

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Korrigiertes Wortprotokoll

81. Sitzung

Berlin, den 22.10.2012, 12:00 Uhr
Sitzungsort: Paul-Löbe-Haus
Konrad-Adenauer-Straße 1, 10117 Berlin
Sitzungssaal: E. 700

Vorsitz: Horst Meierhofer, MdB

Einzigster Punkt der Tagesordnung:

Öffentliche Anhörung zu:

Tagesordnungspunkt 1 S. 7

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksache 17/10957



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

Montag, 22. Oktober 2012, 12:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

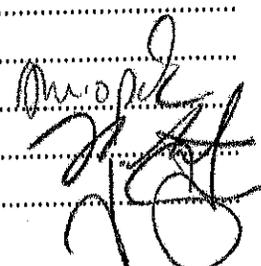
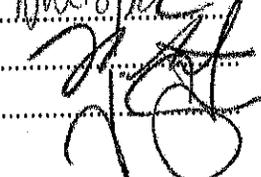
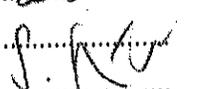
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Brand, Michael	Bareiß, Thomas	.....
Dött, Marie-Luise	Bilger, Steffen	.....
Flachsbarth Dr., Maria	Brinkhaus, Ralph	.....
Gebhart Dr., Thomas	Gerig, Alois	.....
Göppel, Josef	Kruse, Rüdiger	.....
Heider Dr., Matthias	Lehmer Dr., Max	.....
Hirte, Christian	Poland, Christoph	.....
Jung (Konstanz), Andreas	Pols, Eckhard	.....
Koeppen, Jens	Röring, Johannes	.....
Liebing, Ingbert	Ruck Dr., Christian	.....
Nüßlein Dr., Georg	Rüddel, Erwin	.....
Paul Dr., Michael	Schindler, Norbert	.....
Petzold, Ulrich		

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

Montag, 22. Oktober 2012, 12:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Becker, Dirk	Beckmeyer, Uwe	.....
Bollmann, Gerd	Burkert, Martin	.....
Bülow, Marco	Hempelmann, Rolf	.....
Kofler Dr., Bärbel	Hofmann (Volkach), Frank	.....
Miersch Dr., Matthias		Kelber, Ulrich	.....
Schwabe, Frank	Lemme, Steffen-Claudio	.....
Vogt, Ute	Lösekrug-Möller, Gabriele	.....
Wolff (Wolmirstedt), Waltraud	Röspel, René	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Brunkhorst, Angelika	Breil, Klaus	.....
Kauch, Michael	Happach-Kasan Dr., Christel	.....
Knopek Dr., Lutz		Kober, Pascal	.....
Meierhofer, Horst		Solms Dr., Hermann Otto	.....
Skudelny, Judith		Staffeldt, Torsten	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Bulling-Schröter, Eva	Leidig, Sabine	.....
Lenkert, Ralph		Petermann, Jens	.....
Menzner, Dorothee		Voß, Johanna	.....
Stüber, Sabine	Weinberg, Harald	.....

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

Montag, 22. Oktober 2012, 12:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>BÜ90/GR</u>		<u>BÜ90/GR</u>	
Fell, Hans-Josef	Höhn, Bärbel	.....
Kotting-Uhl, Sylvia	Krischer, Oliver	.....
Ott Dr., Hermann E.	Kurth (Quedlinburg), Undine	.....
Steiner, Dorothea		Maisch, Nicole	.....

off.

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16)

Montag, 22. Oktober 2012, 12:00 Uhr

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

CDU/ CSU

SPD

FDP

DIE LINKE.

BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN

Fraktionsmitarbeiter:

Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

Petra Brüggemann

SPD

P. Brüggemann

Jochen FALKE

GRÜNE

J. Falke

Anka Jöbslas

Grüne

A. Jöbslas

Linda Rössler

DIE LINKE

L. Rössler

KATHARINA ZECHERLE

CDU/CSU

K. Zecherle

CORNELIA JOSTE

CDU/CSU

C. Joste

Jelena

FDP

J. ...

Tagesordnungspunkt 1

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften

BT-Drucksache 17/10957

Sachverständige:

RA Dr. Frank **Fellenberg**, Berlin

RA Dr. Andreas **Gentzsch**
Bundesverband der Energie- und
Wasserwirtschaft e. V. (BDEW)

Prof. Dr. Sabine **Schlacke**
Universität Bremen

RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**, Berlin

RA Peter **Rottner**
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
e. V. (BUND)

RA Peter **Kremer**, Berlin

dazu wurden verteilt:
Ausschussdrucksachen 17(16)579-A und
17(16)580-A bis 17(16)580-F

Vorsitzender: Sehr geehrte Damen und Herren, ich darf Sie bitten, Platz zu nehmen. Ich freue mich, Sie alle herzlich zu begrüßen - zu unserer öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer umweltrechtlicher Vorschriften. Wir haben sechs Experten, die auch alle anwesend sind:

Herr Dr. Frank **Fellenberg**, Herr Dr. Andreas **Gentzsch**, Frau Prof. Dr. Sabine **Schlacke**, Frau Prof. Dr. Andrea **Versteyl**, Herr Peter **Rottner** und Herr Peter **Kremer**. Ihnen sechs ein herzliches Willkommen und schön, dass Sie sich Zeit für uns nehmen.

Vielleicht darf ich kurz das Prozedere bekannt machen. Sie sehen oben die Uhr. Sie hatten die Möglichkeit, vorab schriftliche Statements abzugeben und jetzt die Möglichkeit, ein fünfminütiges Eingangsstatement zu halten. Insgesamt haben wir zwei Stunden für die Anhörung. Wir müssen diese nicht ausnutzen, je nachdem, wie viele Fragen es noch gibt. Nachdem jeder das Eingangsstatement abgegeben hat, hat jede Fraktion die Möglichkeit, Fragen an die Sachverständigen zu stellen. Entweder zwei an einen oder eine an zwei.

Zum Einstieg würde ich SV RA Dr. Frank **Fellenberg** die Möglichkeit geben, sein Statement zu geben, bitte sehr.

SV RA Dr. Frank **Fellenberg:** Herzlichen Dank sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren. Der Gesetzentwurf verfolgt zwei zentrale Zielsetzungen. Er will erstens kontraproduktive Wirkungen von Verbandsklagen abfedern, und er will zweitens die Klagerechte von Umweltvereinigungen erweitern.

Zu dem Ziel der Erweiterung von Klagerechten: Sie ist nach dem Trianel-Urteil geboten. Das ist unproblematisch. Die Forderung nach sonstigen Erweiterungen greift der Entwurf nicht auf. Das halte ich für richtig. Die Liste ist recht lang, die Liste der Forderungen. Gefordert wird, dass Umweltvereinigungen auch die Verletzung von Vorschriften rügen können, die mit dem Umweltrecht gar nichts zu tun haben.

Zweitens wird aus der Aarhus-Konvention abgeleitet, dass Umweltvereinigungen und in letzter Konsequenz auch Individualkläger in jedwedem Zusammenhang die Verletzung von Umweltrecht rügen können.

Drittens müsse der Ausschluss verspäteter Einwendungen deutlich eingeschränkt werden, da er den gebotenen weiten Zugang zu den Gerichten versperre. Letztlich müssten Verfahrensfehler stärker sanktioniert werden, dies schon aus pädagogischen Gründen.

Ich teile keine einzige dieser Thesen. Weder besteht eine rechtliche Verpflichtung, noch besteht aus meiner anwaltlichen Praxis heraus ein praktisches Bedürfnis für derartige Erweiterungen. Wir alle werden in absehbarer Zeit aber klüger sein, denn diese sehr weitreichenden Fragen sind Gegenstand von Vertragsverletzungs- und Vorabentscheidungsverfahren. Es ist richtig, dass der Gesetzentwurf in dieser Situation nicht vorschnell uferlose Klagerechte schafft.

Zu der weiteren Zielsetzung, den geplanten flankierenden Maßnahmen: Das betrifft den § 4a. Erfreulicherweise weist der Gesetzentwurf darauf hin, dass Verbandsklagen durchaus auch strategisch eingesetzt werden können. Es beginnt mit der Auswahl der angegriffenen Projekte.

Umwelt- und Naturschutzvereinigungen sind in einem gerichtlichen Verfahren nicht nur Anwalt der Umwelt. Vermeintliche ökologische Bedenken werden nur zu oft vorgeschoben. Das wäre alles kein Problem, wenn die rechtlichen Anforderungen klar wären und wenn die Aussagen der Fachwissenschaft eindeutig wären. Man müsste dann nur sorgfältig arbeiten als Behörde und hätte in einem gerichtlichen Verfahren wenig zu befürchten. Die Wirklichkeit,

etwa im Bereich des Naturschutzrechts, sieht anders aus. Die Behörden müssen mit hochkomplexen Anforderungen zurechtkommen, die sich dann teilweise während des Verfahrens noch ändern. Die Rechtsprechung trägt hier zu ihrem Teil bei. In dieser Situation ist es richtig, dass man die Reichweite der Klagerechte richtig justiert. Ich hätte mir hier in einzelnen Punkten eher weitergehende Maßgaben gewünscht. Es gilt etwa auch für den in der schriftlichen Stellungnahme des BDEW angesprochenen Bereich der Fehlerheilung. Der Entwurf legt sich allerdings recht enge Fesseln an, wenn er sagt, die Einschränkungen, die vorgesehen werden, müssten auch 1:1 auch bei Individualklägern gelten. Also sozusagen zulasten Dritter. Ob das zwingend erforderlich ist, da habe ich meine Zweifel. Unabhängig hiervon sind die in § 4a jetzt vorgesehenen Maßgaben aber so geringfügig, dass sie ohne Weiteres auch bei den Individualklägern passen. Man sollte hier gewiss nicht hinter diesen Maßgaben zurückbleiben.

Zu den Maßgaben abschließend zwei Anmerkungen: Zunächst zu § 4a Absatz 2. Die hier angesprochenen Beurteilungsspielräume bestehen, wenn der Gesetzgeber der Exekutive entweder ausdrücklich oder konkludent Letztentscheidungsbefugnisse einräumt. Ich teile auch aus verfassungsrechtlichen Gründen die dem Gesetzentwurf wohl zugrunde liegende Überlegung, dass solche Beurteilungsermächtigungen nicht in das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz gehören. Sie gehören in das jeweilige Fachrecht. Dort sollten sie freilich in einzelnen Bereichen deutlich breiteren Raum einnehmen, als das derzeit der Fall ist.

Letztens zu den Eilverfahren, Absatz 3: Die geplante Regelung erinnert daran, dass der Vollzug einer Genehmigung nur ausgesetzt werden soll, wenn das Gericht an ihrer Rechtmäßigkeit, und ich möchte hinzufügen, auch an der Heilbarkeit, an der fehlenden Heilbarkeit überhaupt Zweifel hat. Diese Regelung ist sehr zu unterstützen, denn die gerichtliche Praxis verfährt bisweilen anders. Vielen Dank.

Vorsitzender: SV RA Dr. Andrees **Gentzsch** (BDEW).

SV RA Dr. Andrees **Gentzsch** (BDEW): Grundsätzlich vonseiten des Bundesverbandes für Energie- und Wasserwirtschaft ist es natürlich in der Tat auch so, dass wir sagen, Umsetzung der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs muss sein und ist aus unserer Sicht auch in § 2 entsprechend der Vorgabe des Europäischen Gerichtshofs umgesetzt worden und ist auch richtig. Wir sehen das auch so, dass man dann natürlich, wenn man jetzt erweiterte

Klagerechte einfügt, und da betrachten wir natürlich mit Sorge etwas die Entwicklung, die wir jetzt im gesamten politischen Kontext so sehen, wir es mit der Tatsache zu tun haben, dass zunehmend Bürger berechtigt Genehmigungsverfahren hinterfragen, Beteiligungsrechte einfordern und sagen, sie möchten beteiligt werden. Was in Ordnung ist und was auch richtig ist und wo wir, glaube ich, auch in vielen Bereichen deutliche Fortschritte machen. Einerseits durch den Vorhabenträger, der zunehmend auch erkannt hat, dass er vielmehr informieren muss, als er das früher musste. Er muss auch mehr einbeziehen. Er muss mehr zuhören. Er muss natürlich in seinen Investitionsvorhaben alle berechtigten Interessen mitberücksichtigen. Dann ist derzeit ein längliches und höchst komplexes Genehmigungsverfahren auf der Behördenseite zu durchlaufen. Jetzt, wenn das dann durchlaufen ist, da gibt es auch eine ganze Menge an Neuerungen und an Verbesserungen für den Rechtsschutz, für den Einzelnen, dass er sich dort einbringen kann.

Dann geht es um die Frage, wie jetzt nun das Ganze, wenn dann die behördliche Entscheidung da ist, wohl abgewogen hoffentlich, wie das dann noch einmal gerichtlich überprüft werden kann. Da war es bisher so, dass man gesagt hat, das kann nur der oder erstmal grundsätzlich der Einzelne machen, wenn er in seinen subjektiven Rechten verletzt ist. Dann hat man das erweitert und hat gesagt, das gilt auch für die Verbände. Jetzt geht es noch einen Schritt weiter, dass man sagt, die Umweltverbände sollen auch Verletzung objektiver Rechte rügen können und das steigert natürlich dann das rechtliche Risiko für den einzelnen Vorhabenträger, dass er die Dinge noch einmal hinterfragt und verkompliziert werden. Auch das ist soweit natürlich in Ordnung. Wo wir nur darum bitten, und ich glaube, das ist einer der wesentlichen Punkte in unserer Stellungnahme, ist, dass man dann versucht, das in einen Rahmen zu setzen, der eine rechtssichere Investitionsplanung ermöglicht. Wir haben es gerade in der Energiewirtschaft mit erheblichen Investitionskosten zu tun. Wir haben sehr lange Planungs- und Genehmigungszeiträume. Dann muss es auch irgendwann auch einmal, wenn es gerade, wie ich geschildert habe, ein erheblich langes, behördliches Verfahren gibt, auch gut sein. Deswegen brauchen wir bestimmte einschränkende Regelungen, wie sie unter anderem in § 4a auch vorhanden sind, die dann dieses erweiterte Klagerecht dann etwas in die Bahnen lenken, nämlich dass sie z. B. eine bestimmte Frist für die Begründung erfordern, dass sie z. B. auch bestimmte Präklusionen, dass man sagt, du hättest das vorher sagen

müssen, du kannst nicht erst im Prozess mit diesem Argument kommen. Dass man das einführt und auch regelt, damit es eine gewisse Disziplin in dem behördlichen Verfahren gibt. Dass da schon alle Dinge auf den Tisch kommen und nicht erst im Prozess dann später. Denn das ist dann für den Vorhabenträger dann erheblich oder sehr schwierig zu leisten.

Zweiter Punkt, der auch noch wichtig ist, und wo wir ein bisschen Sorge haben, dass sich dann durch die Neuregelung, wenn das nicht weiter begleitet wird, die Genehmigungszeiträume verlängern. Das liegt daran, dass die Behörden wahrscheinlich dazu übergehen werden, ihre Entscheidungen noch stärker abzusichern mit Gutachten oder mit Hinterfragungen, mit weiteren Runden, weil sie fürchten müssen, dass dann eben diese genannten objektiven Rechte durch die Umweltverbände auch noch einmal hinterfragt werden bzw. dann in den rechtlichen Verfahren geprüft werden. Wohl gemerkt, es geht mir nicht darum und das ist einheitliche Branchenmeinung, dass wir jetzt sagen sollen, welche materiellen Rechte jetzt hier geschmälert werden. Es geht nur darum, dass wir in einem geordneten Prozess das Genehmigungsverfahren sauber durchführen mit allen Beteiligungen, alle Dinge müssen auf dem Tisch liegen und dann muss in einem zügigen, gerichtlichen Verfahren diese behördliche Entscheidung überprüft werden. Da bietet § 4a gewisse Leitplanken. Ich will nicht verhehlen, dass wir uns darauf noch etwas mehr gewünscht hätten, aber das ist ein erster richtiger Ansatz. Vielen Dank.

Vorsitzender: Vielen herzlichen Dank. SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) als nächste.

SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren. Ich bedanke mich für die Einladung. Ich möchte zunächst die Gelegenheit nutzen und es außerordentlich begrüßen, dass die vom EuGH auferlegten Hausaufgaben durch diesen Gesetzentwurf gemacht wurden. Das ist sozusagen der erste Punkt, nämlich die Beschränkung der Rüge- und Kontrollbefugnis von Umweltrechtsbehelfen, auch drittbeschützende Normen werden mit diesen Gesetzentwurf gestrichen. Damit wird das Unionsrecht ordnungsgemäß umgesetzt. Der Gesetzentwurf verfolgt eine große Lösung, d. h., sämtliche umweltbezogene Vorschriften sind rüge- und kontrollfähig, unabhängig davon, ob sie im Unionsrecht gut sind oder aber ausschließlich nationalen Ursprungs sind. Diese über eine 1:1-Umsetzung hinausgehende Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes

ist gerechtfertigt, denn eine Unterscheidung von auf Unionsrecht beruhenden und nicht auf Unionsrecht beruhenden rein nationalen Umweltvorschriften ist kaum möglich. Eine Unterscheidung würde nämlich und das wäre dann eine kleine Lösung, die hier nicht vorgesehen ist, zu Auslegungs- und Abgrenzungsschwierigkeiten und damit zu erneuter Rechtsunsicherheit führen, rechtssystematische Friktionen erzeugen und eine derartige Unterscheidung verstieße wahrscheinlich erneut sowohl gegen die Aarhus-Konvention als auch gegen das Unionsrecht. Das war das Begrüßenswerte. Bedauerlicherweise ist der Gesetzentwurf über das Ziel, eine unionsrechtskonforme Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zu erzielen, hinausgeschossen. Er enthält Regelungen, die neue Hürden für Verbandsklagen etablieren. Sie sind nicht unionsrechtlich bedingt. Sie sind sogar ihrerseits wiederum möglicherweise unionsrechtswidrig. Ich beziehe mich da in erster Linie auf den gänzlich neuen § 4a des Entwurfes. Er verschärft die prozessualen Anforderungen für Verbände, wenn sie eine Verbandsklage bei einem Verwaltungsgericht erheben. Sind solche Verschärfungen erforderlich? Könnte durch die Erweiterung der Zugangsrechte von anerkannten Umweltverbänden eine Schiefelage gegenüber dem Individualrechtsschutz entstehen? Der Gesetzentwurf scheint der Entstehung eines derartigen Ungleichgewichts durch Einfügung von § 4a vorbeugen zu wollen. Ich möchte es ganz deutlich sagen. Die Gefahr einer solchen Schiefelage, eines solchen Ungleichgewichts, besteht nicht. Vielmehr dient doch gerade die Einführung und Erweiterung, wie ich sie nenne überindividueller Verbandsklagen, hier im Umweltrecht dazu, überhaupt eine Waffengleichheit zwischen Umweltnutzern und Umweltschützern herzustellen. Den Vorhabenträgern, den Umweltnutzern, wird durch die Durchsetzung ihrer materiellen Rechtsposition Artikel 14 GG, Artikel 12 GG durch das Individualrechtssystem ermöglicht, diese Rechtsposition durchzusetzen. Hingegen ist eine gerichtliche Überprüfung der Einhaltung objektiven Rechts und das Umweltrecht ist in erster Linie objektives Recht, nicht möglich. Zuständig für die Einhaltung und Kontrolle des objektiven Umweltrechts ist die Verwaltung. Aber eben in erster Linie nicht die Gerichtsbarkeit. Das daraus resultierende Ungleichgewicht der Klagemöglichkeiten privater Umweltnutzer auf der einen Seite und privater Umweltschützer auf der anderen Seite bedarf eines Korrektivs. Genau dafür werden die Umweltverbandsklagen eingeführt. Denn die mit der Überwachung betraute Verwaltung allein ist teilweise und das sehen wir an den Vollzugsdefiziten im

Umweltrecht, mit der Aufgabe der Kontrolle der Einhaltung des Umweltrechts überfordert. Überindividuelle Rechtsbehelfe erzeugen mithin kein Ungleichgewicht, denn der Umweltnutzer wird seiner Rechte nicht beraubt. Die stellen vielmehr ein Gleichgewicht zwischen Umweltinteressen und Umweltnutzerinteressen her. Insoweit überzeugt die Gesetzesbegründung für ein Bedürfnis nach § 4a und der damit einhergehenden Beschränkung der Rechtsbehelfsbefugnis für anerkannte Umweltvereinigungen nicht.

Summa summarum lässt sich festhalten: Aus meiner Sicht ist § 4a nicht erforderlich. Auch § 1 Absatz 3, der einen Vorrang der Umweltrechtsbehelfe gegenüber naturschutzrechtlichen Rechtsbehelfen vorsieht, ist genau aus diesen Gründen nicht erforderlich. Die Erweiterung der Verfahrensfehlertypen in § 4 Umweltrechtsbehelfsgesetz ist wahrscheinlich im Hinblick auf das Unionsrecht nicht ausreichend und Bedarf der Ergänzung. Ich bedanke mich.

Vorsitzender: Vielen Dank. Als nächste SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**.

SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, meine sehr geehrten Damen und Herren. Ich möchte meine Stellungnahme in drei Thesen fassen:

Die erste lautet: Der Regierungsentwurf kommt der Verpflichtung zur Umsetzung der Vorgaben aus dem EuGH-Urteil im notwendigen Umfang nach. Da kann ich mich auf das beziehen, was meine Vorrednerin zu diesem Thema gesagt hat. Im Zentrum meiner Ausführungen steht meine These zwei und da in der Tat, bin ich anderer Auffassung als SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen). Die These lautet: Die verfahrensrechtlichen Regelungen, die hier angesprochen worden sind in § 4a des Entwurfs im Zusammenhang mit der gerichtlichen Kontrolle, sind unabhängig von der Erweiterung der Klagerechte und darauf möchte ich die Betonung legen, sinnvoll und notwendig. Sie sind europarechtlich auch nicht zu beanstanden.

Dies möchte ich Ihnen erläutern, meine Damen und Herren. Zunächst zur Europarechtswidrigkeit: Ich bin nicht der Auffassung, dass diese Europarechtswidrigkeit aus der Aarhus-Konvention Artikel 9 Absatz 2 oder 3 oder aus der sog. Braunbär-Entscheidung folgt. Denn da geht es ausschließlich um den weiten Zugang und nicht darum, wie wir mit verfahrensrechtlichen Regelungen oder besser gesagt, die einzelnen Mitgliedstaaten diesen Zugang oder besser gesagt, die verwaltungsgerichtliche Kontrolle gestalten. Deswegen aus meiner Sicht keine

Europarechtswidrigkeit. Aber warum ist dieser § 4a mit seinen verfahrensrechtlichen Maßnahmen notwendig und dient nicht etwa, wie vielfach auch geäußert wurde, zur Flankierung oder zur Eindämmung der Auswirkungen erweiterter Klagerechte der Verbände. Das sehe ich gar nicht so. Die Verbände haben maßvoll von den Klagerechten Gebrauch gemacht und die Tatsache, dass jedenfalls nach Angaben der Verbände 40 Prozent der Verbandsklagen teilweise oder ganz erfolgreich sind und nur 10 Prozent der Klagen von Individualklägern, das hat ganz andere Gründe. SV RA Dr. Frank **Fellenberg** hat darauf aufmerksam gemacht. Diese Gründe liegen darin, dass wir die Klagerechte nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz nicht losgelöst sehen können von den materiellen Anforderungen des europäischen Naturschutzrechtes. Die sind hoch. Die Anforderungen, die die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes daran gesetzt hat, sind, ich will nicht behaupten, noch höher, aber so hoch, dass SV RA Dr. Frank **Fellenberg** vollkommen recht hat. Vorhabenträger wissen eigentlich heute nicht mehr, wie sie gerichtsfeste Antragsunterlagen erstellen sollen. Das zunächst als Vorrede. Ich komme darauf noch einmal kurz zurück. Jetzt zu den einzelnen verfahrensrechtlichen Regelungen. Die sechswöchige Klagebegründungsfrist, so muss ich es sagen, die kann schon deswegen nicht europarechtswidrig sein. Wir haben sie seit Jahren unbeanstandet in vielen Fachplanungsgesetzen. Ich erinnere nur an das allgemeine Eisenbahngesetz, an das Bundesfernstraßengesetz usw. Hier haben wir noch die Besonderheit, dass eine Verlängerungsmöglichkeit vorgesehen worden ist.

Wir kommen zum Zweiten, zu der Darlegungslast der Verbände oder dem Stichwort Präklusion. Auch da sehe ich keinerlei Europarechtswidrigkeit, denn das sind Anforderungen, die das Bundesverwaltungsgericht insbesondere im letzten Jahr an die Klagen von Verbänden gestellt hat. Wir kommen zu den Beurteilungsermächtigungen. Das ist der § 4a Absatz 2. Auch diese Regelung knüpft, an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes zu den Beurteilungsermächtigungen an. Jetzt komme ich zum Wesentlichen: Das ist der Prüfungsmaßstab bei Eilverfahren, der jetzt neu heißen soll, es müssen ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit bestehen, wenn ein Gericht bei der summarischen Überprüfung in einem Eilverfahren zu der Entscheidung kommt, wie in der vergangenen Woche geschehen, bei der Elbvertiefung, also zur Entscheidung kommt, dass diese sofortige Vollziehbarkeit einer solchen Zulassungsentscheidung ausgesetzt

wird. Warum ist das so wichtig? Worin liegt der Unterschied zu unseren bisherigen Regelungen? Ich will das am Beispiel Elbvertiefung deutlich machen. Sie haben der Presse entnommen, dass das Bundesverwaltungsgericht allein aufgrund einer Interessenabwägung, nämlich der Abwägung der Interessen: der öffentlichen Interessen und der Interessen des Vorhabenträgers und der Interessen der Antragstellerkläger auf der anderen Seite zu diesem Baustopp gekommen ist. Das Gericht hat die Erfolgsaussichten in der Hauptsache für offen gehalten, ausdrücklich offen gehalten. Es hat nicht festgestellt, dass hier Zweifel oder gar ernsthafte Zweifel bestehen. Das ist der entscheidende Unterschied. Man kann sich also fragen, wie wäre die Entscheidung über die Elbvertiefung ausgefallen, wenn wir bereits die Regelung hätten, die der Regierungsentwurf jetzt in dem neuen § 4a vorsieht. Ich sehe also auch hier keine Europarechtswidrigkeit. Ich sehe eine sinnvolle Ergänzung angesichts der Tatsache, dass wir hier, SV RA Dr. Frank **Fellenberg** hat auch das gesagt, SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW) hat es ebenfalls betont, wir haben es hier mit Planungen zu tun, die über viele Jahre laufen. Wir haben es mit Genehmigungs- und Zulassungsverfahren zu tun, die über viele Jahre laufen.

Da komme ich zu meiner dritten These: Ich halte es nicht für erforderlich, dass die gerichtlichen Prüfungsmaßstäbe erweitert werden, etwa dadurch, dass wir den Grundsatz des Planerhaltes abschaffen. Also dass wir an die Heilungsvorschriften herangehen. Es ist aus meiner Sicht zum Schutz der Umwelt nicht notwendig und auch nicht notwendig, um hier rechtswidrige Entscheidungen zu korrigieren, dass wir langjährige Planungsverfahren und erhebliche Investitionen einer nochmaligen Wiederholung dieses Verfahrens unterziehen, wenn feststeht und das ist die Rechtslage, wenn feststeht, dass die Entscheidung auch ohne diesen Fehler genauso in der Sache ergangen wäre. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit, meine Damen und Herren.

Vorsitzender: Danke Ihnen SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**. Als nächster SV RA Peter **Rottner** (BUND) bitte.

SV RA Peter **Rottner** (BUND): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren. Für den Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland darf ich folgende Kurzstellungnahme abgeben und mich auf ein paar wenige Aspekte beschränken. Wir als Natur- und Umweltschutzverbände haben die Erfahrung gemacht, dass wir im Zugang zum Verfahren bereits dadurch behindert werden,

dass die entsprechenden Bekanntmachungen uns teilweise nicht erreichen. Es ist heute nach wie vor nicht vorgesehen, eine zentrale Plattform im Internet, dass wir in zumutbarer Form hier Kenntnis nehmen können. In Bayern beispielsweise ist es theoretisch so, dass wir 2 000 Amtsblätter oder Schaukästen anschauen müssten, um von allen Genehmigungsverfahren zu erfahren. Diese Angelegenheit ist in diesem Gesetzentwurf nicht verarbeitet und stellt eine wesentliche Behinderung unserer Arbeit da. Es gibt auch keine Akten mehr. Wir müssen uns innerhalb der kurzen Fristen die Akten selber ziehen. Das sind alles Dinge, die unsere Arbeit stark behindern. Das Gesetz und insbesondere § 4a des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in der hier vorliegenden Fassung geht davon aus, dass ein Ungleichgewicht zwischen Umweltnutzern und Umweltverteidigern besteht. Dieses Ungleichgewicht ist gegeben, aber es ist natürlich genau andersrum, wie es SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl** hier genannt hat, es ist so, dass diejenigen, die die Umwelt schützen, hier im Nachteil sind. Ich möchte einmal daran erinnern, dass die Umweltverbände hier auf eigene Kosten Allgemeinwohlaufgaben übernehmen. Im Gegensatz zu den Umweltnutzern altruistisch handeln. Es ist auch nicht so, dass wir strategisch irgendwelche Verfahren machen. Wir machen nur ganz wenige Verfahren und hier nur die zentralen. Umweltverbände und das sei den Damen und Herren Abgeordneten auch nachdrücklich gesagt, können nicht mehr erreichen, als was sie durch ihre Gesetze uns geben. Wir können mit unseren Klagen nur sicherstellen, dass das von Ihnen kodifizierte Recht angewandt wird. Insofern verstehe ich die Klage der Wirtschaftsseite hierüber nicht. Wir wissen auch, dass der Gesetzesvollzug in Deutschland und gerade im Umweltbereich lückenhaft ist. Schon lückenhaft ist auf Grund unzureichender Personalausstattung und unzureichender Abtrennung von anderem politischen Entscheidungsdruck, das ist alles bekannt. Es besteht ein Ungleichgewicht durch einen Sechsklang von Verfahrenbehinderungen. Es fängt an mit der unzureichenden Bekanntmachung. Es geht weiter über unzureichende Fristen während der Einwendung und dann in der Klage. Es geht weiter über die Präklusion materiell und formell. Es geht weiter über die diversen Heilungsvorschriften, über die Entscheidungsprärogative und über die Beschränkung von Rügemöglichkeiten im Verfahren. Es besteht keine Waffengleichheit und keine Gleichbehandlung mit der Nutzerseite, weil die Umweltschützerseite in ihrem Vortrag im Gegensatz zur Antragstellerseite behindert wird. Dies ist auch ein Verstoß gegen das liberale Wettbewerbsmodell, weil das sieht vor, dass sich

die beste Lösung in einem freien Streit durchsetzen kann. Hiervon sind wir sehr weit entfernt. Die moderne Demokratie benötigt Partizipation der Bürger.

Heute können wir in der Süddeutschen Zeitung ein veröffentlichtes Gutachten sehen, das die Industrie selbst in Auftrag gegeben hat, Energiewirtschaft, dass hier vieles im Argen liegt. Gerade die gesellschaftlichen Entwicklungen haben aufgezeigt, dass über die mangelnde Partizipation, es zu einer erschwerten Legitimation staatlichen Handelns kommt. Gerade das kann Partizipation beiseiteschaffen. Partizipation bedeutet auch gerechtes Verfahren.

Als letzten Detailpunkt will ich noch darauf hinweisen, dass § 4a Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz gegen das Allgemeinwohlerfordernis des Artikel 14 (3) Grundgesetz verstößt. Da diese Vorschrift jetzt auch für private Kläger gilt, die eigentumsbetreffend sind und Planfeststellungsentscheidungen in eigenen die Vorwirkung haben und jetzt erstmals gesetzlich die Entscheidungsprärogative festgeschrieben ist, wird hier eine Prüfung des Allgemeinwohlerfordernisses der Enteignung indirekt statuiert. Das wird sicherlich auch bei dem einen oder anderen Fall eines betroffenen Privaten zur einer Verfassungsbeschwerde führen, wenn dieses Gesetz Rechtskraft erlangen sollte. Ich danke.

Vorsitzender: Und als nächster SV RA Peter Kremer.

SV RA Peter **Kremer:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, auch von mir vielen Dank für die Gelegenheit der Stellungnahme. Ich will die These wagen, dass ohne die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Verschärfungen die gerichtlichen Verfahren keinen Tag länger dauern würden, dass aber die Möglichkeit, dass es zu materiell richtigeren Entscheidungen kommen würde, insbesondere, wenn die Präklusionsvorschriften zumindest entschärft werden, deutlich höher wären. Das Interesse des Gesetzgebers an der Regelung von Prozessrecht kann eigentlich nur darin bestehen, Regelungen zu schaffen, die dazu führen, dass die Entscheidungen der Gerichte materiell-rechtlich richtig sind. Das setzt dieser Entwurf nicht um. Mir hat einer der Gesetzgeber einmal gesagt, dass die Gesetze am besten sind, wo es von allen Seiten Kritik hagelt. Wenn ich mir an dieser Stelle ansehe, dass die drei Gutachter der Regierungskoalition mit dem Entwurf einverstanden sind und die drei Gutachter der Oppositionsfractionen entsprechend Kritik daran üben, dann widerspiegelt das nur die Inhalte der Kritik, die an diesem Gesetzentwurf auch tatsächlich angebracht sind. Der Gesetzentwurf

setzt nichts weiter um, als eine einzige zwingende Vorgabe des europäischen Rechtes. Die Beschränkung auf drittsschützende Vorschriften war spätestens seit dem Jahr 2005 als äußerst kritisch bekannt. Ihnen ist auch der Vorläuferentwurf des alten Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes noch in Erinnerung, in dem das ja nicht enthalten war. Wir sind jetzt im Jahr 2012, d. h. sieben Jahre nach der Umsetzungsfrist gibt es eine dem Europarecht von Anfang an innewohnende Anpassung der tatsächlichen Rechtslage in Deutschland. Alles andere, was noch erforderlich wäre, beispielsweise weitergehende Umsetzungen aus der Aarhus-Konvention, die der EuGH unter anderem in der Braunbär-Entscheidung, mittlerweile auch das Obergericht des Landes Nordrhein-Westfalen angesprochen hat, finden hier nicht statt. Es wird abgewartet wiederum der Ausgang von Vertragsverletzungsverfahren, die gegen Deutschland sowohl beim Compliance-Komitee der Aarhus-Konvention, als auch bei der Europäischen Kommission bzw. auf der Ebene der EU hinsichtlich der Präklusion anhängig sind, und dann dauert es wieder ein paar Jahre bis Deutschland als ehemals moderner Umweltrechtsstaat diesen Anforderungen nachkommt. Ich will auf einige der konkreten Aspekte eingehen. Eine der Regelungen, die in den neuen Verfahrensvorschriften offensichtlich zentral ist, die auch SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl** aufgegriffen hat, ist die Veränderung des Maßstabs in den Eilverfahren. Abgesehen davon, dass nach wie vor völlig unklar ist, wie mit einem solchen Maßstab umgegangen wird. Der Maßstab, der ernstlichen Zweifel ist nicht definiert. In der Gesetzesbegründung wird auf eine Auslegung der Gerichte zu einer Abgabenvorschrift dazu verwiesen. Abgesehen davon führt dies auch zu einem völlig gegenteiligen Effekt. Mir passiert das mittlerweile, ich vertrete relativ viele Umweltverbände in derartigen Verfahren, dass mich Behörden oder Vorhabenträger anrufen und darum bitten, dass ich ein Eilverfahren führe. Und zwar deshalb, weil sie dann innerhalb einer überschaubaren Frist zumindest eine erste gerichtliche Einschätzung bekommen, ob das Vorhaben tatsächlich haltbar sein wird oder nicht. Ich führe für meine Mandanten schon lange keine Eilverfahren mehr. Ich habe jetzt noch einen zusätzlichen Grund zu sagen, dass ich die Eilverfahren nicht führen werde. Der Gesetzentwurf führt dazu, dass die Unklarheit hinsichtlich einzelner Vorhaben bis zur Beendigung des Hauptsacheverfahrens bestehen bleibt. Hauptsacheverfahren dauern vor dem Bundesverwaltungsgericht in aller Regel 1 ½ Jahre. Wenn sie durch zwei oder drei

Instanzen gehen, dann sind sie auch schnell bei sechs bis acht Jahren. SV RA Dr. Frank **Fellenberg** und ich, wir haben das gerade vor der Waldschlösschenbrücke ausgefochten. Ich glaube, da sind wir mittlerweile im siebten Jahr. Von daher alleine diese Regelung führt überhaupt nicht zu dem, was sie tatsächlich erreichen wollen. Der Vorschlag der Einschränkung der Kontrolldichte, SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW), Sie haben das in ihrer Stellungnahme angesprochen, wäre europarechtswidrig. Der EuGH hat in der Herzmuschelfischerei-Entscheidung, die ja die Grundlage dann der Entscheidung Halle/West des Bundesverwaltungsgerichts war, vorgegeben, welche Prüfungstiefe mindestens im Hinblick auf Unionsrecht tatsächlich gewährleistet sein muss. Eine Einschränkung der Kontrolldichte im nationalen Recht wäre damit überhaupt nicht vereinbar. Der Vorwurf, dass Verbände die Verbandsklagen strategisch einsetzen würden, ist nicht durch ein einziges Beispiel belegt, denn der geht auch rein inhaltlich überhaupt nicht. Verbände können Umweltvorschriften vortragen. Wenn sie damit recht haben, dann ist das Vorhaben unzulässig. Wenn sie damit unrecht haben, dann ist das Vorhaben zulässig. Irgendeine darüber hinaus gehende strategische Funktion gibt es nicht. Es sei denn, man sagt, dass die Auswahl der Verbände, die begrenzt ist durch deren Ressourcen und durch deren Sachverstand, eine strategische Funktion hätte.

Ich will zum Schluss noch darauf hinweisen, dass die Einschränkungen in dem neuen § 4a auch für Privatkläger gelten. Ich finde das sehr problematisch, vor allem im Hinblick auf Verfahren, die erstinstanzlich vor den Verwaltungsgerichten geführt werden, das sind nahezu alle emissionsschutzrechtlichen Verfahren, wenn das keine ganz großen Projekte sind. Dort gibt es keinen Anwaltszwang. Es gibt keine Verpflichtung weder in der Rechtsbehelfsbelehrung noch durch das Gericht, auf die sechs Wochen Begründungsfrist hinzuweisen. Das führt dazu, dass jedenfalls Privatkläger, die erstinstanzlich von ihrem Recht Gebrauch machen, das ohne Anwalt führen zu wollen, hinsichtlich der Verfahrensvorschriften vollständig überfordert sind. Ich danke Ihnen.

Vorsitzender: Herzlichen Dank. Dann kommen wir zur ersten Fragerunde und als erster hat das Wort Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU). Ich lese vor, an wen die Fragen gehen sollen und Sie merken es sich dann bitte, nämlich an die SV RA Dr. Frank **Fellenberg** und SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW) bitte.

Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich habe in der Tat zwei Fragen:

Die erste Frage ginge an SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW) und zwar nochmals zu diesem § 4a, der jetzt mehrfach auch angesprochen wurde. Nach Auffassung einiger Umweltverbände und nach Auffassung des Bundesrates sollte § 4a gänzlich gestrichen werden. Hier würde mich nochmals speziell Ihre Einschätzung interessieren, mit Blick darauf, was passieren würde, wenn § 4a gestrichen würde. Die zweite Frage geht an SV RA Dr. Frank **Fellenberg**, speziell zu diesem § 4a Absatz 1. Das ist diese Klagebegründungsfrist. Hier würde mich interessieren, ob denn aus Ihrer Sicht für diese Regelung des Absatz 1, und zwar aus der praktischen Sichtweise heraus ein Bedürfnis besteht oder nicht.

Vorsitzender: Vielen Dank. Als nächste Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) an SV RA Dr. Frank **Fellenberg** und SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW).

Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD): Bevor wir zur Sache selbst kommen und zu den einzelnen Paragrafen, würde mich interessieren, ob Sie Ihre Expertise, die Sie uns heute vorgetragen haben, in irgendeiner Form wissenschaftlich begründen können. Gibt es irgendwo wissenschaftliche Studien, die Sie hier anführen können, die belegen, dass durch ein erweitertes Verbandsklagerecht in Bezug auf die Durchführung von Verwaltungsgerichtsbarkeit etc. das eintritt, was Sie hier heute dargestellt haben oder ist es nicht so, dass wir als Gesetzgeber z. B. und das wäre damit meine zusammenhängende Frage, berücksichtigen müssen, ein Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen, der sich vor einiger Zeit mit dem Zustand der Umweltverwaltungen in Deutschland auseinandergesetzt hat und zu einem vernichtenden Ergebnis gekommen ist. Kennen Sie dieses Gutachten? Haben Sie solche Expertisen in Ihre Darstellung mit einbezogen?

Vorsitzender: Vielen Dank. Als nächste Abg. Judith **Skudelny** (FDP) an SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**.

Abg. Judith **Skudelny** (FDP): SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**, wir haben gehört, dass die Umweltverteidiger altruistisch arbeiten und die Umweltnutzer eigentlich, das hat sich so ein bisschen angehört, gegen das Gemeinwohl gehen. Die Entscheidung, und das hat mich übrigens ein bisschen schockiert, die Entscheidung, nicht herauszufinden, ist eigentlich das Planungsverfahren richtig oder

falsch im Ansatz herauszufinden, das Eilverfahren gar nicht gemacht wird. Das bestärkt mich noch mehr, diese verfahrensrechtlichen Maßnahmen einzuführen, anstatt mich davon abzubringen. Weil wenn es nicht darum geht, ist etwas richtig oder falsch, sondern einfach nur zu sagen, wir schieben es auf die lange Bank. Das ist nicht Sinn und Zweck dessen, was wir hier im Endeffekt erreichen wollen. Meine Frage daher: Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, auf welche Verfahren wird es angewendet? Wir haben beispielsweise Themen der Energiewende, die sowohl den einen Umwelt-Rechtsbelang gegen einen anderen Umweltbelang gegeneinander aufwenden, oder sind es eigentlich nur die bösen Chemieunternehmen, über die wir hier sprechen, wo wir sagen, dass wirklich die Umsetzung der einzelnen Verfahren gegen das Gemeinwohl, wobei ich das übrigens auch da nicht glaube, gehen könnte. Da geht es ja schließlich auch um Arbeitsplätze und ähnliches.

Die andere Frage ist die Frage der Enteignung. Wir haben gehört, dass dieses Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz eine Enteignung von Privatpersonen Präjudiz verschaffen könnte. Sie haben immer von Europarechtskonformität gesprochen. Mich würde die Grundrechtskonformität unserer Gesetze auch interessieren.

Vorsitzender: Danke schön. Als nächste Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.) an SV RA Peter **Rottner** (BUND).

Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.): Dankeschön, Herr Vorsitzender. SV RA Peter **Rottner** (BUND), Sie haben ja schon Ihre grundsätzlichen Bedenken zu diesem Gesetzentwurf geäußert. Trotzdem noch einmal eine konkrete Frage. Ist Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention in dem Gesetzentwurf umgesetzt? Und wenn nicht, stellt die Nichtumsetzung einen erneuten Verstoß dar? Und meine zweite Frage wäre: Die Bundesregierung begründet die vorgesehene Beschränkung der Klagemöglichkeiten damit, dass dies zur Verfahrensverzögerung instrumentalisiert werden könnte. Ist es aus Ihrer Sicht zutreffend, dass die Entwicklung von Wirtschaft und Infrastruktur durch die Möglichkeit bzw. Ausweitung des Klagerechts für Verbände behindert bzw. gelähmt wird? Dankeschön.

Vorsitzender: Danke auch und als letzte in der ersten Runde Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) an SV RA Peter **Kremer**.

Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, SV RA Peter **Kremer**. Ich bin ja

irgendwie zu der Einschätzung gekommen, dass die Mentalität, die ja eigentlich zu diesem EuGH-Urteil in Bezug auf Trianel geführt hat, sich auch hier in verschiedenen Stellungnahmen so wiedergibt, dass ich mich frage, ob sich überhaupt irgendwie rechtlich gedankemäßig Konsequenzen aus der Begründung dieses Urteils ergeben haben? Von daher kann ich diese relativ vorbehaltlose Begründung und Zustimmung des Regierungsentwurfs auch so nicht nachvollziehen und deswegen wollte ich Sie nämlich als erstes noch einmal bitten, Sie haben das ja schon teilweise angesprochen, das näher zu erläutern, dass der vorliegende Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung als völker- und europarechtswidrig betrachtet werden könnte, was ja natürlich bestimmte Weiterungen hat.

Und meine zweite Frage, weil wir uns da mit den Verfahrensfragen wohl auch näher auseinandersetzen müssen. Ich weiß ja selber aus den Jahren, wo ich auf Landesebene Politik gemacht habe, wie schwierig es für Umweltverbände ist. Sie müssen immer zu allen Punkten Stellungnahmen abgeben, weil es eben vorgeschrieben ist. Gleichzeitig kürzt man ihnen die materielle Ausstattung, die ihnen das ermöglichen kann. Wie schwierig es ist, überhaupt kompetent an allen Punkten eine Position zu entwickeln und das dann auch noch in einer bestimmten Zeit. Wie Sie diesen Vorwurf, den wir jetzt auch gerade von Abg. Judith **Skudelny** (FDP) gehört haben, dass die Eilverfahren eigentlich abzuschaffen wären und das jetzt verstärkt, warum Sie gerade diese Aussage gemacht haben, Eilverfahren lieber nicht führen zu wollen, aus sachlich begründeten Positionen.

Vorsitzender: Dann würde ich dieses Mal in umgekehrter Reihenfolge anfangen, wenn es Ihnen recht ist und mit SV RA Peter **Kremer** beginnen, zur Beantwortung der Fragen von Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

SV RA Peter **Kremer:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Ich will gleich die Frage mit dem Eilverfahren aufführen. Abg. Judith **Skudelny** (FDP), Sie haben das völlig falsch verstanden. Wir führen nicht deshalb keine Eilverfahren, weil wir nicht daran interessiert sind, schnell eine Entscheidung über die Rechtmäßigkeit eines Vorhabens zu bekommen, sondern wir führen Eilverfahren deshalb nicht, weil wir sie uns schlichtweg nicht leisten können. Im Eilverfahren müssen die Kläger und das gilt auch für Umweltverbände, sämtliche Tatsachen vortragen und auch selbst unter nicht Beweis, das heißt dann Glaubhaftmachung, ist aber im Prinzip dasselbe, stellen. Das heißt, wir müssen

sämtliche Gegengutachten, die in dem Verfahren dann tatsächlich erforderlich sind, müssen wir im Eilverfahren zum Gericht bringen. Das lässt sich gerade bei Großverfahren überhaupt nicht machen. Das ist der Grund dafür, warum wir Eilverfahren nicht führen. Wir können Sie schlichtweg nicht führen. Der Vorwurf, dass wir das wiederum sozusagen aus strategischen Gründen heraus nicht machen würden, weil wir dann ein Vorhaben ein paar Jahre am Köcheln halten würden und es nicht klar wird, ob dieses Vorhaben dann letztendlich rechtmäßig ist oder nicht, der hat mit der Praxis dessen, was wir dort tatsächlich machen, nichts zu tun.

Zur zweiten Frage, nämlich zur Frage Völkerrechtswidrigkeit und Europarechtswidrigkeit des derzeitigen Entwurfs: Die Völkerrechtswidrigkeit ergibt sich aus den Vorgaben der Aarhus-Konvention. Im Bereich der Verbandsklage ist darauf hinzuweisen, dass die Aarhus-Konvention den Verbänden Klagerechte gibt, die nicht nur auf umweltbezogene Vorschriften beschränkt sind, sondern auf die komplette Rechtmäßigkeit des Verfahrens, im Übrigen der komplette rechtmäßige und materiellrechtliche, materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit. Eine solche Einschränkung, wie hier vorgesehen, kennt das Völkerrecht nicht. In Bezug auf die allgemeine Öffentlichkeit, unter die ja auch die Vereinigungen fallen, aber der Kreis da noch viel weiter ist, gibt es zwar die Beschränkung auf umweltbezogene Vorschriften dafür, aber nicht auf sogenannte Anhanganlagen. Das sind bei uns die UVP-pflichtigen Anlagen. Das heißt, das Völkerrecht gibt in beiden Artikeln jeweils deutlich weitere Überprüfungsrechte vor, die hier nicht umgesetzt werden. Hinsichtlich der Präklusionsregelung stelle ich fest, dass das, was bisher im deutschen Recht festgelegt ist, europarechtswidrig ist. Die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts, in denen ja festgestellt worden ist, dass die Präklusionsregelungen europarechtskonform wären, beruhen, wenn man sich das einmal etwas genauer ansieht auf einer Entscheidung des EuGH. In dieser Entscheidung ging es nicht um Umweltrecht, sondern da ging es darum, innerhalb welchen Zeitraums Inhaber von Rentenansprüchen, die bei der Sozialgesetzgebung anmelden müssen. Da hatte ein Staat dann geregelt, dass das nach entsprechender Information innerhalb von einem Jahr passieren muss. Das war also Sozialgesetzgebung, es ging um ein Jahr und es ging um die Anmeldung entsprechender Ansprüche. Aus dieser Entscheidung heraus hat das Bundesverwaltungsgericht abgeleitet, dass der EuGH mit den Präklusionsregelungen im deutschen Umweltrecht grundsätzlich

einverstanden wäre. Wenn wir sehen, dass mittlerweile die Kommission gegen Deutschland ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat wegen der Überprüfung dieser Präklusionsregelungen, dass das kritisch gesehen wird, das wissen wir schon lange. Das hat die Generaldirektion Umwelt ja schon seit Jahren immer wieder zu erkennen gegeben. Dann werden wir am Ende dieses Vertragsverletzungsverfahrens, erlauben Sie mir diese Prognose an dieser Stelle, wiederum zu einer Änderung der Präklusionsregelungen kommen. Nur der deutsche Gesetzgeber lässt sich treiben. Der deutsche Gesetzgeber macht es eben nicht dann, wenn er die Richtigkeit erkannt hat, sondern nur dann wenn er muss.

Vorsitzender: Dankeschön. Als nächste SV RA Peter **Rottner** (BUND) zur Beantwortung der Fragen von Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.).

SV RA Peter **Rottner** (BUND): Sie ist in der Tat richtig, dass Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention in diesem Entwurf nicht umgesetzt wurde. Ich glaube, da besteht auch Einigkeit auf der Sachverständigenbank. Wo keine Einigkeit besteht, ist, ob es hierzu eine Verpflichtung gibt. Es ist natürlich zunächst so, dass die Aarhus-Konvention in innerstaatliches Recht durch Ratifizierungen umgesetzt ist und gilt und anzuwenden ist und es gibt auch vom EuGH Rechtsprechung hierzu, dass hier dies erforderlich ist. Die Braunbär-Entscheidung ist hier schon mehrfach diskutiert worden, und es ist keinesfalls so, dass ich diesen Grundsatz, den der EuGH hier aufgestellt hat, dann wieder durch Verfahrensrecht sozusagen wegnehme. Das ist ja heute beliebt. Man stellt schöne Grundsätze auf und macht sie hinten durch viele Fallstricke dann unmöglich. Das ist unzulässig. Wenn dies jetzt durch dieses Gesetz nicht geschieht, kann es dann passieren, auch das ist hier schon mehrfach angeklungen, dass es in der Zukunft Gerichtsentscheidungen auch deutscher Gerichte gibt, die § 9 Absatz 3 anwenden. Und was dann möglicherweise dann bei bestimmten Projekten zur Aufhebung der entsprechenden Genehmigungsbescheide führt. Das mögen die Damen und Herren Abgeordneten bedenken. Die weitere Frage, ob die Verbandsklage die Entwicklung der Infrastruktur und Wirtschaft lähmt, ist in zwei Aspekten zu beantworten. Einmal ist es so, dass das hohe Umweltniveau der Bundesrepublik Deutschland auch dazu führt, dass die deutsche Industrie zukunftsfähig ist, dass sie in Umwelttechnologien Weltmarktführer ist. Es führt zu einem Technologieschub und somit werden durch die relativ hohen Standards in Deutschland auch positive wirtschaftliche Wirkungen letztendlich erreicht. Als zweites muss daran erinnert

werden, dass auch die Verletzung von Umweltgütern zu wirtschaftlichen Schäden führt. Die Frage ist nur, wo diese entstehen. Die Schäden sind evident. Die Frage ist nur, wer sie letztendlich bezahlt. Es sei nur daran erinnert, dass wir nach wie vor weltweit und auch in Deutschland einen Artenschwund haben und möglicherweise wird dieser Artenschwund eines Tages für unsere Gesellschaft teuer zu bezahlen sein. Im zweiten Teil ist es so, dass die Umweltklagen als schon das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz eingeführt wurde bzw. vorher, die Verbandsklage bundesweit zu keiner nennenswerten Steigerung der Klagen geführt hat. Die Klagen werden in der Regel nur in besonders wichtigen Bereichen bei besonders wichtigen Projekten eingereicht. Für unsere Verbände selber gilt, wir gestalten eigentlich lieber aktiv Umweltschutz und machen positiv etwas, als wenn wir rückwärts gewendet versuchen, irgendwelche negativen Entwicklungen zu verhindern. Das tun wir natürlich, wenn es nicht anderweitig geht, aber das ist keine geliebte Aufgabe. Die Ressourcen in diesem Bereich sind bei uns beschränkt. Im Bund für Naturschutz in Bayern macht das vielleicht ein, manchmal eineinhalb Prozent des Haushaltes aus, und die Ressourcen sind nicht nur beschränkt, weil die Klagen viel Geld kosten, sondern sie sind auch beschränkt, weil die Betreuung der Klagen relativ viel Arbeitszeit frisst und man sich das also seitens der Umweltverbände genau überlegt, ob man in entsprechenden Klagen einführt. Die wissenschaftlichen Untersuchungen, die es ja hierzu gibt, die wenigen, zeigen ja auf, dass dies eine Gefahr ist, die zwar an die Wand gemalt wird, aber so nicht besteht.

Vorsitzender: Dankeschön, als nächste SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl** für die Beantwortung der Fragen von Abg. Judith **Skudelny** (FDP).

SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**: Sie hatten gefragt, auf welche Verfahren denn die Vorschriften anwendbar sind. Stichwort auch Energiewende und hatten auch die Äußerungen von SV RA Peter **Kremer** aufgenommen. Ich möchte zunächst anschließen an das, was SV RA Peter **Rottner** (BUND) gesagt hat, nochmals klarstellen. Auch ich bin der Auffassung, dass wir nicht eine erneute oder höhere Klagewelle haben werden mit der Novellierung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes. Die Verbände machen gezielt davon Gebrauch, vom Verbandsklagerecht und gezielt heißt natürlich auch, Sie haben es gesagt, SV RA Peter **Rottner** (BUND), in den Verfahren, in denen nicht nur große Investitionen, sondern ich sag das mal ganz allgemein, auch das Gemeinwohl auf dem Spiel steht. Und deswegen ist ein

Zusammenhang, nämlich der Zusammenhang mit der Frage, wie steht es denn mit der gerichtlichen Überprüfung der Ressourcen und der Dauer der gerichtlichen Überprüfungen und insbesondere dem Verhältnis zwischen dem Eilverfahren und dem Hauptsacheverfahren. Das ist ein ganz wesentlicher Zusammenhang, auf den wir unseren Blick richten müssen. Es ist seit 20 Jahren so, dass die Eilverfahren an Bedeutung gewonnen haben, sie sind auch keine Eilverfahren, sondern sie dauern auch bis zu einem Jahr und in der Tat steigen die Gerichte in vielen Fällen sehr tief in die materiellrechtliche Überprüfung ein. Aber offensichtlich nicht in allen Fällen. Die Bedeutung ist also sehr groß geworden. Andererseits leisten wir uns auch, SV RA Peter **Kremer** hat es gesagt, kostenmäßig zwei Verfahren, zwei Kostenrisiken, und es gibt und das hat sich in den letzten zwei Jahren deutlich geändert, kaum noch Investoren, die auf der Basis einer Entscheidung im Eilverfahren eine solche Investition machen. Das muss man auch ganz klar sagen.

Deswegen mein Petitum ist, wir müssen die Bedeutung des Hauptsacheverfahrens und insbesondere müssen wir zu einer sehr viel schnelleren Entscheidung im Hauptsacheverfahren bei den Gerichten kommen, wir müssen dort die materiellrechtliche Prüfung vornehmen und dies zeitnah. Dann kommen wir in unser aller Sinne zu rechtssicheren Entscheidungen und auch zu Investitionssicherheit und dieser Satz sei mir noch gestattet. Wenn wir das Instrument der Verbandsklage oder der Klage überhaupt, davon gehe ich aus, nicht aus Gründen der Verzögerung einsetzen. Nicht aus Gründen der Verzögerung einsetzen, dann ist das in unser aller Sinne, dass wir mit ein oder zwei Rechtsmitteln jedenfalls zu einer raschen rechtssicheren Entscheidung kommen.

Und natürlich haben Sie Recht, Abg. Judith **Skudelny** (FDP), das Verbandsklagerecht ist ja auf sämtliche emissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren auf alle Planfeststellungsverfahren, das gesamte Fachplanungsrecht anwendbar. Und natürlich werden wir auch im Zuge der Umsetzung der Energiewende, also bei den Verfahren Leitungsbau, Trassenbau, Biogasanlagen, Windenergieanlagen, auch dort selbstverständlich gelten die Regelungen dieses Instrumentes. Und ich habe in der vergangenen Woche gehört, im Entwurf des Umweltberichtes der Bundesnetzagentur: Zum Netzentwicklungsplan ist es so, dass insgesamt 60 der Trassen, die dort vorgesehen sind, unmittelbar oder mittelbar Natura 2000-Gebiete betreffen. Das heißt, man muss damit rechnen, dass diese Trassen zu erheblichen Auswirkungen auf diese Schutzgüter führen

können und in dem Zusammenhang werden wir uns dann auch wiederum mit dem materiellen Natur- und Artenschutzrecht und den Verbandsklagerechten befassen müssen. Also mein Plädoyer geht dahin, es dürfte im Sinne aller sein, auf schnellem Wege zu rechtssicheren Entscheidungen zu kommen.

Und zu ihrer zweiten Frage, Abg. Judith **Skudelny** (FDP), ich glaube, dass hier der Gleichklang der verfahrensrechtlichen Regelungen auch und die Anwendung auf die Individualkläger hier eher, jedenfalls eher europarechtlich und auch verfassungskonform ist, als wenn man es anders herum gemacht hätte.

Vorsitzender: Dankeschön, als nächster SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW) für die Beantwortung der Fragen von Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU) und Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD).

SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW): Ja, vielen Dank. Vielleicht erst zunächst zu den Fragen von Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU) bezüglich der Auswirkungen der §§ 4a auf die Energiewirtschaft bzw. auf die Industrie: In diesem Sinne vielleicht, um das auch gleich einmal mit dem Missverständnis auszuräumen. Es geht uns jetzt nicht darum, dass wir sagen, durch die Verbandsklage an sich werden jetzt diese Dinge unheilbar verzögert. Sondern wir sagen zum einen, dadurch, dass die Möglichkeit besteht, dass jetzt objektive Rechtsverletzungen auch mit sagen wir mal in den Klagegegenstand mit einbezogen werden, es dazu kommen wird, dass es auf der vorgelagerten Genehmigungsebene, also bei den Behörden, zu weiteren Prüfschritten und zu weiteren gutachterlichen Schlachten kommen wird, die dieses Verfahren dann verlängern. Das ist das eine.

Und das zweite ist, dass es uns darum geht, dass wir insgesamt gerade in den Projekten Energiewirtschaft, die wahrscheinlich auch die von SV RA Peter **Rottner** (BUND) genannten bevorzugten Projekte sind, die dort angegangen werden. Dass man dort auch im Zusammenhang mit der Energiewende sehen muss, dass wir dort diese Projekte in einem zügigen Verfahren auch einmal auf den Weg bringen können. Wir haben ohnehin schon Probleme, Investoren für Großprojekte zu finden. Und je länger dann diese Verfahren noch dauern, umso schwieriger wird es und um so wichtiger wird es auch, dass wir relativ früh Rechtssicherheit brauchen. Und da könnte und jetzt komme ich zur Beantwortung der Frage, natürlich § 4a auch schon helfen. Ich gebe gerne zu, dass uns dieser § 4a, ich sag jetzt auch nicht in allen Dingen, befriedigt. Wir hätten uns da durchaus auch mehr gewünscht.

Verstehen aber den Gesetzgeber in diesem Punkt, dass er sagt, vor dem Hintergrund der gerade einkassierten EuGH-Verfahren sind wir da vorsichtig. Aus unserer Sicht hätte man dort noch deutlich weitergehendere Schritte einsetzen müssen, damit wir das Ziel nämlich eines zügigen Gerichtsverfahrens auch für diese Projekte tatsächlich erreichen.

Wir glauben, dass wir hier und dann komme ich auch zu den einzelnen Punkten, zum Beispiel bei der Begründungsfrist für den Kläger, diese Sechs-Wochen-Frist, SV RA Prof. Dr. Andrea **Versteyl** sagte es schon, gibt es schon in anderen Gesetzen, Fernstraßengesetz zum Beispiel. Dort sogar ohne, dass man überhaupt die Klagebegründung verlängern kann. Das gibt es ja hier. In diesem Gesetz ist es so, dass man auch die Klagebegründungsfrist noch verlängern kann, was wir einerseits auch richtig finden, gerade für einen Einzelbürger, der dann noch einmal vielleicht doch noch etwas mehr Zeit braucht. Aber für die Umweltverbände, um das auch zu sagen, glauben wir und da widerspreche ich vielleicht auch dem Eindruck, den SV RA Peter **Rottner** (BUND) hier macht. Ich glaube da schon, erleben wir die Umweltverbände als sehr professionell in ihrem Auftreten und in ihrer Verteidigung, die sie dort führen. Und ich glaube, dass das schon dann auch zumutbar ist, wenn man dann sagt, wenn ihr ein Verfahren begleitet habt, eure Kritik in diesem Verfahren auch geäußert habt, dass ihr dann auch in einer anstehenden Klage innerhalb von sechs Wochen das begründen könnt.

Zum zweiten der Beurteilungsspielraum. Hier heißt er ja Beurteilungsspielraum. Wir hätten uns den Begriff Beurteilungsspielraum gewünscht. Es ist natürlich so und das ist ja auch schon seit langen Jahren im Verwaltungsgerichtsarten festgelegt, dass es oder im öffentlichen Recht, dass die Behörde schon Abwegungsspielräume haben muss, weil es einfach hochkomplexe Sachverhalte sind und es dort einen gewissen Spielraum für die Behörden geben muss, um zu sagen, wir wägen diese Dinge jetzt hier ab. Darum geht es. Um mehr geht es jetzt hier nicht, dass man einfach sagt, so, wie weit wollen wir diesen Spielraum jetzt nun ziehen, wie weit kann man jetzt eine behördliche Entscheidung im einzelnen nachvollziehen, wo geht es vielleicht auch gar nicht mehr? Und da wird man dann auch einige Gerichte, auch wenn man Richter befragt, werden sie auch zum Teil einräumen müssen, dass dann ihre Kompetenzen im Einzelfall auch überschritten sind. Und dann auch nicht die behördliche Entscheidung in Toto in allen Details kontrolliert werden kann, sondern dann eben nur, wie es jetzt hier festgelegt ist, ist der vollständige Sachverhalt zu Grunde gelegt worden. Gibt es einen Verstoß gegen Verfahrensregelungen,

rechtliche Bewertungsgrundsätze, Verknennung des Rechts oder sachfremde Erwägungen. Also es ist ja nicht so, dass man sagt, das ist jetzt komplett ohne Kontrolle. Aber es ist natürlich eingeschränkt, aber aus gutem Grunde, weil wir sagen, das sind so hochkomplexe Abwägungsverfahren, die können Sie quasi nicht mehr im Gerichtsweg einzeln nachverfolgen. Wenn es Rechtsverstöße gibt, gar kein Thema. Dann muss es natürlich komplett auch kontrolliert werden und dazu ist es auch da. Aber in diesen hochkomplexen Verfahren, die wir hier zum Teil haben, können Sie das kaum noch übersehen. Und da ist es einfach wichtig, wenn dann die Beurteilungsspielräume, die es in den Behörden dann gibt, wenn man die ihnen dann auch zugesteht. Wir haben da in unserem Papier verschiedene Vorschläge dazu gemacht. Ein Vorschlag im Übrigen kommt von der unabhängigen Sachverständigenkommission zum UGB aus dem Jahre 1997. Also auch dort ist es jetzt nicht alles reines Wunschdenken, sondern schon auch Dinge, wo wir auch glauben, dass sie europarechtsgemäß umgesetzt werden können.

Zu den Fragen von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD). Auch da noch mal das Missverständnis. Wir sagen nicht, dass allein durch die Einführung des Verbandsklagerechts und die Erweiterung jetzt, dass es dort dann unweigerlich auf der Gerichtsebene zu Verlängerungen kommt. Sicherlich wird es im einen oder anderen Fall auch der Fall sein, dass man dann noch erweiterte Klagegegenstände ins Feld führen kann. Aber unser Punkt ist eigentlich mehr und das betrifft genauso auch den Einzelbürger, dass man dort ein abgeschichtetes Verfahren jetzt endlich entwickelt, indem man große Projekte, die in Deutschland kaum noch durchzuführen sind, weil wir eben ein erhöhtes Interesse dort haben und auch eine schwierige Rechtslage. Das muss man hier gestehen, dass man dort seitens des Gesetzgebers eine Abschichtung auch vornimmt und sagt, wir konzentrieren uns, wir sehen zu, dass wir in den Genehmigungsverfahren wirklich alle Dinge auch hören.

Dann ist aus meiner Sicht auch kein Argument, dass man sagt, die Behörden sind schlecht ausgestattet. Dann muss man dafür sorgen, dass die Behörden richtig ausgestattet sind. Wobei ich auch hier an dieser Stelle sagen müsste, dass auch den Behörden jetzt hier etwas zu Unrecht aus meiner Sicht unterstellt wird, sie würden hier nicht richtig arbeiten. Wir glauben schon, dass sie gute Arbeit machen. Es ist aber extrem schwierig geworden und deswegen glaube ich, ist es der bessere Weg, dass man dort ansetzt und die Umweltverwaltung noch besser in den Stand versetzt, diese Prozesse, wenn man dort Zweifel hat, in Gang zu setzen.

Also was wir meinen ist, wir glauben nicht, dass die Verbandsklagerechte, dass das jetzt die großen Verzögerungen ergibt oder so für den Verwaltungsprozess, sondern eher im Sinne einer Vorwirkung. Und das ist einfach das Grundthema, dem wir uns hier stellen müssen. Wie schichtet man ein Projektierungs- und Investitionsvorhaben ab, dass es innerhalb vernünftiger Zeiträume tatsächlich dann auch zum Abschluss kommt und mein Plädoyer oder unser Plädoyer ist natürlich dafür, dass wir versuchen, das Vorverfahren sauber durchzuführen, dass man alle einbezieht. Ich glaube, da sind auch große Fortschritte gemacht worden bei allen und dass man dann versucht auf der prozessualen Ebene ein zügiges Verfahren, bitte nicht missverstehen als Abschneiden von Rechten oder sonst etwas, sondern in einem zügigen Verfahren dann dafür sorgt, dass das dann überprüft wird und auch in einem vernünftigen Verfahren.

Vorsitzender: Danke und zum Abschluss der ersten Runde SV RA Dr. Frank **Fellenberg** auch von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) und Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU).

SV RA Dr. Frank **Fellenberg:** Zunächst zur Frage von Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU): Die Klagebegründungsfristen sind nichts ungewöhnliches. Darauf haben SV RA An Prof. Dr. Andrea **Versteyl** und SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW) bereits hingewiesen. Sie sind, wenn sie nicht unangemessen kurz sind, europarechtlich und verfassungsrechtlich völlig unbedenklich. Die Länge von sechs Wochen, die hier vorgesehen ist, ist nicht nur üblich, sie ist auch völlig unproblematisch. Sie ist angemessen. In der Zeit von sechs Wochen sind auch schon größere Werke entstanden als Klagebegründungsschriften. Rossini hat für den Barbier von Sevilla vier Wochen gebraucht und Goethe für seinen Werther auch nur vier Wochen. Dann kann ein Normalsterblicher, wir Normalsterbliche, auch in sechs Wochen eine Klagebegründung zu Stande bringen. Die Regelung ist ohnehin sehr moderat gefasst. Sie sieht zum einen eine Verlängerungsmöglichkeit vor, darauf ist schon hingewiesen worden. Wenn die Frist in der Praxis gleichsam routinemäßig verlängert wird, dann läuft sie leer. Hier muss man abwarten, wie die Gerichte damit umgehen. Ich halte es auch für völlig richtig, dass wir gerade bei den Privatkägern die Möglichkeit haben, um dann dem Einzelfall gerecht zu werden. Zum anderen hat das Gericht bei einer Überschreitung der Frist noch ein Ermessen, wie es dann weiter verfährt. Die bisherige gerichtliche Praxis zeigt, dass die Gerichte sehr zurückhaltend mit der Zurückweisung von

Tatsachen und Beweismitteln sind. Auch hier eine moderate Regelung. Man sollte sich in der Praxis keine allzu große Beschleunigung erhoffen, so wie sie gefasst ist. Das muss ich auch einräumen.

Zur zweiten Frage von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD): Wie sieht die Praxis aus? Gibt es empirische Kenntnisse, dass die Klagen strategisch eingesetzt werden. Vorab, damit keine Missverständnisse entstehen: Wenn ich sage oder wenn zum Teil gesagt wird, diese Klagen werden strategisch eingesetzt, ist das kein Vorwurf. Den Umweltvereinigungen sind Rechte eingeräumt und sie dürfen sie auch wahrnehmen. Zumeist wird das auch hochprofessionell gemacht und seriös. Und die Möglichkeit der Klage hat eine hohe disziplinierende Wirkung für die Behörden. Allein der Umstand, dass geklagt werden kann, hat einen Effekt, der dahin führt, dass die Behörden die umweltrechtlichen Anforderungen ernst nehmen.

Zur Empirie: Ich bin unter anderem in einem Projektbeirat für ein Forschungsprojekt tätig, das vom Umweltbundesamt und anderen Einrichtungen eingesetzt worden ist, das sich auch mit der Evaluation des Gesetzes befasst. Von daher kenne ich im Einzelnen Ergebnisse. Wenn man sie kurz zusammenfasst - zwei Punkte: Erstens, es gibt noch vergleichsweise wenige Klagen, die auf das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz gestützt sind. Der wissenschaftliche Aufwand der betrieben wird, die Anzahl der Veröffentlichungen, ist umgekehrt proportional zur tatsächlichen Bedeutung des Gesetzes. Es wird sich möglicherweise ändern, wenn jetzt die naturschutzrechtliche Verbandsklage zurücktritt und man es insgesamt auf das Gesetz stützt. Wie sich die Zahlen entwickeln, wird sich zeigen.

Das zweite Ergebnis: Die Klagen haben eine hohe Erfolgsquote. Da kann die Einrichtung auch nicht überflüssig sein. Habe ich auch nicht gesagt. Gleichwohl und das ist der einzige Punkt, auf den ich hinweisen wollte. Die Verfahren müssen handhabbar bleiben. Die Behörden sind zunehmend verunsichert einfach wegen der hohen materiellen Anforderungen. Das führt dann teilweise dazu, dass aus lauter Sorge darum, ob man ein Gerichtsverfahren übersteht, gigantische Ausgleichsmaßnahmen festgesetzt werden - naturschutzrechtlicher Art. Das ist eine unglaubliche Fehlallokation von Mitteln. Was aber eben dem Umstand geschuldet ist, dass diese Verfahren schwer zu führen sind. Und vor dem Hintergrund ist es gerechtfertigt, dass die Verfahren oder dass die gerichtliche Kontrolle so justiert ist, dass das Ganze noch machbar ist. Die Regelungen, die in dem § 4a vorgesehen sind, sind dort ein sehr geringfügiger Versuch,

das in den Griff zu bekommen. Man könnte dort sehr viel mehr machen. Vielen Dank.

Vorsitzender: Dankeschön, zweite Runde beginnt wieder mit Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU) an SV RA Dr. Frank **Fellenberg** und SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW).

Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU): Ich beginne mit einer Frage an SV RA Dr. Frank **Fellenberg**. Und zwar wurde mehrfach das Thema gestreift, inwieweit denn dieser § 4a insgesamt europarechtskonform ist. Auch in verschiedenen Stellungnahmen, die schriftlich eingegangen sind, wird dieser Punkt thematisiert. Hier würde mich speziell auch die Auffassung von SV RA Dr. Frank **Fellenberg** interessieren. Also inwieweit dieser § 4a europarechtskonform ist.

Und die zweite Frage geht an SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW). Als Bundesverband der Energiewirtschaft sind Sie natürlich in besonderer Weise mit dem Thema Umbau der Energieversorgung mit all dem vertraut, was jetzt geschehen muss, Ausbau der erneuerbaren Energien, Netzausbau, Speicher, Gaskraftwerke als Ersatz und so weiter und so fort, um nur einmal ein paar Punkte zu nennen. Und hier würde mich eine Einschätzung interessieren, wie sie denn die Auswirkungen auf diesen Umbau der Energieversorgung sehen würden, wenn es zu einer Häufung von Klagen käme und wenn es dazu käme, dass die Verfahren nicht mehr einigermaßen vernünftig beschleunigt ablaufen würden?

Vorsitzender: Danke, Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) an SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) und an SV RA Peter **Kremer**.

Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD): Mich würde auch noch einmal der Aspekt der Europarechtswidrigkeit des Vorschlags, vor allen Dingen § 4a komplett, interessieren, wie Sie dazu stehen. Und ich möchte gerne anknüpfen an die Aussage von SV RA Peter **Kremer**, der sagt, eigentlich muss es doch Ansatz der Gesetzgebung sein, dass am Ende auch nach einem Gerichtsverfahren etwas steht, was der Gesetzeslage entspricht. Also die materielle Richtigkeit. Das ist mein Anspruch als Mitglied der Legislativen durchaus.

Und die Frage, wir haben jetzt viele Stellungnahmen, ich weiß nicht, ob Sie die kennen, der Rechtsanwaltskammer, der Verwaltungsgerechtheit, die alle unisono sagen und deswegen ist es ein bisschen schade, dass das nur hier im Umweltausschuss stattfindet und nicht im Rechtsausschuss: Es ist vor dem Hintergrund der Europarechtswidrigkeit

bzw. der Frage hier nicht erstmalig eigentlich etwas erfolgt, was wir bislang in der Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht kennen, nämlich eine klare Beschränkung der VwGO-Bestimmungen und des dazu resultierenden bzw. praktizierten Richterrechts, was jetzt durch das einzelne Gesetz des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz zementiert wird. Das ist meine eigentliche Grundsorge und die Frage ist, ob Sie das teilen, dass wir hier im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz die VwGO aushöhlen, was möglicherweise zur Folge haben kann, dass Europarecht tangiert ist.

Abg. Horst **Meierhofer** (FDP): Dankeschön, ich hätte jetzt selbst eine Frage für die FDP-Fraktion. Und zwar an SV RA Dr. Andrees **Gentzsch** (BDEW) und an SV RA Peter **Rottner** (BUND). Und zwar zu den Wasserdienstleistungen und zu der Frage, was Wasserkraft beispielsweise betrifft, dass da ja keine Kosten umgelegt werden sollen, die in anderen Bereichen schon sind. Sehen Sie das aus ihrer jeweiligen Sicht als vernünftig an und hängt das mit der besonderen Art von Kosten zusammen, die dann nicht mehr geschultert werden könnten oder wie sehen Sie das? Vom BDEW ist es ja auch vielleicht so in der Schnittmenge zwischen dem wasser- und den energiepolitischen Fragestellungen drin, die zu lösen sind und aus umweltpolitischer Sicht kommen wir dann vielleicht zu einem anderen Ergebnis.

Vorsitzender: Als nächste Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.) an SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) und an SV RA Dr. Frank **Fellenberg**.

Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.): Dankeschön. SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen), Sie sprachen ja vorhin von der Waffengleichheit zwischen Umweltschützern und Umweltnutzern. Deswegen noch einmal ganz konkret meine Frage. Ergibt sich aus dem Gesetzentwurf ein prozessuales Ungleichgewicht zwischen Umweltinteressen und Umweltnutzerinteressen. Und wenn ja, wer ist warum benachteiligt und gibt es einen Unterschied zwischen Verbands- und Individualklagen? Danke.

Vorsitzender: Dankeschön und Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) an SV RA Peter **Kremer**.

Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich muss einmal eine Vorbemerkung machen. In Niedersachsen gibt es für den Landtag einen Gesetzgebungs- und Beratungsdienst, wo man bestimmte rechtliche Fragen auch einmal erörtern kann. Ich hätte das

dringende Bedürfnis, einmal die Niederlegung hier bestimmter Passagen zum Beispiel zu Wasser- und Hochwasser im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz zu problematisieren, weil ich jetzt nicht wirklich weiß, welche Funktion das hat. Also ausgerechnet hier. Aber das nur so als Vorbemerkung. Das müssen wir eben die Sachverständigen fragen.

Und zwar haben wir die Verbandsklage, die im Naturschutzgesetz geregelt wird, die wird zum Teil jetzt hier ins Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz übertragen und ich liege doch richtig in dem, was ich hier interpretiere, dass auch das dazu führt, dass die naturschutzrechtliche Verbandsklage eingeschränkt wird durch diese Fassung, wie sie uns hier vorliegt.

Und beim zweiten wollte ich dann schon etwas weiter gehen, gerade wenn wir feststellen, dass die individualrechtlichen Klagemöglichkeiten beschränkt werden und das hier auch mehrfach angeführt worden ist, dass das sich auch ganz häufig auf emissionsschutzrechtliche Probleme bezieht. Ich will einmal ein Beispiel geben, könnte ja zum Beispiel sein, wenn ein Kohlekraftwerk, also ein altes, was nicht einmal mehr dem Stand der Technik entspricht, aber einen viel zu hohen Quecksilberanteil ausstößt und gerade die anliegenden Bürgerinnen und Bürger bzw. deren Kinder belastet. Ist das nicht eine gewisse Form von Zynismus, wenn man ausgerechnet dann sagt, wenn wir schon die Umweltverbände schlecht behandeln und die Klagerechte aufs allerniedrigste herunterfahren, dann machen wir das gleiche dann mit den Bürgerinnen und Bürgern individuell ebenfalls. Also ist da nicht der Begriff zynisch oder bürgerunfreundlich schon fast gerechtfertigt?

Vorsitzender: Dann SV RA Dr. Frank **Fellenberg**, fangen wir wieder von der anderen Seite an, für die Fragen von Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU) und Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.) bitte.

SV RA Dr. Frank **Fellenberg:** Die Fragen zielten auf die Europarechtskonformität der geplanten Regelungen in § 4a. Wir bewegen uns hier in einem Bereich, der der sogenannten Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten überlassen ist. Das heißt, es ist grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten, die Verfahrensart und die Art und Weise der richterlichen Kontrolle zu bestimmen. Und diese Autonomie wird zum einen durch das sogenannte Diskriminierungsverbot eingeschränkt. Es besagt, dass unionsrechtlich geregelte Sachverhalte und rein national geregelte Sachverhalte gleich behandelt werden müssen. Hiergegen verstößt § 4a nicht. Es gilt sowohl für die Klagebegründungsfrist als auch für die

Regelung zur Aussetzung des Vollzugs in Absatz 3. Und die Bestimmung des § 4a Absatz 2, die heute besonders häufig angesprochen worden ist, die schreibt ohnehin nur fest, was in der Rechtsprechung ohnehin schon gilt. Was derzeit schon gilt. Dort wird an den Maßstäben nichts geändert. Deshalb, wenn ich das hier einfügen darf, teile ich auch die Bedenken von SV RA Peter **Rottner** (BUND) nicht, der dort verfassungsrechtliche Schwierigkeiten angesprochen hat, Bedenken geltend gemacht hat. Der Maßstab bei der gerichtlichen Beurteilung ändert sich nach der eindeutigen Formulierung in der Gesetzesbegründung nicht. Zum anderen wird die Verfahrensautonomie durch das Effektivitätsgebot eingeschränkt. Das fordert, dass nationale Vorschriften die Ausübung unionsrechtlich begründeter Rechte, und um solche Rechte geht es hier auch bei den Klagerechten, die Umweltvereinigungen eingeräumt werden, dass sie nicht unmöglich gemacht werden oder übermäßig erschwert werden. Auch hiervon kann meines Erachtens keine Rede sein. Am kritischsten wird das bei der Bestimmung zur Einwendungspräkusion gesehen. Das ist aber nicht in § 4a geregelt. Die Maßgaben des § 4a, die jetzt vorgesehen sind, sind auch dem Verdacht eines Verstoßes gegen das Effektivitätsgebot meines Erachtens nicht ausgesetzt.

SV RA Dr. Andreas **Gentzsch** (BDEW): Sehr gerne. Einmal auf die Fragen von Abg. Dr. Thomas **Gebhart** (CDU/CSU) hinsichtlich der Auswirkungen dieser Neuregelung auf die Energiewirtschaft bzw. die Energiewende. Hatte ich vorhin schon das angedeutet und wollte es aber jetzt auch ganz gern noch einmal sagen: Wir haben jetzt hier, und ich glaube, das ist unbestritten, ein Jahrhundertprojekt vor uns. Das ist die Energiewende, die im letzten Jahr von der Bundesregierung in einem Energiekonzept beschrieben worden ist, die dann durch die Katastrophe von Fukushima weit an Schwung bekommen hat, weil man erkannt hat, und auch im allgemeinen gesellschaftlichen Konsens beschlossen hat, die Stromerzeugung soll auf Erneuerbare Energien in diesem Lande umgestellt werden. Das bedeutet: In 2050 soll nicht weniger als mindestens 80 Prozent der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien kommen. Das ist gesellschaftlicher Konsens und das ist der Wille der Bundesregierung und, ich glaube, auch aller Beteiligten. Das bedeutet natürlich, eine erhebliche Veränderung des gesamten Erzeugungsmixes und der Anteile, die wir derzeit haben. Wir haben im Moment immer noch 20 Prozent Kernkraft. Wir haben 60 Prozent Kohle, wir haben Gaskraftwerke und wir haben jetzt– neuer Rekord – mit 25 Prozent immerhin

schon Erneuerbare Energien, und das wird weiter wachsen, in einem erheblichen Maße. Und das ist gut so. Das bedeutet aber auch, dass man parallel um dieses Wachstum auch abbilden zu können, und auch das ist umstritten, weiter a) konventionelle Großkraftwerke braucht, Gaskraftwerke, aber auch Kohle, die jetzt neu gebaut werden müssen oder die angepasst werden müssen, also modernisiert werden müssen. Das bedeutet auch, den Neubau von Gaskraftwerken, das bedeutet den Ausbau von Offshorewindkraftanlagen auch im Übrigen Anlagen, die hier unter diese Gesetz fallen, genauso wie größere Windkraftparks, Onshore, auch das unterfällt diesem Gesetz. Genauso wie die von SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl** schon angesprochenen Übertragungsnetze, die die Erneuerbaren Energien Offshore in die Ballungszentren bringen sollen. Bei all diesen Projekten, die jetzt dringend angegangen werden müssen und schon angegangen werden, wissen wir, dass es erhebliche Widerstände bei den Bürgern und in der Bevölkerung gibt, dass wir dort immer noch Akzeptanzprobleme haben. Ich sage bewusst, es ist nicht nur das vielbeschworene Kohlekraftwerk, sondern es ist auch ein Wasserkraftwerk, das hier in der Kritik steht. Das ist auch ein Pumpspeicherkraftwerk, was wir dringend benötigen. Darum geht es, dass wir nun schauen müssen, wie wir dies in einem schnellen Verfahren machen. Im Übertragungsnetzbereich ist es schon so gewesen, dass es das NABEG gibt, das Netzausbaubeschleunigungsgesetz, wo man schon versucht hat, weitere beschleunigende Effekte hinein zu bauen. Man muss sich aber auch für die anderen Projekte überlegen, weil man den politischen Willen geäußert hat und dem zur Durchsetzung zu helfen, wie man das dann beschleunigt. Ich meine, da muss man auch überlegen, wie man jedenfalls, hier ist ein erster Ansatz, wie auch in der guten alten VwGO, hier beschleunigende Elemente auch implementiert, ohne, und das bitte ich auch noch einmal zu vergegenwärtigen, ohne dass das materielle Recht betroffen ist, darum geht es nicht. Es geht darum, dass wir versuchen wollen, die Prozesse effizienter und schneller ablaufen zu lassen, bei gleichem Rechtsschutz. Deshalb sehen wir, wenn wir uns nicht auf diesen Weg machen, und ich sagte vorhin schon, dass wir den § 4a jetzt als ersten Ansatz sehen, aber durchaus noch weitere beschleunigende Effekte uns vorstellen könnten, sehen wir das als sehr, sehr wichtig an, dass wir diesen Weg jetzt hier gehen. Auch, um nicht diese beiden Pole Energiewende und Naturschutz jetzt hier womöglich in einen Widerstreit treten zu lassen, den die Sache nicht verdient hat. Wir meinen deshalb, dass wir hier gut beraten sind an dieser Stelle. Ich glaube, das wird aber nicht der letzte

Punkt sein. Wir werden sicherlich noch weiterhin darüber sprechen müssen, wie wir hier weiter beschleunigende Elemente in das Gesamtsystem hineinbringen. Weil mit den ehrgeizigen Zielen, die wir haben, gerade bei der Energiewende und bei den Ausbauproblemen, die wir dort bekommen werden, in der Akzeptanz, das braucht seine Zeit. Das wissen wir, dass Akzeptanz immer seine Zeit braucht. Aber umso wichtiger ist es, dass wir das Instrumentarium hier zur Verfügung stellen und das ist hier mit dem § 4 a ein kleiner. Das muss man einräumen. Aber wenigstens ein Ansatz, den man hier weitergehen sollte.

Zur Frage von Abg. Horst **Meierhofer** (FDP) mit den Wasserdienstleistungen: Da sprechend Sie den § 6a Wasserhaushaltsgesetz an, wo man grundsätzlich für die Kosten von Wasserdienstleistungen Wassernutzungen aufnehmen möchte. Das ist, soweit ich das sehe, eine schlanke Übernahme der europäischen Regelung, der Richtlinie, der Definition, die man übernommen hat. Warum? Ich vermute, weil man derzeit in einem europäischen Verfahren steckt, in dem genau die Auslegung dieses Begriffes Wasserdienstleistung von der Kommission durch die Bundesregierung kritisiert wird. Ich glaube, man erhofft sich hiervon, dass man dann zumindest durch die formale Übernahme dieser Begrifflichkeit in das nationale Gesetz diesen Angriffspunkt zurückschlagen kann. Wie weit dann die dahinter stehende materielle Rechtsfrage, ob zum Beispiel Wasserkraftwerke hier noch Entgelte bezahlen müssen, zusätzlich über das, was sie jetzt schon machen, ob die damit jetzt entschieden ist. Ich glaube nein. Sondern hier geht es ausdrücklich nur um eine reine europarechtskonforme Übernahme der jeweiligen Definitionen, auch nicht um eine inhaltliche Vorprägung in irgendeiner Form. Wir glauben auch, dass das auch rechtlich nicht zulässig wäre, dass man hier zusätzliche Entgelte über diesen Weg implementieren würde.

Vorsitzender: Vielen Dank. Als nächste SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) auf die Fragen von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) und Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.).

SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen): ich fange an mit der Frage von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD). Noch einmal zur Unionsrechtskonformität des § 4a des Entwurfs. Ich würde die Frage nicht so schlank beantworten wie SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**. Sie haben gesagt, der Zugang wird eröffnet und deshalb sind diese prozeduralen Verschärfungen keine Zugangsverweigerung und insofern konform mit der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie beziehungs-

weise auch mit der Aarhus-Konvention. Das kann man meines Erachtens so nicht sehen, und zwar aus dem Grund, dass wir das schon in vielen anderen umweltrechtlichen Verfahren und Bestimmungen erlebt haben, wie zum Beispiel im Umweltinformationsrecht. Dort hatten wir auch eine Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland wegen nicht unionsrechtskonformer Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie, weil der Zugang zu Umweltinformationen wurde natürlich eröffnet, aber zum Beispiel die Gebühren waren viel zu hoch. Das heißt, ein effektiver Zugang ist nicht gewährleistet worden. Das heißt auch Folgeregelungen können dazu führen, die dann eben den Zugang letztlich faktisch erschweren. Folgeregelungen können dazu führen, dass eben eine Unionsrechtskonformität attestiert wird. Nehmen wir einmal den § 4a des Entwurfs durch. Zunächst zur 6-Wochen-Frist, 6-Wochen-Begründungsfrist mit Fristverlängerung. Da sehe ich keine unionsrechtlichen Probleme, wie auch die SV RA Dr. Frank **Fellenberg** und ich glaube, SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**, Sie haben es auch gesagt. Beim Absatz 2, der Beschränkung der Kontrolldichte bei Beurteilungsspielräumen: Es ist richtig, dass der EuGH das bislang nicht moniert hat. Aber wir sollten berücksichtigen, worauf denn das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz beruht. Nämlich auf der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie, die einen neuen Artikel in die UVP-Richtlinie und jetzt der Industrieemissionsrichtlinie eingefügt hat, wo genau im Wortlaut auch identisch mit der Aarhus-Konvention eine formelle und materielle Rechtmäßigkeitskontrolle gefordert wird. Das heißt, wenn wir das ernst nehmen, dann können wir eigentlich eins zurück schrauben, hier der Kontrolldichte nicht als unionsrechtskonform ansehen.

Und noch ein weiterer Punkt: Auch das Äquivalenzgebot, das der EuGH immer wieder angewandt hat, gibt uns eigentlich auf, dass wir hier die Verbände nicht schlechter stellen als sonstige Individualkläger in anderen Prozessen. Wenn wir jetzt die Verbandskläger schlechter stellen, durch diese Regelung, könnte das ein Verstoß gegen das Äquivalenzgebot sein. Das heißt, wir dürfen nicht im Maßstab zu unserem übrigen Prozessrecht abweichen und sozusagen eine schlechtere Kontrolle vorsehen.

Absatz 3 bezüglich der ernstlichen Zweifel bei Eilverfahren, habe ich keine europarechtlichen Bedenken. Man muss allerdings auch noch einmal den effet utile-Grundsatz hinzuziehen. Also die Frage stellen, ob ein effektiver Rechtsschutz in der Gesamtschau dieses § 4a für die Durchsetzung von auf Unionsrecht beruhendem Umweltrecht noch gewährleistet ist. Das möchte ich nur einmal als Frage in den Raum stellen. Ich glaube, abschließend kann

man das zu diesem Zeitpunkt noch nicht beantworten.

Nun zu Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.): Sie haben gefragt: Wer ist benachteiligt, und gibt es einen Unterschied zwischen Verbandsklägern und von Privatkägern? Benachteiligt sind erst einmal diejenigen anerkannten Verbände, die eine Rechtsbehelfsbefugnis nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz haben und es sind auch die Verbandskläger benachteiligt, weil sie durch den § 4a schlechter gestellt werden als andere Individualkläger auf der Grundlage der Verwaltungsgerichtsordnung. Wir haben es hier mit einem Sonderrecht zum sonstigen Verwaltungsprozessrecht zu tun, das aus meiner Perspektive weder systematisch in irgendeiner Weise gerechtfertigt ist, noch unionsrechtlich gerechtfertigt ist, noch ansonsten, wie wir schon festgestellt haben, auch nicht wesentlich zu einer Beschleunigung von Verfahren beitragen wird. Wir haben dann eine Benachteiligung von Naturschutzverbänden, wenn diese Sonderregelung Vorrang des Umweltrechtsbehelfs gilt, weil nämlich dann für den naturschutzrechtlichen Rechtsbehelf auch der § 4a des Entwurfs Anwendung findet, der ansonsten meines Erachtens keine Anwendung finden würde. Wir haben ferner eine Benachteiligung für Privatkläger. Aber nur im Rahmen des jetzigen § 4. Denn nur sie werden in die Lage versetzt, Verfahrensfehler zu rügen, die in § 4 benannt werden. Das ist die Nichtdurchführung einer erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung und die Nichtdurchführung einer erforderlichen Vorprüfung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Der Entwurf fügt dann noch etwas hinzu. Die werden benachteiligt, weil sie genau so gestellt werden wie die Verbandskläger und nicht nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung behandelt werden. Das ist auch sozusagen dann gleich schon erklärt. Der Unterschied zwischen Verbandsklage und Privatklage. Allerdings für die Privatkläger nur in einem sehr, sehr eingegrenzten, beschränkten Bereich, der erforderlich war, meines Erachtens, nicht ausdrücklich aufgrund des Unionsrechts, also der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie, sondern aufgrund der Rechtsprechung des EuGH. Deshalb hat man hier nachgezogen und gesagt, auch Privatkläger dürfen Verfahrensfehler geltend machen, ohne dass hier § 46b des Verwaltungsverfahrensgesetz gilt. Danke schön.

Vorsitzender: Danke auch. Als nächster SV RA Peter **Rottner** (BUND) zur Beantwortung meiner Frage.

SV RA Peter **Rottner** (BUND): Grundsätzlich ist es so, dass Umlage von ökologischen Kosten in die Verwaltungsgerichtsordnung ist und dass man über diesen Umweg

auch zu vernünftigen Lösungen kommen kann, wenn dann entsprechende ökologische Kosten erhoben werden und dies dann, vor allem wenn es mehrere Möglichkeiten gibt, einen Zweck, den eine Anlage erfüllt, dann miteinander vergleichsfähig zu machen. Das Problem liegt natürlich im Detail. Es gibt auch da entsprechende Untersuchungen und Forschungsvorhaben, um hier entsprechende Maßstäbe zu finden. Wie bewerte ich einen kaputten Auwald, muss ich dann wieder einen machen oder mache ich irgendetwas anderes? Wie bewerte ich gehäckselte Fische, wenn die dann nicht da sind oder nur teilweise da sind oder anderswo andere Fische habe. Das sind dann die Probleme, die zu lösen sind. Wir haben ja in anderen Bereichen Versuche, Umweltrecht zu machen, über finanzielle Instrumente im Emissionshandelsrecht und das funktioniert bekannterweise nur sehr schlecht. Das weitere Problem ist, dass diese Bestimmung viele Ausnahmen möglich macht. Wir haben hier den § 6 a Absatz 2 Nr. 1 und dann haben wir noch den § 6 Absatz 4. Also hier haben wir eine breite Palette, was letztendlich passieren kann. Es gibt natürlich auch objektive Schwierigkeiten. Dem Deutschen Bundestag hat es gefallen, die Abgrenzung im Wasserrecht zwischen den Ländern und dem Bund sehr schwierig zu gestalten. Wir kommen also auch hier in komplexe Regelungszusammenhänge rein, zwischen Landes- und Bundesrecht, sodass ich befürchte, dass diese Vorschrift einsteilen nur so im Gesetz stehen wird als „Soda“-Vorschrift.

Vorsitzender: Und als Letzter SV Peter **Kremer** für die Beantwortung von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) und Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

SV RA Peter **Kremer:** Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD), Sie hatten auch mich nach der Europarechtswidrigkeit der Verfahrensregelungen des § 4a gefragt. Ich will zunächst auf das eingehen, was § 4a nicht regelt, nämlich eine Veränderung der Präklusionsregelung. Bei der Präklusion handelt es sich auch um Verfahrensrecht, und das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz verweist hinsichtlich der Präklusionsregelungen auf die entsprechenden Fachgesetze. Das ist auch ziemlich ähnlich in allen Fachgesetzen geregelt und enthält sich einer eigenständigen Regelung. Setzt also insofern entsprechende Bestimmungen nicht um. Zum Glück nicht noch zu Lasten der Vereinigungen. Aber beklagenswerter Weise eben auch nicht zugunsten. Ich halte das deshalb für europarechtswidrig, weil die Präklusionsregelung dazu führt, dass der Grundsatz des fairen und effektiven Verfahrens

eben gerade nicht mehr gegeben ist. SV RA Dr. Frank **Fellenberg** hatte hinsichtlich der Verfahrensregelungen, den Äquivalenzgrundsatz und den Effektivitätsgrundsatz, das sind die beiden Vorgaben, die es europarechtlich gibt, schon benannt. Es gibt noch einen dritten. Der nennt sich nämlich der Grundsatz der Fairness. Fairness bedeutet, Fairness im Prozessrecht zwischen den einzelnen beteiligten Parteien. Ich will Ihnen ein Beispiel geben: Die Vereinigungen und im Übrigen auch Privatkläger, sofern sie den Fachgesetzen entsprechend unterfallen, sind innerhalb der Präklusionsfrist von insgesamt sechs Wochen, die es gibt ab Beginn der Auslegung bis Ende der Einwendung, jedenfalls in den allermeisten Vorschriften ist es so geregelt, in einer Tiefe vorzutragen, die nahezu das Niveau der Antragsunterlagen erreicht haben muss. Wir hatten einen Fall, ein Kollege hat mir das berichtet, da ging es um einen europarechtlich geschützten Lebensraumtyp, prioritär geschützt, also hoch angesiedelt, kann nur mit Stellungnahme der Kommission überwunden werden. In den Antragsunterlagen hatte der Vorhabenträger, ein öffentlicher-rechtlicher Vorhabenträger, diesen Lebensraumtyp übersehen bei der Begehung. Es gab dann eine Begehung durch das Gericht selbst, aber man hat dort festgestellt, was es dort gibt und der Herr Gutachter der Verbände weist auf einmal darauf hin: Halt, hier ist ein Lebensraumtyp, der ist aber nicht verzeichnet. Darauf konnten die Verbände natürlich nicht eingehen. Es sei denn, sie hätten – die Unterlagen lagen natürlich einmal wieder im November aus – die hätten im November die Trasse abgesprochen und zwar nicht die, die es gibt, sondern die, die dort gebaut werden soll. Die Kläger haben das vorgetragen und haben gesagt, wir müssen natürlich zu einer Berücksichtigung dieses in den Antragsunterlagen nicht enthaltenen Lebensraumtyps kommen. Das Gericht hat gesagt, nein, müssen wir nicht. Ihr als Verbände seid gesetzmäßig so ausgestattet, dass ihr das könnt. Das heißt, wir verlangen von euch, dass ihr nicht nur die Antragsunterlagen auf ähnlichem Niveau durchgeht wie die, für die der Vorhabenträger mehrere Jahre Zeit hat, sondern wir verlangen auch, dass ihr in dem Moment, in dem ihr das erste Mal wisst, wo vor Ort überhaupt der eigentlich stattfinden soll, innerhalb einer 6-Wochen-Frist dort hingehet und das komplett nachuntersucht. Ich kann Ihnen die entsprechenden Entscheidungen dazu auch nennen. Die Kläger, also die Naturschutzvereinigungen, müssen innerhalb von sechs Wochen komplett vorgetragen haben. Die Beklagten und die Behörde haben, gerade im Planfeststellungsverfahren die Möglichkeit, bis zum Ende der letzten mündlichen

Verhandlungen noch Ergänzungen nachzuschieben. Das heißt, es ist mittlerweile absolut üblich, dass gerade bei größeren Vorhaben, wo Vorhabenträger eben öffentlich oder quasi öffentlich ist, die Kollegen aus der Behörde mit so einem Stapel an ergänzenden Unterlagen kommen und immer, wenn sie merken, dass es möglicherweise in einem Thema etwas schwieriger geht, dann präsentieren sie dem Gericht eine neue Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses, zu dem die Vereinigungen nichts mehr sagen können. Ich überlasse die Beurteilung, ob das ein faires Verfahren ist, natürlich Ihnen. Hinsichtlich der Beurteilungsermächtigungen in § 4a Absatz 2: Ich halte die Beurteilungsermächtigungen, da würde ich auch mit SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) gerne noch einmal inhaltlich darüber sprechen, in einem Punkt nicht für europarechtskonform. Und zwar hinsichtlich der Frage des Habitatschutzrechts. Die Herzmuschel-Entscheidung hat deutlich gemacht, dass die Entscheidung erfolgen muss, nach den besten wissenschaftlichen Methoden, und dass das Gericht dieses auch überprüfen muss, zumindest wenn ich die Entscheidung richtig gelesen habe. Immer unter dem Vorbehalt, dass ich es nicht richtig verstanden habe, meine ich, dass es zumindest im Habitatschutzrecht auch tatsächlich eine Vorgabe gibt. Aber es ist ein Thema, auf das ich mich hier nicht vorbereitet habe. Das, finde ich, ist auch der Debatte tatsächlich noch einmal wert. Ich meine nicht, dass es geht. Jedenfalls in dem Bereich, in dem Habitatschutzrecht eine Rolle spielt, geht es nicht. Beim Artenschutz mag es anders sein. Da warten wir im Moment noch auf eine Konkretisierung des EuGH. Im Habitatschutzrecht liegt sie schon seit dem Jahr 2004 vor. Unabhängig davon halte ich aber die Frage der Beurteilungsermächtigung auch problematisch hinsichtlich dieses Grundsatzes des fairen Verfahrens, weil auch dort bedeutet es, dass wenn bestimmte Verfahrensschritte eingehalten sind, das ist in dem Gesetzesvorschlag des BDEW auch entsprechend nachgezeichnet, dann kommt es nicht mehr zu einer inhaltlichen Überprüfung an dieser Stelle. Diese inhaltliche Überprüfung kann dann tatsächlich nicht verlangt werden. Das ist übrigens nur ein Hinweis. Auch das, was SV RA Peter **Rottner** (BUND) meinte mit der Frage Grundrechtskonformität in Artikel 14 Absatz 3 GG. Eine Beurteilungsermächtigung führt dazu, dass der Maßstab des Artikel 14 Absatz 3 GG vom Gericht nicht mehr angewendet werden darf, weil es dem Gericht anbietet, inhaltlich zu prüfen. Das ist die Konsequenz aus der Beurteilungsermächtigung. Im Übrigen habe ich schon aus dem Gesetzentwurf gelernt, dass die

Beurteilungsermächtigung nur die tatsächliche Rechtslage wiedergibt. Dann frage ich mich, wofür sie tatsächlich dort drin steht. Die 6-Wochen-Frist, da gilt das gleiche. Die Frage der Fairness im Verfahren, wenn die Kläger innerhalb von sechs Wochen begründen müssen und alle anderen die nächsten zwei bis drei Jahre die Möglichkeit haben, darauf zu reagieren, stellt sich in gleicher Weise.

Für mich völlig unklar geregelt ist im Übrigen, wie das Verhältnis dieser verfahrensrechtlichen Vorschriften zu den Fachplanungsgesetzen ist. Also das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz gilt zum Beispiel jetzt auch für bestimmtes Fachplanungsrecht, beispielsweise Planfeststellungsverfahren nach dem Fernstraßengesetz. Das Fernstraßengesetz enthält zum Beispiel die Verlängerungsmöglichkeit der Klagebegründungsfrist nicht. Da gibt es diverse Friktionen an den Stellen, die im Gesetz völlig ungeklärt sind.

Was die Frage der Präklusion angeht, hätte ich noch eine Bitte. Ich denke, dass es dem Gesetzgeber gut anstehen würde, das jetzt gerade begonnene Vertragsverletzungsverfahren bei der Kommission, das läuft wohl seit September, tatsächlich noch in die Beratung dieses Gesetzes mit einzubeziehen und zumindest einmal anzufordern, welche Kritik die Kommission denn an den Präklusionsregelungen des deutschen Rechts tatsächlich zu üben hat. Das kann erhellender sein, als so ein Lobbyistenvortrag, wie er jetzt seitens der Umweltverbände hier vorgetragen wird.

Kurz noch zu den Fragen von Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN). Die Überleitung des Planfeststellungsverfahrens in das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz führt dazu, dass diese Einschränkungen aus dem geplanten § 4a Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz künftig auch für Private gelten. Insofern ist es eine Verschlechterung für die Privaten. Das ist völlig richtig. Es ist keine Verbesserung, sondern eine Verschlechterung. Der Hinweis, den Sie gegeben hatten, mit dem Beispiel, dass da möglicherweise Private von hohen Quecksilberemissionen aus einem älteren Kohlekraftwerk tatsächlich betroffen sind und sich dagegen nicht mehr wehren können, wenn sie bestimmte formelle Anforderungen des Klageverfahrens nicht erfüllen. Das halte ich für äußerst problematisch. Man kann sich darüber streiten, ob Umweltvorschriften, die von Vereinigungen vorgetragen werden, bestimmten Restriktionen unterliegen können, weil es nicht um drittschützende subjektive und grundrechtlich geschützte Rechte dabei geht. Artikel 20a GG ist noch kein Grundrecht. Aber wenn es um die Grundrechte von dritten Privatbetroffenen geht,

und vor allem um so hoch angesiedelte Grundrechte wie die Gesundheit, dann kann es nicht sein, dass die gerichtliche Durchsetzung derartiger Rechte durch formelle Vorschriften eingeschränkt werden, die möglicherweise von Privaten schlichtweg übersehen werden, weil sie nicht einmal anwaltlich beraten sein müssen in diesem Zustand und die dann überhaupt nicht wissen, ob das Gericht ihnen noch sagt, das war aber nicht verschuldet, wir geben dir da eine längere Frist das noch einmal vorzutragen oder Ähnliches. Das halte ich für eklatant schwierig, was die Auswirkungen dieses Gesetzentwurfs angeht.

Wenn man zu dem Fazit kommt, dass man feststellt, dass bis auf einen Punkt, nämlich die Frage der Einschränkung der Prüfdichte im Eilverfahren, dazu hatte ich versucht, Ihnen auch eine etwas andere Auswirkungsprognose zu geben, nämlich dass Eilverfahren möglicherweise gar nicht mehr geführt werden, obwohl das im Interesse der Vorhabenträger ist. Abgesehen von diesem Punkt, alles unnötig ist in diesem § 4, weil es ohnehin der geltenden Rechtslage entspricht, umgekehrt, aber die Verschlechterungen der schlechteren Rechtslage für Vereinigungen jetzt auf Privatpersonen gehen. Da muss man sich natürlich ernsthaft überlegen, welchen Sinn macht eine solche Vorschrift.

Vorsitzende: Vielen Dank. Jetzt sind wir durch. Ich würde darum bitten, wir haben jetzt noch Fragen von vier Fraktionen, dass wir das noch machen. Da müssten sich die Experten auch kurz fassen, genauso wie die Abgeordneten. Dann würden wir es schaffen, weil um 14 Uhr wollen wir aufhören. Wir haben als Ersten Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD), der Fragen an SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) und SV RA Peter **Kremer** hat.

Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD): Verzeihen Sie mir, wenn ich jetzt vielleicht ein bisschen darüber hinausgehe, aber wir haben das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, und irgendwo habe ich den Eindruck, dass bei einigen immer argumentiert wird, je mehr Rechte, desto weniger gelingt die Energiewende, desto mehr können wir den Industriestandort Deutschland abschreiben. Aus Ihrer Praxis bzw. aus der Theorie vielleicht, wenn man die europäische Situation beleuchtet, auch in Mitgliedstaaten und, und, und: Welche Alternative zur Verfahrensbeschneidung haben wir eigentlich, oder was würden Sie dem Gesetzgeber mit auf den Weg geben? Ist es nicht zum Beispiel eine Frage der Ausstattung der Gerichte, der Ausstattung der Umweltverwaltung, die dann eher in den Fokus gehören, als immer wieder an der Verfahrensbeschneidung herumzukritteln?

Oder gibt es ganz andere Dinge, die Sie uns mit auf den Weg geben wollen?

Vorsitzender: Danke schön. Die kann man sicher ganz kurz beantworten. Als nächste Abg. Judith **Skudelny** (FDP) an den SV RA Dr. Frank **Fellenberg** und SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**.

Abg. Judith **Skudelny** (FDP): Vielen Dank. In umgekehrter Reihenfolge: SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**, wir haben jetzt relativ viel davon gehört. Ich dachte immer, dass wir in Deutschland, in Europa, die höchsten umwelt- und naturschutzrechtlichen Standards auch in der Umsetzung hätten. Jetzt hören wir von unfairen Verfahren und wir hören auch von SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) viele Einwendungen, dass die Verbandsklage im Prinzip zu einer ungerechtfertigten Benachteiligung führen wird. Ich möchte Sie bitten, auf beide ein wenig, im Zuge dessen, was zeitlich möglich ist, kurz einzugehen.

An SV RA Dr. Frank **Fellenberg** hätte ich die Frage: Sie haben vorhin gesagt, man hätte auch mehr machen können, bei der europakonformen Umsetzung des Trianel-Urteils. Vor dem Hintergrund, dass man sicherlich in beide Richtungen hätte mehr machen können, würde ich Sie bitten, die andere Richtung auszuführen, was wir noch mehr hätten machen können, was jetzt die Einschränkung der Umweltverbandsklagen betrifft plus Ihre Einschätzung dazu, wie Sie die jetzige Umsetzung, wie wir sie machen, bewerten, wie sie in der Auswirkung am Ende sein wird. Also quasi nachdem wir es angehört haben, Für und Wider, welche Möglichkeiten hätte es gegeben, eine Bewertung Ihrerseits.

Vorsitzender: Danke. Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.) an SV RA Peter **Rottner** (BUND) und SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**.

Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.): Danke, Herr Vorsitzender. Ich habe eine ganz simple Frage an SV RA Peter **Rottner** (BUND). Wogegen können Umweltverbände jetzt noch klagen und wogegen nicht nach diesem neuen Gesetzentwurf?

An SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl**, Sie haben auch eine eigene Kanzlei, wir haben ganz viel gehört, dass es Verfahrensverzögerungen gibt. Können Sie vielleicht noch einmal kurz die wesentlichen Gründe dieser Verfahrensverzögerungen erläutern?

Vorsitzender: Und Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) an SV RA Peter **Kremer**.

Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Sie hatten gerade ein Beispiel im Zusammenhang mit der Naturschutzgesetzgebung genannt und der Methode im Verfahren selber dann noch kurz Argumente nachzulegen, die man gar nicht mehr richtig prüfen kann, wenn es sich jetzt zum Beispiel um Artenschutz oder Flora-, Fauna-, Habitatangelegenheiten handelt. Da habe ich die Frage: Wer beurteilt denn dann in solchen Verfahren überhaupt, wenn man feststellt, es fehlen Arten oder es tauchen Arten auf, die nicht gehen. Aber bekanntlich ist so etwas durch die Jahreszeiten immer verschieden. Wer beachtet denn dann überhaupt diese Vorgaben, dass man im November nicht das Vorkommen von Arten feststellen kann, die im Frühjahr besonders auftreten. Ist hier eine mangelnde Kompetenz der beurteilenden oder der zur Beurteilung ermächtigten Behörde zu sehen und der von vornherein fünf neue Klagegründe eröffnet? Das alles vor dem Hintergrund der von allen Gutachtern benannten Vollzugsdefizite im Umweltrecht oder in der Anwendung des Umweltrechts. Gerade bei Planungsverfahren, was natürlich damit zusammenhängt, wenn man die Behörden immer schlechter ausstattet und die kompetenten Leute, weil sie einem nicht passen, in die Wüste schickt, dass dann natürlich die Vollzugsdefizite so in die Höhe steigen.

Vorsitzender: Danke schön. Dieses Mal wieder links herum statt rechts herum SV RA Peter **Kremer** als Erster zur Beantwortung der Fragen von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) und Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

SV RA Peter **Kremer**: Ich will es kurz versuchen. Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD), Sie fragten, wie man es besser machen kann und sprachen schon selbst an, eine bessere Mittelausstattung der Gerichte und der Behörden. Ich will noch einen Schritt weiter gehen. Man muss auch die potenziell klagenden Vereinigungen mit besseren Mitteln ausstatten, weil sie dann in der Lage sind, auch die entsprechenden Inhalte vorzutragen. Es geht bei der Rolle der Vereinigungen in derartigen Verfahren nicht darum, dass sie sich vor den Karren von irgendwelchen Individualinteressen spannen lassen, die dann an einer Stelle die freie Sicht auf die Ostsee nach wie vor gewährleistet haben wollen. Sondern es geht darum, dass sie Naturschutzbelange an der Stelle geltend machen. Sie fangen, und das ist auch die Definition durch die Rechtsprechung, als Anwältinnen der Natur oder der Umwelt eben gerade diese Aufgabe haben, dass sie Vollzugsdefizite der entsprechenden Behörden auffangen. Eine bessere Ausstattung der Gerichte würde uns auf jeden Fall

entgegenkommen. Die lange Verfahrensdauer von Gerichten ist nichts, woran die Vereinigungen ein großes Interesse haben. Also wenn ein Gerichtsverfahren in einem überschaubaren Zeitraum von etwa einem Jahr, so lange wird man brauchen, um ein solches Verfahren ordentlich führen zu können, dann auch tatsächlich über die Bühne geht, dann wäre das völlig in Ordnung. Wir haben Gerichtsverfahren, die dauern teilweise schon in erster Instanz drei bis vier Jahre, nur deshalb, weil die Gerichte so schlecht ausgestattet sind. Der Fokus sollte aber tatsächlich auf der Behördenausstattung liegen. Jede Behördenausstattung nimmt in den Verfahren, in denen vorgetragen wird, nichts weiter vor, als eine sogenannte Plausibilitätsprüfung. Plausibilitätsprüfung bedeutet, dass die Fachleute in den einzelnen Abteilungen hinsehen und sagen, haben die anerkannte Methoden dort angewandt, ist es grundsätzlich nachvollziehbar, was es dort gibt, fallen uns grobe Fehler auf. Mehr passiert nicht. Erst wenn die Vereinigungen kommen, mit eigenen Gutachtern die Ergebnisse der Gutachter eines Antragstellers angreifen, kommt es überhaupt zu einer inhaltlichen Debatte. Vorher findet eine Prüfung dessen, was von einem Vorhabenträger, der ein sehr unterschiedlich geartetes Partikularinteresse vertreten mag, das mag mal hoch und mal niedrig sein, je nachdem, was er vorgetragen hat, findet eine Prüfung durch die Behörde schlichtweg nicht statt. Sie kennen das Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen zur Frage der Ausstattungen der Umweltbehörden, der gesagt hat: Mit dem, was dort noch an Sachverstand vorhanden ist, lassen sich solche Verfahren nicht mehr ansatzweise in einer rechtsstaatlich konformen Weise überprüfen. Von daher: Es ist, wie häufig, eine Frage des Geldes, wenn man dort zu richtigen Entscheidungen kommt.

Abg. Dorothea **Steiner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), Sie hatten dann noch gefragt, wenn dieses Nachlegen nicht möglich ist und man sozusagen im November bestimmte Arten seitens der Vereinigungen nicht erkennen kann, was denn eigentlich dann passiert, wenn der mangelnde Vortrag der Vereinigungen, und der mag an der Jahreszeit liegen, der mag in der Kürze der Frist liegen, der mag darin liegen, dass sie das Geld für ein Spendegutachten nicht haben oder was auch immer das für einen Grund hat, dazu führt, dass ein bestimmtes entscheidungserhebliches Argument in dem gerichtlichen Verfahren nicht vorgetragen werden kann. Dann verbietet es dem Gericht, dieses Argument noch zu berücksichtigen. Es darf schlichtweg nicht. Ich prognostiziere, dass diese eine Entscheidung, aus der ich Ihnen dieses Beispiel genannt habe, materiellrechtlich

falsch ist. Das heißt, wäre dieser eine Lebensraumtyp berücksichtigt worden, dann wäre die Entscheidung in dieser Form jedenfalls nicht ergangen. Sie ist noch an anderen Sachen gescheitert, aber in dieser Form ist sozusagen festgestellt worden, dass das in Ordnung ist, aus Präklusionsgründen. Das ist die Konsequenz dieser ganzen Beschränkungen, die hier versucht werden. Die Entscheidungen der Gerichte werden durch diese Einschränkungen, wenn es entscheidungserhebliche Gesichtspunkte sind, materiell zwingend falsch.

Vorsitzender: Danke schön. SV RA Peter **Rottner** (BUND) für Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.) und eine Bitte an alle, sich kurz zu fassen.

SV RA Peter **Rottner** (BUND): Es sind zulässig, aus diesem Gesetz, Klagen gegen alle Anlagenzulassungen, die eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorsehen. Und dann kommen die Verbandsklagen dazu, die aus dem Bundesnaturschutzgesetz möglich sind. Es sind weitere Planfeststellungsverfahren, es sind naturschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungen in Naturschutzgebieten und den Nationalparkgebieten. Was ist nicht dabei? Es sind die sonstigen Zulassungsentscheidungen. Also die meisten, Bebauungspläne, Baugenehmigungen, insbesondere die ohne Bebauungsplan ergehen. Es sind zum Beispiel viele Landesstraßen dabei. Also das kommt dann immer darauf an, wie das Landesrecht die Planfeststellung vorsieht oder nicht. Das Problem ist aber eben zunehmend, ob auch in den Verfahren dann eine Rechtskontrolle auf Umweltrecht in zufriedenstellender Weise vorgenommen wird oder nicht. Das ist also das Problem, worum wir heute weitgehend hier in dem Sechserkreis debattiert haben.

Vorsitzender: SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl** für die Fragen von Abg. Judith **Skudelny** (FDP) und Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.).

SV RAn Prof. Dr. Andrea **Versteyl:** Zunächst Abg. Judith **Skudelny** (FDP), Stichwort unfaires oder nicht faires Verfahren. Das sehe ich nicht. Und zwar auch nicht an dem von Ihnen genannten Beispiel, Herr Kollege SV RA Peter **Kremer**. Und zwar aus folgendem Grunde: Wir vergessen vollständig, dass das vorhergehende Zulassungsverfahren, das das Genehmigungsverfahren, das die Verwaltung durchführt, als ein Verfahren des vorgezogenen Rechtsschutzes gilt. Und dass selbstverständlich Sie und die Verbände und auch die Bürger an diesem Verfahren beteiligt sind. Und zwar spätestens mit der Auslegung der

Antragsunterlagen. In der Regel aber früher. Das heißt, selbst wenn es zum Zeitpunkt der gerichtlichen Verhandlung hier November gewesen sein sollte, dann wird es einen jahreszeitlichen Zeitraum gegeben haben, an dem die Verbände feststellen konnten, was hier vor Ort Sache war. Was will ich damit sagen? Hier wird der Eindruck erweckt, dass die Verbände erst im gerichtlichen Verfahren und dann innerhalb einer Frist von sechs Wochen erstmalig von einem solchen Vorhaben Kenntnis nehmen könnten. Das ist natürlich nicht der Fall. Auch genauso wie bei den individuell Beteiligten. Allerdings, SV RA Peter **Kremer**, Sie haben den Vorschlag in Ihren schriftlichen Ausführungen gemacht, auf den Ablauf der Klagebegründungsfrist innerhalb von sechs Wochen sollte hingewiesen werden, in der Rechtsmittelbelehrung, insbesondere für Individualkläger, die nicht anwaltlich vertreten sind. Das ist vernünftig. Außerdem halte ich es für vernünftig, was Sie und SV RA Peter **Rottner** (BUND) gesagt haben. Aber das ist nicht ein Thema des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes, dass wir die Fristen für Stellungnahmen zu ausgelegten Antragsunterlagen, meinetwegen um einen Monat oder auch um sechs Wochen, verlängern können. Dies führt keineswegs zu einer Verzögerung von Verfahren, sondern das wäre vernünftig. Aber wie gesagt, das Verwaltungsverfahren, an dem auch die Verbände beteiligt sind, hat den Status eines vorgezogenen Rechtsschutzverfahrens und damit ist auch für die Präklusion im gerichtlichen Verfahren nicht zu einer Schieflage oder unfairen Verhältnissen.

Für die Frage von Abg. Sabine **Stüber** (DIE LINKE.) bin ich sehr dankbar: Was führt eigentlich zu Verfahrensverzögerungen? Ich glaube, da muss man mindestens vier Stichworte nennen. Wahrscheinlich sogar mehr. Wann ein Verfahren beginnt, das hat eigentlich der Antragsteller zunächst einmal in der Hand. Er muss vollständige Antragsunterlagen vorlegen. Deswegen spielt das in unserer Beratung eine ganz große Rolle. Dann möchte ich das Thema frühe Öffentlichkeitsbeteiligung nennen. Wir diskutieren im Rahmen des § 25 Absatz 3 darüber, dass wir mit einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung auch zu einer Beschleunigung von Verfahren kommen können. Das sollte kein Widerspruch sein. Ich versuche das stichwortartig zu tun, um nicht zu viel Zeit in Anspruch zu nehmen. Der vierte Punkt ist die schon angesprochene unzulängliche Ausstattung von Behörden. Zweifelsohne auch der Fachbehörden. Und last but not least dann in der gerichtlichen Überprüfung: Da ist es zum einen die Dauer der Verfahren, voraussichtlich auch aufgrund der personellen Ausstattung. Aber da sind es auch die materiellen

Anforderungen, die gestellt werden, die nach meiner Auffassung, da komme ich an den Anfang zurück, Erstellung der Antragsunterlagen, nicht mehr deutlich machen, was eigentlich von mir, vom Vorhabenträger, verlangt ist. Denn da geht es nicht, Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD), darum, dass wir selbstverständlich an den europarechtlich vorgegebenen Naturschutzrecht nichts ändern können, auch nicht im Rahmen des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG), sondern es geht darum, wie wird dieses Recht ausgelegt? Da haben wir die Erfahrung gemacht, dass das Bundesverwaltungsgericht im Grunde genommen in jeder seiner Entscheidungen, ich sage nur Halle West Umfahrung, Hessisch Lichtenau, A 44, immer wieder neue Maßstäbe angelegt hat, die dann dazu geführt haben, dass sich ein Vorhabenträger, Verbände, alle Beteiligten wieder neu darauf einstellen mussten, aber nicht die Sicherheit hatten, ob es denn eben diese Maßstäbe nun auf Dauer sein würden oder jedenfalls die, die dann bei der Überprüfung des eigenen Vorhabens herangezogen werden würden. Das ist ein Vielklang von Gründen und es sind nur einige der genannten.

Vorsitzender: Vielen Dank. Und für SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) und SV RA Dr. Frank **Fellenberg** bleiben jeweils noch 60 Sekunden zur Beantwortung der Fragen. SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen) von Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) und danach SV RA Dr. Frank **Fellenberg** gleich von Abg. Judith **Skudelny** (FDP).

SV Prof. Dr. Sabine **Schlacke** (Universität Bremen): Ich versuche, den Zeitrahmen einzuhalten. Abg. Dr. Matthias **Miersch** (SPD) hat gefragt, wie sieht es eigentlich in anderen Ländern aus. Wenn man das rechtsvergleichend betrachtet, dann muss man sagen, andere europäische Länder, die eben auf dem Interessentenklagemodell fußen und nicht wie bei uns auf dem Verletztenklagemodell, verwaltungsprozessual betrachtet, also wo die Interessensberührung ausreicht, um Zugang zu den Verwaltungsgerichten zu erlangen, haben nicht so ein großes Problem, die europarechtlichen Vorgaben umzusetzen. Das heißt, der Zugang für Verbände ist dort schon einmal sehr viel leichter und mit weniger Hürden versehen. Hier ist eher das Problem bei den anderen europäischen Staaten, zum Beispiel Großbritannien, Frankreich, die auf diesem Interessentenklagemodell fußen, wie die Prüftiefe und der Prüfumfang der Gerichte aussieht. Ob der tatsächlich den unionsrechtlichen Maßstab erfüllt.

Weiterhin muss man sagen, da besteht noch ganz großer Forschungsbedarf. Rechtsvergleichende Untersuchungen sind auf dem Weg, aber sind noch nicht auf dem Tisch. Das müssen wir abwarten.

Zum zweiten: Wir wollen natürlich die Quadratur des Kreises, wir wollen einerseits beschleunigte Großvorhaben zum Beispiel im Energieleitungssektor, sehr schnell umgesetzt haben, sehr schnell verwirklicht haben. Gleichzeitig wollen wir nach der Erfahrung mit Stuttgart 21 eine große weitgreifende Partizipation und natürlich Rechtsschutz. Ich bin der Meinung, der Rechtsschutz im Bereich des Energieleitungsrechts, des neuen Netzausbaubeschleunigungsgesetzes, hätte anders erfolgen können. Nicht die Letztkontrolle konzentriert auf den Planfeststellungsbeschluss und dann inzident alle anderen Verfahrensstufen mitnehmend. Auch nicht für die Verbandsklage. Gerade die Verbandsklage hätte sich geeignet, um hier einen abgeschichteten Rechtsschutz schon auch auf der Ebene der Bundesfachplanung zu ermöglichen.

Letzter Punkt: Sonderrecht. Prozessuales Sonderrecht, das im Grunde nur eine Art symbolische Gesetzgebung bedeutet, weil der erzielte Effekt nicht erreicht wird, Beschleunigung in diesem Fall, sollte aus rechtssystematischer Perspektive vermieden werden.

SV RA Dr. Frank **Fellenberg**: Jetzt versuche ich mich ganz, ganz kurz zu fassen. Und das bei der Frage nach einer Gesamtbewertung des § 4a, die Abg. Judith **Skudelyny** (FDP) mir gestellt hat. Es geht bei der Regelung meines Erachtens gar nicht so sehr um eine Kompensation für die jetzt erweiterten Klagerechte. Die Erweiterung ist ohnehin nur Reaktion auf das, was das Unionsrecht immer schon gefordert hat. Das Trianel-Urteil hat das klargestellt. Es sind Fragen, die ohnehin angegangen werden müssen. Es ist die Frage danach, wie die Klagerechte, wie die gerichtliche Kontrolle richtig ausgestaltet ist. Ich bin, das möchte ich auch nicht verschweigen, kein Freund von Sonderregelungen. Wenn man die Verwaltungsgerichtsordnung mit zu vielen Partikularregelungen ausfüllt, hat das auch Nachteile. Das ist auch ein grundsätzlicher Aspekt. Die Regelung, wie sie jetzt getroffen worden ist, halte ich insgesamt für ausgewogen. Ich hätte mir, ich habe es im Eingangsstatement schon kurz erwähnt, gewünscht, dass man sich der Frage der Fehlerheilung vielleicht noch etwas stärker annimmt. Das ist praktisch sehr, sehr bedeutsam. Herr Kollege SV RA Peter **Kremer** hat es eben angesprochen. Ich hoffe, ich fasse es nicht falsch zusammen, wenn ich sage, es sei frustrierend, wenn dann im

Gerichtsverfahren die Behörde nachbessert, den Fehler behebt. Das kann ich nicht nachvollziehen. Wenn die Prüfung materiell rechtmäßig erfolgt ist, im Ergebnis, also umweltrechtlich keine Anforderungen entgegenstehen, dann müssen auch die Schranken geöffnet werden für das Vorhaben. Darum geht es. Es geht nicht um die intellektuelle Herausforderung, der sich Behörden stellen müssen und Anwälte, ob sie die Anforderungen, die die Gerichte stellen, erfüllen. Wenn Sie sich obergerichtliche Entscheidungen zu Kraftwerken angucken, Stickstoffdepositionen, da geht es um Wirkungen, die innerhalb von 100 Jahren eintreten. Und dann werden mit scheinbarer mathematischer Präzision Programme aufgestellt, die Behörden abarbeiten müssen. Man sieht: schaffen sie es, oder schaffen sie es nicht. Wenn sie es nicht geschafft haben, dann wird nachgebessert. Das Projekt wird verzögert. Der Umwelt ist mit all dem nicht gedient. Das ist der Hintergrund und das muss man in den Griff bekommen. Das sind allerdings große Fragen und ich halte es auch für richtig, dass man das jetzt in diesem Zusammenhang nicht angeht. Zumal, letzter Hinweis, die ganz großen Fragen ohnehin noch offen stehen von Seiten des Unionsrechts. Die wurden eingangs angesprochen. Trianel hat eine vergleichsweise einfache Frage geklärt und es ist richtig, dass man das Urteil jetzt umsetzt und die Maßgaben sind insgesamt ausgewogen.

Vorsitzender: Dann darf ich mich ganz herzlich bei Ihnen allen für die sehr disziplinierte Teilnahme und auch für die vielen beantworteten und klar beantworteten Fragen bedanken. Ich hoffe, dass man weiter im Dialog bleiben kann. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 14:03 Uhr

Horst Meierhofer, MdB
Vorsitzender