

Klagemöglichkeiten und Kompromissbereitschaft anerkannter Umweltverbände

Gastautor

2014-10-07T09:28:29

von JOHANNES SCHULTE



Umweltver

als Sachwalter von Allgemeininteressen

Nicht zuletzt das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) zur umstrittenen [Elbvertiefung](#) zeigt, dass anerkannten Umweltverbänden bei der Realisierung großer Infrastrukturvorhaben eine gewichtige Rolle zukommt. Das Klagerecht von Umweltverbänden ist völkerrechtlich in Art.9 III [Aarhus-Konvention](#) verankert. Nach einem Grundsatzurteil des EuGH („[Slowakischer Braunbär](#)“) müssen anerkannte Umweltverbände eine am Ende eines mitgliedstaatlichen Verwaltungsverfahrens ergangene Entscheidung anfechten können, wenn diese Entscheidung möglicherweise im Widerspruch zu EU-Umweltrecht steht. Aufgrund dieser Rechtsprechung des EuGH können Umweltverbände neben der Verletzung ihrer subjektiven Beteiligungsrechte unabhängig von einer eigenen Rechtsverletzung auch Verstöße gegen sonstige Umweltrechtsvorschriften mit Unionsrechtsbezug klageweise geltend machen. Damit kommt den Verbänden neuerdings bei der Wahrung des Allgemeininteresses „Umweltschutz“ eine bislang noch vergleichsweise wenig betrachtete Sachwalterfunktion zu. Dieser neuen Rolle können die Umweltverbände zukünftig nur dann gerecht werden, wenn sie umweltrelevante Vorhaben nicht pauschal ablehnen und gerichtlich angreifen. Ein rationaler Gebrauch der neuen Klagemöglichkeiten liegt dabei am Ende sogar im Interesse des Umweltschutzes selbst.

Klagemöglichkeiten nach deutschem Recht

Die Rechtsprechung des EuGH zur Aarhus-Konvention hat für das deutsche Verwaltungsprozessrecht einige Veränderungen mit sich gebracht. Wie im deutschen Verwaltungsrecht allgemein üblich, gilt (oder galt) im Umweltrecht der Grundsatz, dass der Einzelne ebenso wie Verbände bei der gerichtlichen Überprüfung behördlicher Entscheidungen die Verletzung in eigenen subjektiven Rechten geltend machen muss. Ausnahmen gelten auf Bundesebene zum Beispiel im Naturschutzrecht, wo 2002 durch den heutigen [§ 64 BNatSchG](#) für einen Teilbereich des Umweltrechts die altruistische Verbandsklage verankert wurde. Zudem besteht insbesondere nach Maßgabe des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes ([UmwRG](#)) die Möglichkeit der Verbandsklage, ohne dass es auf die Verletzung subjektiver Rechte des Verbands ankommt. In der Rechtssache „Trianel“ hat der EuGH darüber hinaus entschieden, dass die Klagemöglichkeit anerkannter Umweltvereinigungen auch nicht von der Verletzung subjektiver Rechte Dritter abhängig gemacht werden darf.

Das BVerwG hat in einer Entscheidung vom [5. September 2013 \(Az. 7 C 21/12\)](#) die „Braunbär-Rechtsprechung“ des EuGH aufgegriffen und für das Luftreinhalterecht entschieden, dass nach einem an Art.9 Abs.3 [Aarhus-Konvention](#) angelehnten Verständnis [§ 47 I BlmSchG](#) einem anerkannten Umweltverband eigene Rechte im Sinne des [§ 42 Abs.2 VwGO](#) gewähre. Umweltverbände können somit die Einhaltung der Vorschriften über Luftreinhaltepläne gerichtlich einklagen.

Trend: Wenige Klagen, hohe Erfolgsquote?

In Teilen der Literatur wie von Seiten der Vorhabenträger wurde aufgrund der Umsetzung der Bestimmungen der [Aarhus-Konvention](#) und der jüngeren obergerichtlichen Rechtsprechung eine „Klageflut“ gegen die Errichtung von Industrieanlagen und Infrastrukturprojekten befürchtet. Zwei aktuelle Studien, die die Nutzung des Verbandsklagerechts von [2007 bis 2010](#) bzw. [Ende 2006 bis 2012](#) untersucht haben, scheinen diese Bedenken zu widerlegen. Zusammen gefasst sei weniger die Anzahl, sondern vielmehr die überdurchschnittliche Erfolgsquote der Verbandsklagen beachtlich.

Ob aus diesen empirischen Befunden endgültige Schlüsse über den generellen Gebrauch der Klagerechte durch die Umweltverbände gezogen werden können, bleibt gleichwohl abzuwarten. Erste Zweifel ergeben sich bereits daraus, dass beide Studien vornehmlich die Jahre 2006 bis 2010 in den Blick nehmen. Die Rechte anerkannter Umweltvereinigungen wurden jedoch erst im Jahr 2011 durch die Rechtsprechung des EuGH in den Rechtssachen „Trianel“ und Slowakischer Braunbär“ entscheidend gestärkt. Zudem waren allein Verbandsklagen nach [BNatSchG](#) und [UmwRG](#) Gegenstand der genannten Studien. Die neue Rechtsprechung des BVerwG erweitert jedoch die Klagemöglichkeiten der Umweltverbände über die gesetzlich geregelten Rechtsbehelfsmöglichkeiten hinaus. In den kommenden Jahren wird auch außerhalb des Luftreinhalterechts mit ähnlichen Entscheidungen des BVerwG gerechnet. Spätestens dann wird sich im Rahmen weiterer empirischer Studien zeigen, ob infolge der gestärkten

Klagemöglichkeiten der Umweltverbände die Anzahl der Gerichtsverfahren gegen Großvorhaben zunimmt.

Umweltverbände als starke Gegner der Vorhabenträger

Als „Anwälte der Natur“ sollen anerkannte Umweltverbände die Wahrung von Allgemeininteressen bei der Planung und Durchführung von Vorhaben einfordern können. Für das deutsche Recht führt dies zu erheblichen Änderungen im Verfahrensrecht und der Auslegung von materiell-rechtlichen Normen. So hat zum Beispiel der VGH Mannheim entschieden, dass anerkannte Umweltverbände die Wahrung des in [§ 5 Abs.1 Nr.2 BImSchG](#) enthaltenen (nach bislang herrschender Ansicht nicht drittschützenden) Vorsorgeprinzips gerichtlich geltend machen können ([Urteil v. 20. Juli 2011 – Az. 10 S 2102/09](#)).

Die – durch Gesetzgebung und Rechtsprechung begünstigte – Professionalisierung der Umweltverbände könnte demnächst weiteren Rückenwind durch den [EuGH](#) erfahren, der die Unionsrechtskonformität der im [UmwRG](#) enthaltenen Präklusionsvorschriften in einem [Vertragsverletzungsverfahren](#) überprüft.

Der starke Einfluss anerkannter Umweltverbände bereitet besonders Vorhabenträgern bei der Errichtung neuer Kohlekraftwerke große Schwierigkeiten. Gerade hier stehen die Verbände den Vorhaben oft unversöhnlich gegenüber. In Lünen hat der BUND gegen die der Trianel-GmbH erteilten Genehmigungen zum Betrieb des Steinkohlekraftwerks erneut mehrere [Klagen](#) vor dem Oberverwaltungsgericht Münster eingelegt. Gerichtsverfahren gegen die Vertiefung von Elbe und [Weser](#) sowie gegen den Bau von [Windparks](#) belegen aber, dass Umweltverbände ihre Klagerechte auch im Rahmen anderer Vorhaben einzusetzen wissen.

Kompromissbereitschaft kann im Interesse der Natur sein

Um in der Zukunft umweltrelevante Projekte erfolgreich realisieren zu können, müssen Vorhabenträger die Argumente der Umweltverbände in den Beteiligungsverfahren stärker beachten, als dies früher der Fall war. Umgekehrt sind die Umweltverbände gehalten, ihre neuen Klagerechte verantwortungsvoll einzusetzen.

Es ist das Recht und die Pflicht der Umweltverbände, die Verletzung umweltbezogener Vorschriften notfalls vor Gericht zu rügen. Am verantwortungsvollen Umgang mit dieser Sachwalteraufgabe entstehen aber zumindest Zweifel, wenn Umweltverbände gegen den Erhalt hoher Geldsummen Klagen gegen ein [Erdgasprojekt](#) oder die [Emsvertiefung](#) zurückziehen. Die jüngere Rechtsprechung des EuGH zu den Beteiligungs- und Klagemöglichkeiten der Umweltverbände verstellt überdies möglicherweise den Blick dafür, dass durch die Aarhus-Konvention lediglich Rechtsschutzlücken und Vollzugsschwierigkeiten bei der Wahrung umweltrechtlicher Vorgaben behoben werden sollten. Große Infrastrukturprojekte können und sollen auch weiterhin realisiert werden.

In Deutschland gilt dies im Zusammenhang mit der Energiewende insbesondere für die Errichtung von Kraftwerken, Windparks und Stromtrassen. Es ist zu begrüßen, wenn sich die Umweltverbände hierbei als [Interessensvertretung](#) von Natur und Tierwelt verstehen. Ganz ohne ökologische Eingriffe wird die Energiewende gleichwohl nicht zu meistern sein. Für die Verwaltungsgerichte dürfte zukünftig insoweit ein gewisser politischer (rechtlich freilich nicht existierender) Druck bestehen, Vorhaben der Energiewende nicht „vorschnell“ für unzulässig erklären. Dogmatisch kann dies zum Beispiel durch die Einräumung behördlicher Beurteilungsspielräume gelingen, wie dies im Naturschutzrecht bereits durch die Annahme einer [naturschutzfachlichen Einschätzungsprärogative](#) der Fall ist. Im europaweiten Vergleich ist im Umweltrecht die gerichtliche Kontrolldichte in der BRD noch vergleichsweise hoch. Sofern Umweltverbände in hochspeziellen Rechtsgebieten eine Ausweitung behördlicher Beurteilungsspielräume verhindern wollen, kann daher trotz der neuen Machtfülle Kompromissbereitschaft das Gebot der Stunde sein. Konkret könnten sich die Verbände beispielsweise stärker als bislang auf die konkrete Benennung von Alternativstandorten für Vorhaben konzentrieren. Diese Option gilt besonders für den Bau neuer Windparks, die eine bedeutende Säule der Energiewende darstellen werden.

Hier schließt sich der Kreis, denn das Aufzeigen von Alternativen setzt wiederum die frühzeitige Beteiligung der Umweltverbände an der Vorhabenplanung voraus. Am Ende könnten so von kompromissbereiten Umweltverbänden nicht nur die Vorhabenträger, sondern auch die Energiewende und die Natur- bzw. Tierwelt profitieren.

