahme der in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze ein Gerüst für die gerichtliche Überprüfung von Beurteilungen vor, bei denen ein Beurteilungsspielraum besteht.

Unabhängig von der Verortung der Regelung sollte im Normtext anstelle des Begriffs der „Beurteilungsermächtigung“ die Bezeichnung „Beurteilungsspielraum“ verwendet werden. Die Regelung soll sich ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs nur auf die Tatbestandsseite beziehen, nicht aber auf Ermessensspielräume auf der Rechtsfolgenseite. Die Bezeichnung als Beurteilungsspielraum ist hier gebräuchlicher und vermeidet Fehldeutungen.

### **3. Maßgaben zu § 80 Abs. 5 VwGO (§ 4a Abs. 3 UmwRG-E)**

Nach § 4a Abs. 3 UmwRG-E soll § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO mit der Maßgabe angewendet werden, dass das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen oder wiederherstellen kann, wenn im Rahmen einer Gesamtabwägung ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bestehen.

Auch diese Regelung ist von der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten gedeckt und unionsrechtlich unbedenklich.



An der Struktur der gerichtlichen Ermessenentscheidung über die Aussetzung wird § 4a Abs. 3 UmwRG-E in der Vielzahl der Fälle nichts ändern, da die summarische Prüfung der Erfolgsaussichten ohnehin unter maßgeblicher Berücksichtigung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache erfolgt. Die beabsichtigte Modifizierung des Prüfungsmaßstabs hält sich in Grenzen:

- § 4a Abs. 3 UmwRG-E hat zunächst eine durchaus berechtigte „Appellfunktion“: Das Gericht soll im Rahmen der von § 80 Abs. 5 VwGO geforderten Gesamtabwägung zuvörderst die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs betrachten.
- Eilentscheidungen, die auf vollständig offene Erfolgsaussichten in der Hauptsache verweisen und auf Grundlage einer reinen Interessen- und Folgenabwägung die Aussetzung des Vollzugs anordnen (vgl. aktuell etwa den Beschluss des BVerwG vom 16.10.2012 – 7 VR 7.12 „Elbvertiefung“), wären im Regelfall ausgeschlossen. Trotz des insoweit nicht eindeutigen Wortlauts der Regelung wird man indes nicht annehmen können, dass die Aussetzung des Vollzugs auf Grundlage einer reinen Interessen- und Folgenabschätzung bei offenen Erfolgsaussichten in jedem Fall ausgeschlossen ist. Eine solche Lesart würde der Vielfalt der in der Praxis auftretenden Sachverhaltskonstellationen nicht gerecht werden. Vor allem aber wäre fraglich, ob sie mit der auch im Bereich des Eilrechtsschutzes bedeutsamen Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Abs. 4 GG vereinbar wäre.
- Soweit nicht ausnahmsweise eine reine Interessen- und Folgenabschätzung erfolgt, müssen die Zweifel an der Rechtmäßigkeit zudem ein gewisses Gewicht haben, um die Aussetzung einer gesetzlich oder behördlich angeordneten Vollziehung zu rechtfertigen („ernstliche Zweifel“). Der Prüfungsmaßstab wird sich hierdurch nicht wesentlich verändern. Der in der Regelung enthaltene Appell an die Gerichte, nicht vorschnell den Vollzug einer Genehmigung auszusetzen, die im Anschluss an ein aufwendiges Verwaltungsverfahren erteilt wurde, ist aber durchaus zu befürworten. Vorzugswürdig wäre dabei allerdings eine Regelung, die auf die gerichtliche Feststellung (deutlich) überwiegender Erfolgsaussichten in der Hauptsache abstellt und nicht auf die (ernstlichen) Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts.

#### **4. Geltung der Regelungen auch für Individualkläger (§ 4a Abs. 4 UmwRG-E)**

§ 4a Abs. 4 UmwRG-E stellt klar, dass sich die Maßgaben nach § 4a Abs. 1 bis 3 UmwRG-E nicht auf Umweltvereinigungen beschränken, sondern auch sonstige Kläger einbeziehen, wie etwa Anwohner, die gegen eine dem UmwRG unterfallende im-

missionsschutzrechtliche Genehmigung für ein geplantes Kraftwerk klagen. Dieser Gleichlauf beruht auf der Annahme, die Vorgaben des Unionrechts und der Aarhus-Konvention stünden nachteiligen Sonderregelungen für Umweltvereinigungen entgegen.

Die rechtliche Prämisse eines zwingenden Gleichlaufs wird wohl daraus abgeleitet, dass zur „betroffenen Öffentlichkeit“, deren Mitgliedern unter den Voraussetzungen des Art. 11 der UVP-Richtlinie ein Klagerecht eingeräumt ist, sowohl Individualkläger als auch Umweltvereinigungen zählen. Dies stehe jeder weiteren Binnendifferenzierung entgegen. Es ist fraglich, ob diese Annahme zutrifft. Eine – sachgerechte – Binnendifferenzierung erfolgt auch, soweit Umweltvereinigungen aufgrund ihrer besonderen Sachkunde mehr an Substantiierung ihres präklusionshindernden Vorbringens abverlangt wird als privaten Einwendern (BVerwG, Urteil vom 14.7.2011 – 9 A 12.10, BVerwGE 140, 149 Rn. 19). Freilich wird auch dies zum Teil kritisch gesehen. Mit der Prämisse eines Gleichlaufs der Maßgaben für Umweltvereinigungen und sonstige Kläger ist der Gesetzentwurf völker- und unionsrechtlich jedenfalls auf der sicheren Seite.

Berlin, den 18.10.2012

*Dr. Frank Fellenberg*