

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und  
völkerrechtliche Vorgaben  
[Fortgeschriebener RefE des BMUB]**

**A. Problem und Ziel**

Die deutschen Regelungen zum Gerichtszugang in Umweltangelegenheiten stehen teilweise nicht im Einklang mit den Anforderungen der UN ECE Aarhus-Konvention und der einschlägigen EU-Richtlinien. Ziel des Gesetzesentwurfes ist es daher, die bestehenden Abweichungen zu beseitigen und die Vorschriften an die europa- und völkerrechtlichen Vorgaben anzupassen.

Die 5. Vertragsstaatenkonferenz zur UN ECE Aarhus-Konvention hat mit ihrem Beschluss V/9h vom 2. Juli 2014 die Entscheidung des Compliance-Committees dieser Konvention vom 20. Dezember 2013 (ACCC/C/2008/31) bestätigt, wonach die Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 und 3 der UN ECE Aarhus-Konvention im deutschen Recht in zwei Punkten als völkerrechtswidrig angesehen wird. Der Beschluss der 5. Vertragsstaatenkonferenz macht eine Erweiterung des Anwendungsbereiches von § 1 Absatz 1 Satz 1 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) erforderlich, um zukünftig die Anwendung umweltbezogener Bestimmungen durch Privatpersonen oder Behörden überprüfbar zu machen. Des Weiteren muss zur Umsetzung des Beschlusses V/9h der 5. Vertragsstaatenkonferenz im Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention die Einschränkung der Rügebefugnis auf „Vorschriften, die dem Umweltschutz dienen“, entfallen. Demgegenüber soll im Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention an diesem die Rügebefugnis einschränkende Kriterium festgehalten werden. Bedarf zur Änderung des deutschen Rechts ergibt sich mit Blick auf Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention auch aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 5. September 2013 (7 C 21.12) zur umweltrechtlichen Verbandsklage bei Luftreinhalteplänen sowie aus dem Urteil des Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) vom 8. März 2011 im Fall Slowakischer Braunbär (Rechtssache C-240/09).

Des Weiteren soll mit dem Entwurf das Urteil des EuGH (Rechtssache C-137/14) vom 15. Oktober 2015 umgesetzt werden. In diesem Urteil hat der EuGH entschieden, dass die Präklusion von Einwendungen tatsächlicher Art im gerichtlichen Verfahren eine Beschränkung darstellt, für die es in Artikel 11 der Richtlinie 2011/92 und in Artikel 25 der Richtlinie 2010/75 keine Grundlage gibt. Die entsprechende Regelung im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz ist daher zu streichen. Vorgesehen ist jedoch als neuer § 5 UmwRG eine Regelung, nach der ein Ausschluss von Einwendungen dann möglich ist, wenn deren erstmalige Geltendmachung im Gerichtsverfahren missbräuchlich oder unredlich ist. Die Möglichkeit zur Zurückweisung eines solchen Vorbringens hat der EuGH in seinem Urteil ausdrücklich zugelassen.

Der Einwendungsausschluss im Verwaltungsverfahren kann dagegen auch nach der Entscheidung des EuGH beibehalten werden; die entsprechenden Regelungen in verschiedenen Fachgesetzen sind dementsprechend zu konkretisieren. Um der Öffentlichkeit einen ausreichenden Zeitraum für die Erhebung von Einwendungen zu eröffnen, sollen die Einwendungsfristen zusätzlich generell um zwei Wochen verlängert werden. Bei komplexen Zulassungsverfahren, in denen Unterlagen mit einem erheblichen

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Umfang gesichtet werden müssen, wird überdies die Möglichkeit zu einer weiteren Verlängerung der Einwendungsfrist bis zu dem Zeitpunkt geschaffen, der auch den beteiligten Behörden für ihre Stellungnahme eingeräumt ist. Damit ist sichergestellt, dass sich durch die o.g. Änderungen geltende Genehmigungsfristen nicht verlängern.

Diese vorgesehenen Anpassungen des UmwRG sollen im Wege einer 1:1-Umsetzung der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben erfolgen.

### **B. Lösung**

Annahme des Gesetzentwurfs.

### **C. Alternativen**

Keine; die europa- und völkerrechtlichen Vorgaben sind in nationales Recht umzusetzen.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Nennenswerte Mehrbelastungen für die öffentlichen Haushalte durch die Änderung des UmwRG sind nicht zu erwarten. Bereits das geltende Recht ermöglicht anerkannten Umweltvereinigungen die Einlegung von Rechtsbehelfen. Die Rechtslage nach den europa- und völkerrechtlichen Bestimmungen wird nunmehr im nationalen Recht nachvollzogen. Die bisherigen Erfahrungen mit umweltrechtlichen Verbandsklagen im deutschen Recht, insbesondere im internationalen Vergleich, lassen keine übermäßige Zunahme an Klagen erwarten (siehe hierzu das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes (UBA) „Evaluation von Gebrauch und Wirkung der Verbandsklagemöglichkeiten nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG)“, Forschungskennzahl 3711 18 107, veröffentlicht im Februar 2014 in der Reihe UBA-Texte 14/2014).

Auch im Übrigen entstehen durch das Gesetz keine zusätzlichen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand; neue Informationspflichten werden nicht eingeführt.

Der Gesetzentwurf begründet daher keinen Anwendungsfall der „One in, one out“-Regel für neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung (siehe hierzu den Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015).

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Zu erwarten ist ein geringer zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Bund, Länder und Kommunen durch die Artikel 1, 2, 3 und 4 des Gesetzes, der jedoch nicht beziffert werden kann. Etwaiger Mehrbedarf

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

auf Bundesebene an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig in den jeweils betroffenen Einzelplänen ausgeglichen werden.

**F. Weitere Kosten**

Wie unter Punkt D. erläutert, ermöglicht bereits das geltende Recht anerkannten Umweltvereinigungen die Einlegung von Rechtsbehelfen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Neuregelungen in Einzelfällen zu einem späteren Eintritt von Rechtssicherheit und damit mittelbar zu Mehraufwand bei Investitionsvorhaben führen können. Soweit in solchen Einzelfällen zusätzliche Kosten für Wirtschaft und Unternehmen entstehen sollten, sind diese allerdings auf Grund der europa- und völkerrechtlichen Bestimmungen unvermeidbar.

Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Entwurf eines Gesetzes  
zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften  
an europa- und völkerrechtliche Vorgaben \***

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1  
Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes**

Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. April 2013 (BGBl. I S. 753), das zuletzt durch ... [Artikel ... eines Gesetzes vom ... zur Änderung ... (BGBl. I S. ...)] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

*[Hinweis: durch das Änderungsgesetz zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie sollen die Nummern 2a und 2b in § 1 Absatz 1 Satz 1 eingefügt werden.]*

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „Dieses Gesetz findet Anwendung für Rechtsbehelfe gegen“ werden durch die Wörter „Dieses Gesetz ist anzuwenden auf Rechtsbehelfe gegen folgende Entscheidungen:“ ersetzt.

bbb) In Nummer 3 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.

ccc) Die folgenden Nummern 4 bis 6 werden angefügt:

„4. Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen im Sinne von § 2 Absatz 5 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und im Sinne der ent-

---

\* Das Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (Kodifizierter Text) (ABl. L 26 vom 28.1.2012, S. 1), der Umsetzung der Artikel 3 und 4 der Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (ABl. L 156 vom 25.6.2003, S. 17), der Umsetzung von Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung) (Neufassung) (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 17) sowie der Umsetzung der Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. L 41 vom 14.2.2003, S. 26).

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

sprechenden landesrechtlichen Vorschriften, für die nach

- a) Anlage 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder
- b) landesrechtlichen Vorschriften

eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung bestehen kann; ausgenommen hiervon sind Pläne und Programme, über deren Annahme durch Gesetz entschieden wird;

- 5. Verwaltungsakte, die die Zulässigkeit von anderen als den in den Nummern 1 bis 2b genannten Vorhaben unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundes- oder Landesrechts regeln, und
- 6. Verwaltungsakte über Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen, die der Einhaltung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundes- oder Landesrechts dienen.“

bb) Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Unberührt bleiben

- 1. § 44a der Verwaltungsgerichtsordnung,
- 2. § 17 Absatz 4 Satz 3 bis 5 des Standortauswahlgesetzes sowie
- 3. § 15 Absatz 3 Satz 2 des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz, § 17a Absatz 5 Satz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes, § 15 Absatz 5 und § 16 Absatz 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung und andere entsprechende Rechtsvorschriften.“

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Umweltbezogene Rechtsvorschriften im Sinne dieses Gesetzes sind Bestimmungen, die sich auf den Zustand von Umweltbestandteilen im Sinne von § 2 Absatz 3 Nummer 1 des Umweltinformationsgesetzes oder auf Faktoren im Sinne von § 2 Absatz 3 Nummer 2 des Umweltinformationsgesetzes beziehen.“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Nummer 1 werden die Wörter „dem Umweltschutz dienen und“ gestrichen.
- bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. im Falle eines Verfahrens nach

- a) § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 2b zur Beteiligung berechtigt war;

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

- b) § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 zur Beteiligung berechtigt war und sie sich hierbei in der Sache gemäß den geltenden Rechtsvorschriften geäußert hat oder ihr entgegen den geltenden Rechtsvorschriften keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.“
- cc) Folgender Satz wird angefügt:
- „Bei Rechtsbehelfen gegen eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2a bis 6 oder gegen deren Unterlassen muss die Vereinigung zudem die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften geltend machen.“
- b) Die Absätze 3 bis 5 werden durch die folgenden Absätze 3 und 4 ersetzt:
- „(3) Ist eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 nach den geltenden Rechtsvorschriften weder öffentlich bekannt gemacht noch der Vereinigung bekannt gegeben worden, so müssen Widerspruch oder Klage binnen eines Jahres erhoben werden, nachdem die Vereinigung von der Entscheidung Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können. Satz 1 gilt entsprechend, wenn eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 entgegen geltenden Rechtsvorschriften nicht getroffen worden ist und die Vereinigung von diesem Umstand Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können. Für Bebauungspläne gilt § 47 Absatz 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung.
- (4) Rechtsbehelfe nach Absatz 1 sind begründet, soweit
1. die Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 oder deren Unterlassen gegen Rechtsvorschriften verstößt, die für diese Entscheidung von Bedeutung sind, oder
  2. die Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2a bis 6 oder deren Unterlassen gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften verstößt, die für diese Entscheidung von Bedeutung sind,
- und der Verstoß Belange berührt, die zu den Zielen gehören, die die Vereinigung nach ihrer Satzung fördert. Bei Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 oder 4 muss zudem eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung im Sinne von § 1 Nummer 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen.“
3. § 3 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 2 Nummer 3 werden nach dem Wort „Aufgabenerfüllung“ ein Komma und die Wörter „insbesondere für eine sachgerechte Beteiligung an behördlichen Entscheidungsverfahren,“ eingefügt.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

bb) In Satz 3 wird der Halbsatz nach dem Semikolon wie folgt gefasst:

„dabei sind insbesondere anzugeben, ob die Vereinigung im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert, sowie der räumliche Bereich, auf den sich die Anerkennung bezieht.“

cc) Satz 6 wird aufgehoben.

b) Die Absätze 2 und 3 werden durch die folgenden Absätze 2 bis 4 ersetzt:

„(2) Eine inländische Vereinigung, deren Tätigkeitsbereich über das Gebiet eines Landes hinausgeht, kann folgende Anerkennung beantragen:

1. eine bundesweite Anerkennung durch den Bund oder
2. eine Anerkennung in einem oder in mehreren Ländern.

(3) Die Anerkennung wird durch das Umweltbundesamt ausgesprochen für

1. eine ausländische Vereinigung und
2. eine inländische Vereinigung, die nach Absatz 2 Nummer 1 ihre bundesweite Anerkennung durch den Bund beantragt hat.

Bei der Anerkennung einer Vereinigung nach Satz 1, die im Schwerpunkt die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert, ergeht diese Anerkennung im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz. Für die Anerkennung werden keine Gebühren erhoben und es wird keine Erstattung von Auslagen verlangt.

(4) Die Anerkennung wird durch die nach Landesrecht zuständige Behörde ausgesprochen für

1. eine inländische Vereinigung, deren Tätigkeitsbereich nicht über das Gebiet eines Landes hinausgeht, und
2. eine inländische Vereinigung, die nach Absatz 2 Nummer 2 ihre Anerkennung beantragt hat.“

4. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

**„§ 4  
Verfahrensfehler“.**

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

b) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „Nummer 1 und 2“ durch die Wörter „Nummer 1 bis 2b“ ersetzt.

c) Absatz 3 wird durch die folgenden Absätze 3 bis 5 ersetzt:

„(3) Die Absätze 1 bis 2 gelten für Rechtsbehelfe von

1. Personen gemäß § 61 Nummer 1 der Verwaltungsgerichtsordnung und Vereinigungen gemäß § 61 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung sowie
2. Vereinigungen, die die Anforderungen des § 3 Absatz 1 oder des § 2 Absatz 2 erfüllen.

Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Aufhebung einer Entscheidung nur verlangt werden kann, wenn der Verfahrensfehler dem Beteiligten die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen hat.

(4) Für Rechtsbehelfe von Vereinigungen nach Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 sind die Absätze 1 und 2 entsprechend anzuwenden; für andere als in Absatz 1 bezeichnete Verfahrensfehler gilt § 46 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, soweit nichts Abweichendes geregelt ist. Soweit Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung Raumordnungspläne nach dem Raumordnungsgesetz sind, gelten abweichend von Satz 1 die §§ 12 und 28 Absatz 2 des Raumordnungsgesetzes sowie die einschlägigen landesrechtlichen Vorschriften.

(5) Für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen im Sinne des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3, 5 und 6 gelten bei Verfahrensfehlern die jeweiligen fachrechtlichen Regelungen sowie die Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

5. Die §§ 4a bis 6 werden durch die folgenden §§ 5 bis 7 ersetzt:

### „§ 5

#### **Missbräuchliches oder unredliches Verhalten im Rechtsbehelfsverfahren**

Erhebt eine Person oder eine Vereinigung im Sinne des § 4 Absatz 3 Satz 1 Einwendungen erstmals im Rechtsbehelfsverfahren, bleiben diese unberücksichtigt, wenn die erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren missbräuchlich oder unredlich ist.



Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

## § 6

### **Besondere Bestimmungen für Rechtsbehelfe gegen bestimmte Entscheidungen**

- (1) Ist für Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 oder 6 nach den geltenden Rechtsvorschriften keine öffentliche Bekanntmachung vorgeschrieben, so hat die zuständige Behörde die im Einzelfall getroffene Entscheidung einer oder mehreren genau zu bezeichnenden Personen oder Vereinigungen bekannt zu geben, wenn dies beantragt wird
1. vom Antragsteller des Verwaltungsaktes nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 oder
  2. von demjenigen, an den die Behörde den Verwaltungsakt nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 gerichtet hat.

Die Kosten der Bekanntgabe hat der Antragsteller zu tragen.

- (2) Über Rechtsbehelfe nach § 1 Absatz 1 Satz 1 gegen eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 oder deren Unterlassen entscheidet im ersten Rechtszug das Oberverwaltungsgericht.
- (3) Hat eine Vereinigung im Sinne des § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 in einem Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 nicht oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.
- (4) Absatz 2 gilt auch für Rechtsbehelfe von Beteiligten nach § 61 Nummer 1 und 2 der Verwaltungsgerichtsordnung.

## § 7

### **Überleitungsvorschrift**

- (1) Dieses Gesetz gilt für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2, die nach dem 25. Juni 2005 ergangen sind oder hätten ergehen müssen.
- (2) Dieses Gesetz gilt für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 bis 6, die nach dem 31. Dezember 2016 ergangen sind oder hätten ergehen müssen.
- (3) Folgende Anerkennungen gelten als Anerkennungen im Sinne dieses Gesetzes fort:
1. Anerkennungen
    - a) nach § 3 dieses Gesetzes in der Fassung vom 28. Februar 2010,

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
**(Stand: 19.04.2016)**

- b) nach § 59 des Bundesnaturschutzgesetzes in der Fassung vom 28. Februar 2010 und
- c) auf Grund landesrechtlicher Vorschriften im Rahmen des § 60 des Bundesnaturschutzgesetzes in der Fassung vom 28. Februar 2010,

die vor dem 1. März 2010 erteilt worden sind, sowie

- 2. Anerkennungen des Bundes und der Länder nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes in der bis zum 3. April 2002 geltenden Fassung.“

## Artikel 2

### Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch ... [Artikel ... eines Gesetzes vom ... zur Änderung ... (BGBl. I S. ...)] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Dabei sollen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannte Vereinigungen die zuständige Behörde in einer dem Umweltschutz dienenden Weise unterstützen.“

bb) In Satz 4 werden die Wörter „Absatz 4 bis 7“ durch die Wörter „Absatz 5 bis 7“ ersetzt.

b) Nach Absatz 1b werden die folgenden Absätze 1c bis 1e eingefügt:

„(1c) Die betroffene Öffentlichkeit kann sich bis vier Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der zuständigen Behörde äußern. Mit Ablauf der Äußerungsfrist sind für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens alle Äußerungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Äußerungsfrist hinzuweisen.

(1d) Bei Vorhaben, für die Unterlagen in erheblichem Umfang eingereicht worden sind, kann die zuständige Behörde eine längere als die in Absatz 1c Satz 1 enthaltene Äußerungsfrist festlegen. Die Äußerungsfrist darf die nach § 73 Absatz 3a Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes zu setzende Frist nicht überschreiten.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

- (1e) Die Äußerungsfrist nach Absatz 1c und 1d gilt auch für sonstige Einwendungen.“
2. In § 9a Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 werden nach dem Wort „Frist“ die Wörter „für das Verfahren über die Zulässigkeit des Vorhabens“ eingefügt.
3. In § 14i Absatz 3 werden nach Satz 2 die folgenden Sätze eingefügt:
- „Mit Ablauf der Äußerungsfrist sind für das Verfahren zur Aufstellung oder Änderung des Plans oder Programms alle Äußerungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Äußerungsfrist hinzuweisen.“
4. § 14l Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Nummer 2 wird das Wort „sowie“ am Ende gestrichen.
- b) In Nummer 3 wird der Punkt am Ende durch das Wort „sowie“ ersetzt.
- c) Folgende Nummer 4 wird angefügt:
- „4. eine Rechtsbehelfsbelehrung, soweit über die Annahme des Plans oder Programms nicht durch Gesetz entschieden wird.“
5. Dem § 16 Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:
- „Auf einen Raumordnungsplan nach Nummer 1.5 oder 1.6 der Anlage 3, der Flächen für die Windenergienutzung oder für den Abbau von Rohstoffen ausweist, ist § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes nicht anzuwenden.“
6. In § 18 Satz 2 werden nach dem Wort „finden“ die Wörter „mit Ausnahme von § 9 Absatz 1 Satz 3, Absatz 1c und 1d“ eingefügt.
7. Dem § 19b Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
- „Auf die Verkehrswegeplanung auf Bundesebene ist § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes nicht anzuwenden.“
8. § 21 Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

- „(6) Für Anlagen, die militärischen Zwecken dienen, obliegen dem Bundesministerium der Verteidigung und den von ihm benannten Stellen die Aufgaben des Vollzugs und der Überwachung.“

**Artikel 3**  
**Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes**

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274), das zuletzt durch ... [Artikel ... eines Gesetzes vom ... zur Änderung ... (BGBl. I S. ...)] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 10 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 4 werden nach dem Wort „erheben“ ein Semikolon und die Wörter „bei Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie gilt eine Frist von vier Wochen“ eingefügt.
- bb) In Satz 5 werden nach dem Wort „sind“ die Wörter „für das Genehmigungsverfahren“ eingefügt.

- b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

- „(3a) Nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannte Vereinigungen sollen die zuständige Behörde in einer dem Umweltschutz dienenden Weise unterstützen.“

2. In § 19 Absatz 2 werden die Wörter „§ 10 Absatz 2, 3, 4, 6, 7 Satz 2 und 3“ durch die Wörter „§ 10 Absatz 2, 3, 3a, 4, 6, 7 Satz 2 und 3“ ersetzt.

**Artikel 4**  
**Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes**

Das Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch ... [Artikel ... eines Gesetzes vom ... zur Änderung ... (BGBl. I S. ...)] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 63 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

„2. vor der Erteilung von Befreiungen von Geboten und Verboten zum Schutz von geschützten Meeresgebieten im Sinne des § 57 Absatz 2 sowie vor dem Erlass von Abweichungsentscheidungen nach § 34 Absatz 3 bis 5 auch in Verbindung mit § 36 Satz 1 Nummer 2, auch wenn diese durch eine andere Entscheidung eingeschlossen oder ersetzt werden,“.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Nummer 4 werden die folgenden Nummern 4a und 4b eingefügt:

„4a. vor der Erteilung einer Genehmigung für die Errichtung, die Erweiterung, eine wesentliche Änderung oder den Betrieb eines Zoos nach § 42 Absatz 2 Satz 1,

4b. vor der Zulassung einer Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 1 durch Rechtsverordnung oder durch Allgemeinverfügung,“.

bb) In Nummer 5 werden nach dem Wort „Biosphärenreservaten“ die Wörter „sowie von Abweichungsentscheidungen nach § 34 Absatz 3 bis 5, auch in Verbindung mit § 36 Satz 1 Nummer 2“ eingefügt.

2. § 64 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im ersten Teil des Satzes werden die Wörter „Nummer 5 bis 7“ durch die Wörter „Nummer 4a bis 7“ ersetzt.

bb) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. zur Mitwirkung nach § 63 Absatz 1 Nummer 2 oder Absatz 2 Nummer 4a bis 5 berechtigt war und sie sich hierbei in der Sache geäußert hat oder ihr keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist; dies gilt auch für die Mitwirkung nach § 63 Absatz 1 Nummer 3 und Absatz 2 Nummer 6, sofern für ein solches Planfeststellungsverfahren eine Anwendung des Bundesnaturschutzgesetzes nicht nach § 1 Absatz 3 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes ausgeschlossen ist.“

b) In Absatz 2 werden die Wörter „§ 1 Absatz 1 Satz 4“ durch die Wörter „§ 1 Absatz 1 Satz 3 und 4“ sowie die Wörter „§ 2 Absatz 3 und 4 Satz 1“ durch die Wörter „§ 2 Absatz 3 Satz 1 und § 5“ ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Artikel 5**  
**Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung**

§ 47 Absatz 2a der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2490) geändert worden ist, wird aufgehoben.

**Artikel 6**  
**Änderung des Baugesetzbuchs**

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 2 Satz 2 Halbsatz 2 wird wie folgt gefasst:

„dabei ist darauf hinzuweisen, dass Stellungnahmen während der Auslegungsfrist abgegeben werden können und dass nicht fristgerecht abgegebene Stellungnahmen bei der Beschlussfassung über den Bauleitplan unberücksichtigt bleiben können.“

2. In § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Halbsatz 2 werden die Wörter „oder der Hinweis nach § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 (auch in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 2 und § 13a Abs. 2 Nr. 1) gefehlt hat,“ gestrichen.

**Artikel 7**  
**Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren**

In § 11a Absatz 4 Satz 1 der Verordnung über das Genehmigungsverfahren in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Mai 1992 (BGBl. I S. 1001), die zuletzt durch Artikel 5 der Verordnung vom 28. April 2015 (BGBl. I S. 670) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Einwendungsfrist“ die Wörter „für das Genehmigungsverfahren“ eingefügt.

**Artikel 8**  
**Änderung der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung**

Die Atomrechtliche Verfahrensverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 180), die zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2819) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

1. In § 7 Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „werden“ die Wörter „für das Genehmigungsverfahren“ eingefügt.
2. In § 7a Absatz 1 Satz 3 werden nach den Wörtern „nach Ablauf der Einwendungsfrist“ die Wörter „für das Genehmigungsverfahren“ eingefügt.

**Artikel 9**  
**Änderung des Umweltinformationsgesetzes**

§ 10 Absatz 2 Satz 1 Nummer 6 des Umweltinformationsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Oktober 2014 (BGBl. I S. 1643) wird wie folgt gefasst:

- „6. zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen nach den §§ 11 und 12 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94) in der jeweils geltenden Fassung und Risikobewertungen im Hinblick auf Umweltbestandteile nach § 2 Absatz 3 Nummer 1“.

**Artikel 10**  
**Bekanntmachungserlaubnis**

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit kann den Wortlaut des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes in der vom ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 11 dieses Gesetzes] an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

**Artikel 11**  
**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung des Gesetzes**

Die deutschen Regelungen zum Gerichtszugang in Umweltangelegenheiten stehen teilweise nicht im Einklang mit den Anforderungen des Übereinkommens der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) und der einschlägigen EU-Richtlinien. Ziel des Gesetzesentwurfes ist es daher, die bestehenden Defizite auszuräumen und die Vorschriften an die europa- und völkerrechtlichen Vorgaben anzupassen.

Zum einen wird der Beschluss V/9h der 5. Vertragsstaatenkonferenz zur Aarhus-Konvention vom 2. Juli 2014 zu Artikel 9 Absatz 2 und 3 dieser Konvention umgesetzt. Des Weiteren wird mit dem Entwurf dem Urteil des EuGH (Rechtssache C-137/14) vom 15. Oktober 2015 Rechnung getragen. Alle Anpassungen erfolgen im Wege einer 1:1-Umsetzung der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes**

Die 5. Vertragsstaatenkonferenz zur UN ECE Aarhus-Konvention hat mit ihrem Beschlusses V/9h vom 2. Juli 2014 eine vorausgegangene Entscheidung des Compliance-Committees dieser Konvention vom 20. Dezember 2013 (ACCC /C/2008/31) bestätigt, wonach die Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 und 3 der Aarhus-Konvention in Deutschland in zwei Punkten völkerrechtswidrig ist. Ein Ziel des Gesetzesentwurfes ist es, Konformität der deutschen Regelungen zum Gerichtszugang in Umweltangelegenheiten mit den Anforderungen des Artikels 9 Absatz 2 und 3 der UN ECE Aarhus-Konvention herzustellen.

Zur Umsetzung des Beschlusses V/9h der Vertragsstaatenkonferenz soll im Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention die Einschränkung in § 2 Absatz 1 und 5 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) auf „Vorschriften, die dem Umweltschutz dienen“ ersatzlos entfallen. Demgegenüber soll im Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention an diesem Kriterium festgehalten werden (siehe § 2 Absatz 1 Satz 2 UmwRG (neu)). Änderungsbedarf ergibt sich zudem aus dem Beschluss V/9h der Vertragsstaatenkonferenz, weil es einer vollständigen Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention im deutschen Recht bedarf. Hierzu wird der Anwendungsbereich in § 1 Absatz 1 Satz 1 UmwRG gemäß den Vorgaben der 5. Vertragsstaatenkonferenz der UN ECE Aarhus-Konvention um die neuen Nummern 4 bis 6 erweitert, um zukünftig die Anwendung umweltbezogener Bestimmungen durch Privatpersonen und Behörden überprüfbar zu machen. Die Möglichkeit einer umweltrechtlichen Verbandsklage wird damit auf Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen ausgedehnt, bei denen eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung bestehen kann, ferner auf Entscheidungen über die Zulässigkeit von anderen Vorhaben als Industrieanlagen und Infrastrukturmaßnahmen im Sinne der UVP-Richtlinie und der Industrieemissionsrichtlinie der EU, bei denen umweltrechtliche Vorschriften Anwendung finden, sowie auf Entscheidungen über behördliche Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen nach umweltrechtlichen Vorschriften.



Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Änderungsbedarf zur Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention im deutschen Recht ergibt sich neben dem Beschluss V/9h der Vertragsstaatenkonferenz auch aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) vom 5. September 2013 (7 C 21.12) zur umweltrechtlichen Verbandsklage bei Luftreinhalteplänen sowie dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 8. März 2011 im Fall Slowakischer Braunbär (Rechtssache C-240/09). Diesem Änderungsbedarf wird durch die dargestellte Erweiterung des Anwendungsbereichs bereits ausreichend Rechnung getragen.

Des Weiteren soll mit dem Entwurf das Urteil des EuGH (Rechtssache C-137/14) vom 15. Oktober 2015 umgesetzt werden. In diesem Urteil hat der EuGH entschieden, dass die Präklusion von Einwendungen tatsächlicher Art im gerichtlichen Verfahren eine Beschränkung darstellt, für die es in Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU keine Grundlage gibt. Die entsprechende Regelung im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz ist daher zu streichen. Vorgesehen ist jedoch die Klarstellung durch einen neuen § 5 UmwRG, wonach ein Ausschluss von Einwendungen dann möglich ist, wenn deren erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren missbräuchlich oder unredlich ist. Die Möglichkeit zur Zurückweisung eines solchen Vorbringens hat der EuGH in seinem Urteil ausdrücklich zugelassen.

Der Einwendungsausschluss im Verwaltungsverfahren kann dagegen auch nach der Entscheidung des EuGH beibehalten werden; die entsprechenden Regelungen in verschiedenen Fachgesetzen sind dementsprechend zu konkretisieren. Um der Öffentlichkeit einen ausreichenden Zeitraum für die Erhebung von Einwendungen zu eröffnen, sollen die Einwendungsfristen zusätzlich generell um zwei Wochen verlängert werden. Bei komplexen Zulassungsverfahren, in denen Unterlagen mit einem erheblichen Umfang gesichtet werden müssen, wird überdies die Möglichkeit zu einer weiteren Verlängerung der Einwendungsfrist bis zu dem Zeitpunkt geschaffen, der auch den beteiligten Behörden für ihre Stellungnahme eingeräumt ist. Damit ist sichergestellt, dass geltende Genehmigungsfristen nicht verlängert werden.

### III. Alternativen

Keine; die europa- und völkerrechtlichen Vorgaben sind in nationales Recht umzusetzen.

### IV. Gesetzgebungskompetenzen des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich wie folgt:

- Artikel 1 (Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (gerichtliches Verfahren);
- Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung): Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1, 6, 6a, 7 und 14 des Grundgesetzes (Verteidigung, Luftverkehr, Eisenbahnen, Telekommunikation und Kernenergie) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 29, 31 und 32 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Küstenschutz, Bodenrecht, Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen, Bau und Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr, Schienenbahnen, Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung, Naturschutz, Raumordnung und Wasserhaushalt);

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

- Artikel 3 (Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 24 des Grundgesetzes (Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung);
- Artikel 4 (Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 und 29 des Grundgesetzes (gerichtliches Verfahren, Naturschutz).
- Artikel 5 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (gerichtliches Verfahren).
- Artikel 6 (Änderung des Baugesetzbuchs): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 18 des Grundgesetzes (Bodenrecht).

Die Änderungen der Verordnung über das Genehmigungsverfahren sowie der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung (Artikel 7 und 8) sind Folgeänderungen der entsprechenden Regelungen zum Einwendungsausschluss in den vorgenannten gesetzlichen Regelungen.

Die Änderung des Umweltinformationsgesetzes in Artikel 9 betrifft ausschließlich die Unterrichtung der Öffentlichkeit über Umweltinformationen, die bei Stellen der öffentlichen Verwaltung des Bundes vorhanden sind. Die Regelung unterliegt somit der alleinigen Gesetzgebung des Bundes.

Soweit in Artikel 2 des Gesetzentwurfs die Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 74 Absatz 1 Nummern 11 und 22 des Grundgesetzes in Anspruch genommen wird, ergibt sich die Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung gemäß Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes daraus, dass die Regelungen der Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse dienen (siehe hierzu die Ausführungen aus der BT-Drs. 17/10957, S. 11).

## **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung von Sekundärrecht der EU und steht im Einklang mit dem Recht der EU, insbesondere den Richtlinien 2011/92/EU, 2010/75/EU, 2003/4/EG und 2001/42/EG. Der Gesetzentwurf ist ebenso mit völkerrechtlichen Verträgen, insbesondere dem UN ECE Aarhus-Übereinkommen, das die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert hat, vereinbar.

## **VI. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Gesetzentwurf führt zu Verbesserungen der zivilgesellschaftlichen Teilhabe und Verantwortung (Bezug zu Grundlagen der Nachhaltigkeitsstrategie, Fortschrittsbericht S. 27 I 5. lit. d; Managementregel 9 „Sozialen Zusammenhalt stärken“ sowie Agenda 21, Präambel des Teil III: „Stärkung der Rolle wichtiger Gruppen“). Ziel ist, die Verfahrensrechte von Bürgerinnen und Bürgern sowie von anerkannten Umweltvereinigungen zu stärken. Durch den Gesetzentwurf wird die dritte Säule der UN ECE Aarhus-Konvention - der Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten - auf breiterer Basis als bisher in nationales Recht umgesetzt. Durch eine aktive Mitwirkung von Bürgerinnen, Bürgern und Umweltvereinigungen kann Problemen bei der Umsetzung und Anwendung des nationalen und europäischen Umweltrechts effektiv entgegengewirkt werden. Die Eröffnung wirksamer Rechtsbehelfsmöglichkeiten für Einzelpersonen und Umweltvereinigungen ergänzt und komplettiert die bestehenden Beteiligungsrechte in Planungs- und Zulassungsverfahren. Dies gilt insbesondere für Handlungen einschließlich Unterlassungen, die nicht nur Individualgüter, sondern auch Umweltgüter der Allge-

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

meinheit beeinträchtigen können. Mit einem verbesserten Rechtsschutz wird die Durchsetzung umweltrechtlicher Anforderungen gestärkt und damit den Belangen der Umwelt als einer wesentlichen Komponente der nachhaltigen Entwicklung Geltung verschafft.

## VII. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Nennenswerte Mehrbelastungen für die öffentlichen Haushalte durch die Änderungen des UmwRG sind nicht zu erwarten. Bereits das geltende Recht ermöglicht anerkannten Umweltvereinigungen die Einlegung von Rechtsbehelfen. Die Rechtslage nach den europa- und völkerrechtlichen Bestimmungen wird nunmehr im nationalen Recht nachvollzogen. Die Erfahrungen mit umweltrechtlichen Verbandsklagen im deutschen Recht, insbesondere im internationalen Vergleich, lassen keine übermäßige Zunahme an Klagen erwarten (siehe hierzu das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes (UBA) „Evaluation von Gebrauch und Wirkung der Verbandsklagemöglichkeiten nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG)“, Forschungskennzahl 3711 18 107, veröffentlicht im Februar 2014 in der Reihe UBA-Texte 14/2014; danach wurden im Zeitraum 15.12.2006 bis 15.04.2012 insgesamt 58 gerichtliche Verfahren anerkannter Umweltvereinigungen nach dem UmwRG ermittelt, was rechnerisch einen Mittelwert von rund 12 Verfahren jährlich ergibt).

Auch im Übrigen entstehen durch das Gesetz keine zusätzlichen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

## VIII. Erfüllungsaufwand

**[Hinweis: Abschnitt VIII. enthält zZt. lediglich Tendenzaussagen und muss nach der Länder- und Verbändeanhörung finalisiert werden]**

Für die Wirtschaft entsteht durch den Gesetzentwurf kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Es entsteht auch kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand aus Informationspflichten (Bürokratiekosten) für die Wirtschaft. Der Gesetzentwurf begründet daher keinen Anwendungsfall der „One in, one out“-Regel für neue Regelungsvorhaben der Bundesregierung (siehe hierzu den Kabinettsbeschluss vom 25. März 2015).

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht durch den Gesetzentwurf im Ergebnis kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Der zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (Vollzugaufwand) ist aufgrund der geringen Mehrbelastung auf Bundesebene nicht bezifferbar. Auf Länderebene einschließlich der Kommunen wird der zusätzliche Erfüllungsaufwand als gering eingeschätzt und ist von den Ländern nicht bezifferbar. Etwaiger Mehrbedarf auf Bundesebene an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig in den jeweils betroffenen Einzelplänen ausgeglichen werden.

Eine Übersicht der einzelnen Vorgaben des Gesetzentwurfs, die Vollzugaufwand bzw. Erfüllungsaufwand begründen, enthält die nachfolgende Tabelle:

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Lfd. Nr.	Regelung	Vorgabe	Normadressat (Bürger, Wirtschaft, Verwaltung)	Veränderung Erfüllungsaufwand in T€
1	§ 6 Absatz 1 UmwRG	Bekanntgabe auf Antrag	Verwaltung, Wirtschaft	0, 0
2	§ 9 Absatz 1c Satz 3 UVPG	Ergänzende Hinweispflicht im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung	Verwaltung	0
3	§ 9 Absatz 1d UVPG	Befugnis der Behörde zur Verlängerung der Äußerungsfrist	Verwaltung	0
4	§ 14i Absatz 3 Satz 4 UVPG	Ergänzende Hinweispflicht im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung	Verwaltung	0
5	§ 14l Absatz 2 Nummer 4 UVPG	Ergänzende Rechtsbelehrungspflicht	Verwaltung	0
6	§ 63 Absatz 1 Nummer 2 BNatSchG	Ergänzung der Beteiligungspflicht	Verwaltung	...
7	§ 63 Absatz 2 Nummer 4a BNatSchG	Ergänzung der Beteiligungspflicht	Verwaltung	...
8	§ 63 Absatz 2 Nummer 4b BNatSchG	Ergänzung der Beteiligungspflicht	Verwaltung	...
9	§ 63 Absatz 2 Nummer 5 BNatSchG	Ergänzung der Beteiligungspflicht	Verwaltung	...

Die Schätzung des Erfüllungsaufwands beruht auf folgenden Erwägungen, denen Angaben der Länder zugrunde liegen:

Zu Nr. 1 (§ 6 Absatz 1 UmwRG):

Die Vorschrift ermöglicht es der zuständigen Behörde auf Antrag eines privat Betroffenen eine an diesen gerichtete Verwaltungsentscheidung bekannt zu geben. Zu erwarten ist, dass von dieser Option nur in besonderen Fällen, nicht jedoch regelmäßig, Gebrauch gemacht wird. Der damit verbundene Vollzugsaufwand für die Verwaltung ist zudem als geringfügig zu bewerten, da die Behörde einem entsprechenden Begehren entsprechen muss und die Bekanntmachung selbst keinen signifikanten Erfüllungsaufwand auslösen wird. Ebenso ist der Aufwand für die Wirtschaft als privat Betroffene für die formlos mögliche Beantragung der Bekanntgabe - von der nur in Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden wird - als geringfügig zu bewerten. Die damit verbundenen Kosten sind im Verhältnis zu den sonstigen Verfahrenskosten, die der privat Betroffene zu tragen hat, regelmäßig geringfügig. Eine Pflicht zu Nutzung dieses Verfahrensinstrumentes besteht nicht. Eine Antragstellung eröffnet vielmehr die Möglichkeit, bei ordnungsgemäßer Rechtsbehelfsbelehrung im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung frühzeitig Rechtsicherheit zu erreichen, und kann daher die Antragsteller von zusätzlichen Kosten, die mit dieser Rechtsunsicherheit verbunden sind, entlasten.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Zu Nr. 2 und 4 (§ 9 Absatz 1c Satz 3 und § 14i Absatz 3 Satz 4 UVPG):

Schon nach geltender Gesetzeslage beginnt das Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß dem UVPG mit der öffentlichen Bekanntmachung durch die Behörde. Mit den vorgesehenen Rechtsänderungen wird der Text der Bekanntmachung um Hinweise zu den Vorgaben nach § 9 Absatz 1c Satz 1 und 2 und § 14i Absatz 2 Satz 3 UVPG geringfügig ergänzt. Diese Rechtsänderung ist zum Teil deklaratorisch, weil lediglich die allgemeine Vorgabe von § 74 Absatz 3 Satz 4 VwVfG mit den durch das Urteil des EuGH vom 15. Oktober 2015 erforderlichen Einschränkungen in die umweltrechtlichen Fachbestimmungen überführt wird. Insofern entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand (Vollzugsaufwand) für die Verwaltung. Auch im Übrigen ist der damit verbundene Vollzugsaufwand für die Verwaltung als geringfügig zu bewerten, da regelmäßig das Anpassen der für die Öffentlichkeitsbeteiligung verwendeten Muster und Formblätter der zuständigen Behörden ausreichend sein wird.

Zu Nr. 3 (§ 9 Absatz 1d UVPG):

§ 9 Absatz 1d UVPG räumt der zuständigen Behörde die Befugnis ein, vorab eine längere Äußerungsfrist für die betroffene Öffentlichkeit zu bestimmen. Diese im Ermessen der zuständigen Behörde stehende Verfahrensentscheidung kommt nur in solchen Fällen in Betracht, bei denen in der Regel die Anzahl der auszulegenden Unterlagen erheblich und die Erarbeitung von Äußerungen zeitaufwendig sein kann (siehe zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b). Der damit verbundene Mehraufwand für die Behörde kann somit nur in solchen Ausnahmefällen entstehen, bei denen besonders umfangreiche Unterlagen öffentlich ausgelegt werden müssen. Dies ist nur bei großen Infrastrukturprojekten zu erwarten. Die damit verbundene Fallzahl wird daher gering sein.

Zu Nr. 5 (§ 14i Absatz 2 Nummer 4 UVPG):

Nach dem geltenden § 14i UVPG ist die Annahme eines SUP-pflichtigen Plans oder Programms öffentlich bekannt zu machen: nachfolgend sind die Informationen nach Absatz 2 dieser Vorschrift zur Einsicht auszulegen. Die vorgesehene Rechtsänderung bewirkt, dass Teil dieser auszulegenden Informationen ergänzend eine Rechtsbehelfsbelehrung sein soll, wenn nach Maßgabe des geänderten UmwRG ein Rechtsbehelf in Betracht kommt.

Der mit der Rechtsbehelfsbelehrung verbundene Vollzugsaufwand für die Verwaltung ist als geringfügig zu bewerten, da in Bezug auf die mitauszulegende Rechtsbehelfsbelehrung regelmäßig die Verwendung einer Muster-Rechtsbehelfsbelehrung der zuständigen Behörden ausreichend sein wird.

Zu Nr. 6, 7, 8 und 9 (§ 63 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 Nummer 4, 4a und 5 BNatSchG):

...

## **IX. Weitere Kosten**

Wie unter Punkt VII. erläutert, ermöglicht bereits das geltende Recht anerkannten Umweltvereinigungen weitgehend die Einlegung von Rechtsbehelfen. Es kann dennoch nicht ausgeschlossen werden,

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

dass die Neuregelungen in Einzelfällen zu einem späteren Eintritt von Rechtssicherheit und damit mittelbar zu Mehraufwand bei Investitionsvorhaben führen können. Soweit in solchen Einzelfällen zusätzliche Kosten für Wirtschaft und Unternehmen entstehen sollten, sind diese allerdings auf Grund der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben unvermeidbar.

Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

#### **X. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Mit dem Gesetzentwurf wird die Rechtslage nach den europa- und völkerrechtlichen Vorgaben im nationalen Recht nachvollzogen.

#### **XI. Geschlechterspezifische Auswirkungen**

Der Gesetzentwurf hat keine gleichstellungsspezifischen Auswirkungen.

#### **XII. Demographie-Check**

Von dem Vorhaben sind keine demographischen Auswirkungen - unter anderem auf die Geburtenentwicklung, Altersstruktur, Zuwanderung, regionale Verteilung der Bevölkerung oder das Generationenverhältnis - zu erwarten.

#### **XIII. Zeitliche Geltung; Befristung**

Eine Befristung des Gesetzes kommt auf Grund seiner Zielsetzung, zwingende Vorgaben des Rechts der Europäischen Union und des Völkerrechts in das deutsche Recht umzusetzen, nicht in Betracht. Eine befristete Geltung würde daher im Widerspruch zum Ziel des Gesetzes stehen.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**B. Zu den einzelnen Vorschriften**

**Zu Artikel 1 (Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes)**

**Zu Nummer 1 (§ 1)**

Zu Buchstabe a) aa)

Die redaktionelle Ergänzung der Einleitung von Satz 1 verdeutlicht, dass der Begriff der „Entscheidung“ im Kontext des UmwRG als Oberbegriff zu verschiedenen Entscheidungsarten zu verstehen ist, dem wegen des Bezuges zum Fachrecht bei den einzelnen Kategorien des Kataloges beispielsweise auch Genehmigungen, Planfeststellungsbeschlüsse etc. unterfallen. Dieser bereits im geltenden Recht verwendete Oberbegriff der „Entscheidung“ wird durch die UN ECE Aarhus-Konvention vorgegeben.

Die Ergänzungen in § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 bis 6 dienen der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention. Die 5. Vertragsstaatenkonferenz zur UN ECE Aarhus-Konvention hat mit dem Beschluss V/9h vom 2. Juli 2014 die Entscheidung des Compliance-Committees dieser Konvention bestätigt, wonach unter anderem die Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention in Deutschland völkerrechtswidrig ist und gegen die Konvention verstößt. Die Vertragsstaatenkonferenz hat daher in Absatz 2, Buchstabe b des Beschlusses V/9h empfohlen, die notwendigen Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen und praktischen Anwendungsbestimmungen zu treffen, um zu gewährleisten, dass Kriterien für die Klagebefugnis von den Umweltschutz fördernden nichtstaatlichen Organisationen, einschließlich der Klagebefugnis im Hinblick auf einschlägiges Umweltrecht, zur Anfechtung von Handlungen oder Unterlassungen von Privatpersonen oder Behörden, die gegen umweltbezogenes innerstaatliches Recht nach Artikel 9 Absatz 3 des Übereinkommens verstoßen, überarbeitet werden, und zwar über etwaige im UmwRG, im Bundesnaturschutzgesetz oder im Umweltschadensgesetz bestehende Kriterien für die Klagebefugnis von nichtstaatlichen Organisationen hinaus.

Diese Feststellung der Völkerrechtswidrigkeit des geltenden deutschen Rechts erfordert ein Tätigwerden des Bundesgesetzgebers, durch den allein eine völkerrechtskonforme Rechtslage hergestellt werden kann. Neben dem Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes bedarf es eines solchen Tätigwerdens auch auf Grund des völkerrechtlichen Grundsatzes „Pacta sunt servanda“. Die vertraglichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus der UN ECE Aarhus-Konvention sind durch den für Deutschland verbindlichen Beschluss V/9h der 5. Vertragsstaatenkonferenz konkretisiert worden. Daneben ist die UN ECE – Aarhus-Konvention für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union auch geltendes Unionsrecht, mit der Folge, dass eine zwingende Umsetzungsverpflichtung zusätzlich auch aus dem Europarecht besteht.

Ziel des Gesetzentwurfs ist daher u.a. das Erfordernis, Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention vollständig im deutschen Recht umzusetzen. Artikel 9 der UN ECE Aarhus-Konvention enthält Vorgaben für den Zugang zu Gerichten. Sein Absatz 1 regelt den Gerichtszugang in Bezug auf den Zugang zu Umweltinformationen gemäß Artikel 4 der Konvention. Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention normiert den Gerichtszugang in Bezug auf bestimmte Vorhaben und Anlagen, für die nach Artikel 6 in Verbindung mit Anhang I der Konvention eine Beteiligung der Öffentlichkeit vorgeschrieben ist. Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention enthält schließlich

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Vorgaben für den Zugang zu Gerichten im Übrigen, also jenseits der Absätze 1 und 2. Diese Vorschrift lautet:

Artikel 9 - Zugang zu Gerichten

[...]

(3) Zusätzlich und unbeschadet der in den Absätzen 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.

Das Compliance Committee der Aarhus-Konvention vertritt in ständiger Spruchpraxis eine weite Auslegung zum Anwendungsbereich des Artikels 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention. Maßgeblich für die Konkretisierung des Anwendungsbereichs ist allein die Frage, ob eine Anwendung umweltbezogener Bestimmungen erforderlich ist. Umweltbezogene innerstaatliche Rechtsvorschriften beschränken sich nach der Spruchpraxis des Compliance Committee nicht auf Rechtsvorschriften, in denen der Begriff „Umwelt“ im Titel oder der Überschrift vorkommt. Entscheidender Faktor ist allein, ob sich die betreffende Rechtsvorschrift in irgendeiner Weise auf die Umwelt bezieht. Daher werden von Absatz 3 auch Handlungen oder Unterlassungen abgedeckt, die möglicherweise gegen Bestimmungen beispielsweise in Bezug auf Stadtplanung, Umweltsteuern, Chemikalien- oder Abfallrecht, die Nutzung von natürlichen Ressourcen oder die Verschmutzung durch Schiffe verstoßen, unabhängig davon, ob sich die entsprechenden Bestimmungen im Planungs-, Steuer- oder Seerecht finden (vgl. hierzu: The Aarhus Convention – An Implementation Guide, Second Edition 2014, Seite 197 unter Bezugnahme auf die Fälle ACCC/C/2005/11 (Belgien) und ACCC/C/2011/58 (Bulgarien)).

Nach der ständigen Spruchpraxis des Compliance Committees ist allerdings die Einführung einer Popularklage nicht erforderlich. Es ist - als Mindestvoraussetzung – notwendig, aber ausreichend, dass in einem Vertragsstaat die Anwendung umweltbezogener Bestimmungen durch Privatpersonen oder Behörden gerichtlich überprüft werden kann. Folgerichtig verlangt die 5. Vertragsstaatenkonferenz daher nur eine Änderung der nationalen Bestimmungen zur umweltrechtlichen Verbandsklage. Eine Änderung des nationalen Systems von Rechtsbehelfen für Individualpersonen ist hingegen nicht erforderlich und wird deshalb von der Bundesregierung auch nicht vorgeschlagen.

Im konkreten Verfahren gegen Deutschland hat das Compliance Committee Folgendes ausgeführt: „Im Gegensatz zu Artikel 9 Absatz 1 und 2 gilt Artikel 9 Absatz 3 des Übereinkommens für eine Vielzahl von Handlungen oder Unterlassungen und räumt den Vertragsparteien ferner ein breiteres Ermessen bei der Umsetzung ein. Doch müssen etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien, sofern zutreffend, für eine Klagebefugnis nach dieser Vorschrift stets mit dem Ziel des Übereinkommens, einen weiten Zugang zu Gerichten sicherzustellen, vereinbar sein. Die Vertragsparteien sind nicht verpflichtet, in ihre Rechtsordnung ein System der Popularklage (*actio popularis*) einzuführen, mit deren Hilfe jedermann jegliche umweltbezogene Entscheidung, Handlung oder Unterlassung anfechten kann. Andererseits dürfen die Vertragsparteien den Nebensatz „sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen“ nicht als Vorwand für die Einführung oder Beibehaltung so strenger Kriterien benutzen, dass alle oder nahezu alle Mitglieder der Öffentlichkeit, Umweltorganisationen eingeschlossen, an der Anfechtung von Handlungen oder Unterlassungen, die



Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

gegen umweltbezogenes innerstaatliches Recht verstoßen, wirksam gehindert werden. Der Zugang zu solchen Verfahren ist vorausgesetzt und nicht die Ausnahme, da Artikel 9 Absatz 3 in Verbindung mit den Artikeln 1 und 3 und vor dem Hintergrund des in der Präambel formulierten Anliegens zu lesen ist, „dass die Öffentlichkeit, einschließlich Organisationen, Zugang zu wirkungsvollen gerichtlichen Mechanismen haben soll, damit ihre berechtigten Interessen geschützt werden und das Recht durchgesetzt wird“ (Feststellungen zu Beschwerde 2005/11 in Bezug auf Belgien, Ziffern 34–36, zu Beschwerde ACCC/C/2006/18 in Bezug auf Dänemark, Ziffern 29-30 und zu Beschwerde ACCC/C/20058/48 in Bezug auf Österreich, Ziffern 68–70)“ (vgl. ACCC/C/2008/32, Ziffer 92).

Notwendig ist daher eine Änderung des Anwendungsbereiches des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes. Durch diese Änderungen werden anerkannten Umweltvereinigungen besondere Rechtspositionen eingeräumt. Durch die Ergänzungen in § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 bis 6 wird der bisherige Anwendungsbereich für Rechtsbehelfe von anerkannten Umweltvereinigungen wie folgt erweitert:

Die neue Nummer 4 erfasst Pläne und Programme, bei denen eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung bestehen kann.

Sie ist redaktionell der Formulierung von Nummer 1 des Satzes nachgebildet worden. Ebenso wie dort bei der UVP-Pflicht (vgl. BT-Drs. 16/2495 vom 04.09.2006, Seite 11) stellt die neue Nummer 4 darauf ab, ob für den Plan oder das Programm eine SUP-Pflicht bestehen kann. Diese kann darauf beruhen, dass für den konkreten Plan oder das konkrete Programm nach den gesetzlichen Vorgaben zwingend eine Strategische Umweltprüfung durchzuführen ist, oder darauf, dass der Plan oder das Programm nach dem Ergebnis einer Vorprüfung des Einzelfalls einer Strategischen Umweltprüfung bedarf. Bei Vorprüfungen des Einzelfalls ist im Rahmen der Begründetheit des Rechtsbehelfs also primär zu prüfen, ob eine SUP durchgeführt wurde bzw. hätte durchgeführt werden müssen. Bestand eine SUP-Pflicht, wurde aber keine SUP durchgeführt, kann der Rechtsbehelf begründet sein. Wurde eine SUP-Pflicht im Rahmen einer Vorprüfung des Einzelfalls verneint und wird dieses Ergebnis bei der Rechtsbehelfsprüfung bestätigt, erübrigt sich eine weitere Prüfung des Rechtsbehelfs. Nummer 4 gilt im Bundesrecht ausschließlich für Pläne und Programme, die in Anlage 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) aufgeführt sind. Dies schließt nach § 2 Absatz 5 UVPG Änderungen dieser Pläne und Programme ein.

Zu beachten ist, dass das Bestehen einer SUP-Pflicht regelmäßig voraussetzt, dass der Plan oder das Programm einen Rahmen für spätere Zulassungsentscheidungen setzt. § 14b Absatz 3 UVPG definiert dies wie folgt: „Pläne und Programme setzen einen Rahmen für die Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorhaben, wenn sie Festlegungen mit Bedeutung für spätere Zulassungsentscheidungen, insbesondere zum Bedarf, zur Größe, zum Standort, zur Beschaffenheit, zu Betriebsbedingungen von Vorhaben oder zur Inanspruchnahme von Ressourcen enthalten.“ Die amtliche Begründung erläutert dazu: „Absatz 3 konkretisiert das Merkmal der Rahmensetzung sowohl für die in Absatz 1 und 2 als auch für die in § 14d bezeichneten Pläne und Programme. Die Vorschrift enthält eine beispielhafte Aufzählung bestimmter Plan- und Programminhalte, die eine Rahmensetzung indizieren. Einen Rahmen für die Entscheidung über die Zulassung von Vorhaben können auch „Negativplanungen“ setzen. Darunter sind Pläne und Programme zu verstehen, die für näher bezeichnete Gebiete die Verwirklichung von bestimmten Vorhaben ausschließen, indem sie für die betreffenden Gebiete eine spezifische Nutzung vorschreiben oder gewisse Nutzungen verbieten. Solche „Negativplanungen“ können insbesondere Verdrängungs- und Verlagerungseffekte hervorrufen, die erhebliche Auswirkungen auf

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Schutzgüter i. S. d. § 2 Abs. 1 dieses Gesetzes haben.“ (vgl. BT-Drs. 15/3441 vom 29.06.2004, S. 29f.).

Für Pläne und Programme nach Anlage 3 Nummer 1 UVPG hat der Gesetzgeber festgelegt, dass eine solche Rahmensetzung stets vorliegt, für Pläne und Programme nach Anlage 3 Nummer 2 UVPG ist dies jeweils im Einzelfall zu prüfen. Ein Plan muss dabei nicht unbedingt zwingende Vorgaben für spätere Vorhaben enthalten. Es reicht vielmehr aus, wenn die Festlegung des Plans bei der späteren Zulassung eines Vorhabens im Rahmen einer Abwägungsentscheidung oder bei der Anwendung von Ermessensvorschriften oder Beurteilungsermächtigungen zu berücksichtigen ist. Dies ist beispielsweise auch der Fall, wenn ein an sich unverbindlicher Plan bewirkt, dass die Rechtmäßigkeit von einzelnen Zulassungsentscheidungen unter anderem von einer sachgerechten und willkürfreien Koordination abhängt. Zugleich können auch nur innenrechtlich bindende Pläne und Programme einen Rahmen für künftige Vorhaben setzen, wenn sie über eine Bindung im Zulassungsbereich, über ein Abwägungsgebot oder mittelbar über Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes bei der Vorhabenzulassung zu berücksichtigen sind. Auf eine unmittelbare rechtliche Außenwirkung im Übrigen kommt es somit nicht an (vgl. zum Vorstehenden Landmann/Rohmer: Umweltrecht, § 14b UVPG, 77. EL August 2015, Rn. 44).

Diese Rahmensetzung eines Plans oder Programms ist unter anderem von Bedeutung bei der Zuordnung zu einem geeigneten Rechtsbehelf nach der VwGO.

Daneben ist auch § 14f Absatz 3 UVPG zu beachten, nach dem bei einem mehrstufigen Planungs- und Zulassungsprozess jeweils zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen festgelegt werden soll, welche Umweltauswirkungen auf der jeweiligen Stufe schwerpunktmäßig zu prüfen sind. Durch diese Abschichtung soll die Prüfung auf den nachfolgenden Stufen vereinfacht werden. Bei nachfolgenden Plänen und Programmen sowie beim nachfolgenden Zulassungsverfahren, soll sich die Umweltprüfung auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen sowie auf erforderliche Aktualisierungen beschränken. Über diese Festlegung soll zudem im Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung unterrichtet werden, damit die Öffentlichkeit den Prüfgegenstand kennt, zu dem sie Stellung nehmen kann. Bei einem eventuellen Rechtsbehelfsverfahren gegen den angenommenen Plan oder das angenommene Programm wird der auf dieser Stufe festgelegte Prüfgegenstand der Umweltprüfung auch primärer Anknüpfungspunkt für eine Überprüfung sein.

Erfasst werden unter anderem auch Bauleitpläne (Flächennutzungspläne und Bebauungspläne), die einer Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung unterliegen. Hierzu hat das Compliance Committee im Verfahren ACCC/C/2011/11 (Belgien) festgestellt, dass Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention „town planning permits and area plans“ unterfallen, die nicht wegen der Zulassung eines konkreten Projektes bereits unter Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention fallen. Im Verfahren ACCC/C/2010/50 (Tschechische Republik) hat das Compliance Committee festgestellt, dass Flächennutzungspläne (land-use planning; urban and land-planning) Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention unterfallen. Im Verfahren ACCC/C/2011/58 (Bulgarien) hat das Compliance Committee festgestellt, dass allgemeine und spezifische Raumnutzungspläne (general spatial plans; detailed spatial plans) in den Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus Konvention fallen.

Das Erfordernis, Rechtsbehelfsmöglichkeiten in Bezug auf Entscheidungen über Pläne und Programme vorzusehen, ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der UN ECE Aarhus-Konvention. In Artikel 9 Absatz 2 der Konvention wird ausdrücklich Folgendes festgelegt „und – sofern dies im innerstaatlichen Recht vorgesehen ist und unbeschadet des Artikel 9 Absatz 3 – sonstige einschlägige Bestim-

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

mungen dieses Übereinkommens“. Damit regelt Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention eine Option, neben Artikel 6 auch andere Bestimmungen der Konvention – wie z.B. Artikel 7 - nicht dem Regime des Artikel 9 Absatz 3 der Konvention, sondern dem strengeren Regime des Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention zu unterwerfen. Davon will die Bundesregierung bewusst keinen Gebrauch machen. Aus dieser Textpassage folgt aber zwingend, dass Artikel 7 der Konvention zumindest dem Rechtsschutz nach Artikel 9 Absatz 3 der Konvention unterfällt (so auch: The Aarhus Convention – An Implementation Guide, Second Edition 2014, Seite 193).

Durch die neue Nummer 4 wird nunmehr gegen Entscheidungen über die Annahme oder Ablehnung solcher Pläne und Programme für anerkannte Umweltvereinigungen auch eine Möglichkeit zur Einlegung von Rechtsbehelfen eingeräumt.

Als Folge der dargestellten Auswahlentscheidung ist nach dem geänderten § 2 UmwRG bei Plänen und Programmen nur ein Verstoß gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften zu überprüfen. Auf Grund dieser Einschränkung kommt beispielsweise die Geltendmachung einer Aufstellungspflicht nur bei umweltbezogenen Plänen und Programmen in Betracht, deren Zielsetzung der Umweltschutz ist, z.B. SUP-pflichtige Luftreinhaltepläne nach § 47 Absatz 1 BImSchG. Bei anderen Plänen und Programmen kann nur die ordnungsgemäße Anwendung der umweltbezogenen Rechtsvorschriften überprüft werden.

Zugleich trägt die neue Nummer 4 dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) vom 5. September 2013 (7 C 21.12) zur umweltrechtlichen Verbandsklage bei Luftreinhalteplänen Rechnung.

Wie dargestellt, ist nach Auffassung des Compliance Committee der unmittelbare Zugang zu Gericht in den von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention erfassten Fällen vorausgesetzt und darf nicht durch eine unzulässige Ausfüllung des Merkmals der im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Kriterien be- oder verhindert werden. Eine Ermächtigung, solche Überprüfungen ausschließlich inzident im Rahmen der Überprüfung einer späteren Zulassungsentscheidung vorzunehmen, sieht die Aarhus-Konvention nicht vor. Ebenso dürfte dies im Widerspruch zum europarechtlichen Effektivitätsgrundsatz stehen.

Die Formulierung „Entscheidung über die Annahme eines Plans oder Programms“ entspricht der Terminologie des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (vgl. § 14I UVPG).

Die neue Nummer 4 findet keine Anwendung, wenn es sich um einen Plan oder Programm handelt, über dessen Annahme in der Form eines förmlichen Gesetzes entschieden wird. Im Bundesrecht kann diese Ausnahme bei den Nummern 1.1, 1.10, 1.15 und 1.16 der Anlage 3 zum UVPG vorliegen.

Die rechtliche Möglichkeit, diese Ausnahme vorzusehen, ergibt sich aus dem Zusammenspiel von Artikel 9 Absatz 3 und von Artikel 2 Nummer 2 der UN ECE Aarhus-Konvention: Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention stellt unter anderem auf Behörden der Vertragspartei ab. Diese nationalen Behörden werden durch Artikel 2 Nummer 2 der UN ECE Aarhus-Konvention definiert. Ausgenommen sind nach Satz 2 dieser Begriffsbestimmung unter anderem Gremien und Einrichtungen, die in gesetzgebender Eigenschaft handeln (siehe hierzu auch die parallele Umsetzung des Begriffs in § 2 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a des Umweltinformationsgesetzes (UIG) des Bundes sowie die Schlussanträge des Generalanwaltes Jääskinen vom 8. Mai 2014, Rs. C-404/12 P und C-405/12 vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH)). Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei Gesetzen in diesem Sinne ausschließlich um Parlamentsgesetze handelt (siehe dazu u.a. das Urteil des EuGH vom

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

18. Juli 2013, Rs. C-515/11); nicht erfasst sind Satzungen nach dem BauGB oder solche Rechtsnormen, die in Stadtstaaten an die Stelle von Satzungen treten können (Sonderregelung in § 246 Absatz 2 Satz 1 BauGB).

Im Übrigen ist die Rechtsform der jeweiligen Entscheidung über die Annahme eines Plans oder Programms bzw. deren Unterlassen maßgeblich für die Frage, welcher gerichtliche Rechtsbehelf nach der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) einschlägig ist:

Für Satzungen, die nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs erlassen werden, sowie für Rechtsverordnungen auf Grund des § 246 Absatz 2 des Baugesetzbuchs (vgl. Nummer 1.8. der Anlage 3 zum UVPG) ist die Normenkontrolle nach § 47 VwGO der einschlägige Rechtsbehelf. Wegen der unterschiedlichen Inhalte und Ausformungen von Plänen und Programme ist vielfach keine abstrakte Zuordnung möglich, ob eine Plan- oder Programmkategorie einer Normenkontrolle unterworfen werden kann oder nicht, dies kann nur auf Basis des Einzelfalls festgestellt werden (beispielsweise unterfallen Flächennutzungspläne im Regelfall nicht der Normenkontrolle, es sei denn, sie enthalten Festsetzungen im Sinne von § 35 Absatz 3 Satz 3 des Baugesetzbuches).

Statthafter Rechtsbehelf für Fälle des Unterlassens eines Plans oder Programms wird im Regelfall die allgemeine Leistungsklage sein (vgl. hierzu das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. September 2013 (7 C 21.12)).

Für angenommene Pläne und Programme, die nicht der Normenkontrolle nach § 47 VwGO unterfallen, kommt zudem die Feststellungsklage nach § 43 VwGO in Betracht. Nach dem oben Gesagten weisen diese Pläne und Programme eine SUP-rechtliche Rahmensetzung für spätere Zulassungsentscheidungen mit insofern auch begrenzt bestehender Außenwirkung auf. Auf die dogmatische Einordnung des jeweiligen Plans oder Programms im Übrigen kommt es insofern nicht an. Mit der den Rechtsbehelf möglicherweise einlegenden anerkannten Umweltvereinigung besteht insofern auch ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis, wenn die anerkannte Umweltvereinigung zu der zu beteiligenden betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen des SUP-Verfahrens gehört. Die anerkannte Umweltvereinigung erhält durch das geänderte UmwRG die Berechtigung, die Vereinbarkeit eines angenommenen Plans oder Programms im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen. Hierzu gehört insbesondere die ordnungsgemäße Durchführung der Strategischen Umweltprüfung.

Eine unmittelbare „Inter-Omnes“-Wirkung im Sinne des § 47 Absatz 5 VwGO kommt nur bei solchen Plänen und Programmen in Betracht, für die die Normenkontrolle des § 47 VwGO den einschlägigen Rechtsbehelf darstellt. Bei allen anderen Rechtsbehelfen wird die (negative) Entscheidung eines Gerichtes allerdings dennoch von der jeweils zuständigen, an Recht und Gesetz gebundenen Behörde beachtet werden müssen. Hinzu kommt § 1 Absatz 1 Satz 4 UmwRG, der auch beim erweiterten Anwendungsbereich des UmwRG ein Zweitrechtsbehelfsverbot normiert. Wird danach eine Entscheidung im Sinne des § 1 Absatz 1 UmwRG auf Grund einer Entscheidung in einem verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren nach Maßgabe dieser Entscheidung (neu) erlassen, ist danach kein Rechtsbehelf nach dem UmwRG mehr eröffnet.

Mit der neuen Nummer 5 werden Zulassungsentscheidungen für sonstige Vorhaben erfasst, die nicht bereits als Industrieanlagen oder Infrastrukturmaßnahmen unter die Nummern 1, 2, 2a oder 2b fallen. Erfasst werden danach ausschließlich Entscheidungen in Form eines Verwaltungsaktes, durch den ein Vorhaben zugelassen bzw. gestattet wird. Handeln ohne Verwaltungsaktqualität stellt keine Entschei-

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

dung im Sinne der Vorschrift dar. Ebenso ist die Fallgestaltung des Unterlassens stets auf den Erlass eines solchen Verwaltungsaktes gerichtet.

Der Begriff des Vorhabens orientiert sich an der Begriffsbestimmung von § 2 Absatz 2 UVPG, allerdings ohne die Bezugnahme auf die Anlage 1 zum UVPG. Erfasst sein kann daher die Errichtung und der Betrieb einer technischen Anlage, der Bau einer anderen Anlage oder die Durchführung einer sonstigen in Natur und Landschaft eingreifenden Maßnahme sowie jeweils deren Änderung bzw. Erweiterung.

Maßgeblich für die Abgrenzung ist, ob für die Zulassungsentscheidung umweltbezogene Vorschriften des Bundes- oder Landesrechts anzuwenden sind.

Zur Konkretisierung des Begriffs „umweltbezogene Vorschriften“ in der Terminologie von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention wird auf den neuen § 1 Absatz 4 UmwRG verwiesen. Danach sind die Elemente der Definition von „Umweltinformationen“ in § 2 Absatz 3 des UIG von Relevanz, die eine 1:1-Umsetzung nicht nur der Umweltinformationsrichtlinie der EU, sondern auch der dahinter stehenden Begriffsbestimmung der UN ECE Aarhus-Konvention darstellt. Für weitergehende Prüfungen kann zudem die Spruchpraxis des Compliance Committees der Konvention herangezogen werden (vgl. dazu die obenstehenden Darlegungen zur Spruchpraxis des Compliance Committee).

Mit der neuen Nummer 6 soll die Vorgabe des Beschlusses V/9h sowie von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention umgesetzt werden, wonach auch bei der Anwendung umweltbezogener Bestimmungen durch Private eine gerichtliche Überprüfungsmöglichkeit eröffnet werden muss. Da nach den Ergebnissen des durchgeführten Compliance-Verfahrens gegen Deutschland direkte zivilrechtliche Rechtsbehelfe gegen Private für eine völkerrechtskonforme Umsetzung dieser Vorgabe von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention nicht ausreichend sind, muss zudem eine verwaltungsrechtliche Rechtsbehelfsmöglichkeit eröffnet werden. Nach dem traditionellen Verständnis des deutschen Verwaltungsrechts, an dem festgehalten werden soll, kommen hier daher nur Rechtsbehelfe gegen eine Behörde in Betracht, die zu einer Überwachung oder zu einer sonstigen aufsichtlichen Maßnahme veranlasst werden soll, damit ein umweltrechtskonformer Zustand sichergestellt bzw. sofern notwendig erreicht werden kann.

Eine ausdrückliche Erwähnung der Privaten im Gesetzestext ist entbehrlich, weil behördliche Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen stets staatliche Eingriffe im Verhältnis zu Bürgerinnen und Bürgern bzw. juristischen Personen darstellen und im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens im Sinne von § 9 VwVfG stattfinden. Betroffene von diesen behördlichen Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen können daher natürliche oder juristische Personen im Sinne von § 11 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) sein.

Zum Begriff der „umweltbezogenen Vorschriften“ gilt das zu Nummer 5 und zu § 1 Absatz 4 UmwRG Ausgeführte.

Die Formulierung der neuen Nummer 6 knüpft aus Gründen der Bestimmtheit am Begriff des Verwaltungsaktes im Sinne des § 35 VwVfG an. Danach muss Gegenstand des Rechtsbehelfs stets ein Handeln oder Unterlassen der Behörde in Form eines Verwaltungsaktes und daher mit Außenwirkung sein. Behördeninterne Maßnahmen (z.B. Weisungen im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung) werden von der neuen Nummer 6 somit nicht erfasst.

Inhaltlich bezieht sich die neue Nummer 6 auf Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen, die der Durchsetzung von umweltbezogenen Rechtsvorschriften bei der Umsetzung bzw. der Durchführung von Entscheidungen im Sinne des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 5 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes dienen.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Keine Alternative zum Regelungsansatz der neuen Nummern 4 bis 6 ist eine generalklauselartige Übertragung von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention in den Katalog des § 1 Absatz 1 Satz 1 UmwRG, da hiermit weiter gehende Abgrenzungsschwierigkeiten und Rechtsunsicherheit verbunden wären. Vor allem für den neu vorgesehenen § 2 Absatz 1 Satz 2 UmwRG ist es erforderlich, deutlich abgrenzen zu können, welche Materien von § 1 Absatz 1 Satz 1 UmwRG der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention und welche Materien der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention dienen.

Zu Buchstabe a) bb)

§ 1 Absatz 1 Satz 3 wird neu gegliedert. Zusätzlich aufgenommen wird ein Verweis auf die Sonderregelungen des § 15 Absatz 3 Satz 2 des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz, des § 17a Absatz 5 Satz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes und des § 17 Absatz 4 Satz 3 bis 5 des Standortauswahlgesetzes für den umweltrechtlichen Gerichtszugang. Aufrechterhalten wird der bisherige Verweis auf § 44a der Verwaltungsgerichtsordnung sowie auf § 15 Absatz 5 und § 16 Absatz 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Zusätzlich zu den beiden zuletzt genannten Bestimmungen wird ein Verweis auf andere entsprechende Rechtsvorschriften zur Inzidentüberprüfung aufgenommen. Durch diese Ergänzung wird sichergestellt, dass diese Sonderregelungen auch im Anwendungsbereich des geänderten Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zum Tragen kommen. Neben § 15 Absatz 5 und § 16 Absatz 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung gehören zu den entsprechenden Rechtsvorschriften die durch dieses Gesetz eingeführten Bestimmungen des § 16 Absatz 4 Satz 2 und des § 19b Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Die derzeit von der Bundesregierung in Erarbeitung befindlichen entsprechenden Bestimmungen für ein Gesetz zur Entwicklung und Förderung der Windenergie auf See werden nach Inkrafttreten sobald gesetzgebungstechnisch möglich als zusätzliche Nummer in den Gesetzestext aufgenommen.

Eine Anpassung von § 1 Absatz 3 UmwRG wird nicht vorgesehen. Folge ist daher, dass eventuelle Rechtsbehelfe nach § 64 Absatz 1 BNatSchG jenseits des Regelungsgehaltes von § 1 Absatz 3 UmwRG unberührt bleiben und Rechtsbehelfe nach dieser Vorschrift eigenständig erhoben werden können.

Zu Buchstabe b)

Absatz 4 konkretisiert den Begriff der umweltbezogenen Rechtsvorschriften, denen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 und 6 sowie nach § 2 Absatz 1 Satz 2 UmwRG Bedeutung zukommt, nach Maßgabe der zwingend zu beachtenden Vorgabe von Artikel 2 Absatz 2 der Aarhus-Konvention und der nationalen Ausprägung in § 2 Absatz 3 Nummer 1 und 2 des Umweltinformationsgesetzes (UIG).

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Zu Nummer 2 (§ 2)**

Zu Buchstabe a)

Die Änderung in Nummer 1 des bisherigen § 2 Absatz 1 Satz 1 dient der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention. Das Compliance-Committee der UN ECE Aarhus-Konvention hat am 20. Dezember 2013 zum UmwRG festgestellt, dass das Kriterium „Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen“ gegen Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention verstößt. Konkret führt das Compliance-Committee aus: „Daher sind Überprüfungsverfahren nach Artikel 9 Absatz 2 nicht auf angebliche Verletzungen innerstaatlichen Rechts zu beschränken, das „der Umwelt dient“, „sich auf die Umwelt bezieht“ oder „den Umweltschutz fördert“, da es für eine solche Beschränkung im Übereinkommen keine Rechtsgrundlage gibt“ (vgl. Fall ACCC/C/2008/31, Ziffer 78). Eine abschließende Beschlussfassung und Bestätigung dieser Feststellung ist auf der 5. Vertragsstaatenkonferenz zur UN ECE Aarhus-Konvention vom 29. Juni bis 2. Juli 2014 in Maastricht erfolgt. Daher muss dieses Kriterium im Anwendungsbereich des Artikels 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention entfallen. Die Voraussetzung, dass der satzungsgemäße Aufgabenbereich der Vereinigung durch den geltend gemachten Verstoß betroffen sein muss, bleibt weiterhin – in Einklang mit der UN ECE Aarhus-Konvention – bestehen. Im Ergebnis wird die Änderung damit nicht zur Rügefähigkeit jeglichen Rechtsverstoßes führen.

Die Nummer 3 des bisherigen § 2 Absatz 1 Satz 1 ist auf Grund der Entscheidung des EuGH vom 15. Oktober 2015 zur Präklusion anzupassen. Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs (Klage oder Widerspruch) einer anerkannten Umweltvereinigung kann nach dieser Entscheidung nicht davon abhängig gemacht werden, ob sich diese im vorherigen Ausgangsverfahren beteiligt hat. Zulässigkeitsvoraussetzung für einen Rechtsbehelf kann dagegen weiterhin sein, dass die Vereinigung zur Beteiligung am Ausgangsverfahren berechtigt war. Demgegenüber wird nach Nummer 3 Buchstabe b die bisherige Rechtslage für SUP-pflichtige Pläne und Programme fortgeführt.

Durch die Anfügung des neuen Satzes 2 in § 2 Absatz 1 wird deutlich gemacht, dass bei Rechtsbehelfen gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Nummer 2a bis 6 in Einklang mit den Anforderungen des Artikels 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention nur mögliche Verstöße gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften gerügt und überprüft werden können. Anders als im Anwendungsbereich des Artikels 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention ist dieses nach dem ausdrücklichen Wortlaut von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention für solche Entscheidungen, die in den Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 3 der UN ECE Aarhus-Konvention fallen, zulässig. Zum Begriff der umweltbezogenen Rechtsvorschriften wird auf § 1 Absatz 4 UmwRG verwiesen.

Zu Buchstabe b)

Absatz 3 enthält in den Sätzen 1 bis 3 den unveränderten Regelungsinhalt des bisherigen Absatzes 4.

Der bisherige Regelungsgehalt des Absatzes 3 musste wegen der Entscheidung des EuGH vom 15. Oktober 2015 zur Präklusion entfallen. Damit findet im Anwendungsbereich des UmwRG auch die allgemeine Präklusionsregelung des § 73 Absatz 4 Satz 3 und 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) keine Anwendung.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

Die Streichung in Absatz 4 (bisheriger § 2 Absatz 5 UmwRG aF) Nummer 1 sowie die Einfügung einer neuen Nummer 2 dienen der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 der UN ECE Aarhus-Konvention. Siehe insoweit die Begründung zu Buchstabe a). Die Neufassung des Satzes 2 ist erforderlich, um das bisherige Prinzip bei § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 UmwRG, wonach im Rahmen des Rechtsbehelfs zunächst die Frage der UVP-Pflicht zu prüfen ist, auch auf Rechtsbehelfe in Bezug auf Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 UmwRG zu erstrecken, bei denen die Frage der SUP-Pflicht geprüft werden muss (siehe hierzu Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a). Zur Vereinfachung stellt die Vorschrift nunmehr begrifflich auf die Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung ab. „Umweltprüfung“ ist nach § 1 Nummer 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung der Oberbegriff für UVP und SUP.

### **Zu Nummer 3 (§ 3)**

Die Ergänzung des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 dient der Erläuterung des Tatbestandsmerkmals „sachgerechte Aufgabenerfüllung“. Bereits nach geltendem Recht wird im Rahmen des Anerkennungsverfahrens geprüft, ob die antragstellende Vereinigung in der Lage ist, die mit der Anerkennung verbundenen Aufgaben zu bewältigen. Durch die Ergänzung wird dies ausdrücklich klargestellt. „Behördliche Entscheidungsverfahren“ im Sinne dieser Vorschrift sind Entscheidungsverfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 sowie – soweit eine Anerkennung als Naturschutzvereinigung erfolgen soll – Entscheidungsverfahren nach § 64 BNatSchG.

Die Änderung in Satz 3, Halbsatz 2 dient der Klarstellung. Bereits nach geltendem Recht wird in der Praxis im Rahmen der Anerkennung regelmäßig der örtliche Bezug des Tätigkeitsbereichs einer Vereinigung angegeben, soweit diese nicht eine bundesweite Anerkennung erhält. Bei der Anerkennung einer Vereinigung durch Landesbehörden kommt es vor, dass die Anerkennung lediglich für eine bestimmte Region erfolgt, da nach Satzung und tatsächlicher Tätigkeit die Vereinigung auch nur in dieser Region tätig geworden ist. In solchen Fällen besteht eine Klagebefugnis nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 nur in Bezug auf Vorhaben, die in dieser konkreten Region verwirklicht werden sollen oder auf diese Region Auswirkungen haben können. Durch die Änderung in Satz 3 wird diese Praxis nochmals verdeutlicht.

Die Neufassung von Absatz 2 bis 4 soll Schwierigkeiten aus der Praxis hinsichtlich der möglichen Anerkennung beseitigen. Nach der bestehenden Regelung können Vereinigungen, die über das Gebiet eines Landes hinaus tätig sind, lediglich eine bundesweite Anerkennung beantragen; eine Anerkennung in einem Land ist demgegenüber nicht möglich. Dies gilt auch für Vereinigungen, die in zwei Ländern (z.B. im Grenzgebiet) tätig sind. Gemäß Absatz 2 sollen zukünftig solche Vereinigungen im Hinblick auf die mögliche Anerkennung wählen können, ob sie eine bundesweite Anerkennung beantragen oder ob sie sich in einem oder auch mehreren Ländern anerkennen lassen. Vereinigungen, die im Grenzgebiet zweier Länder tätig sind, können sich daher zukünftig in beiden Ländern anerkennen lassen, sofern sie keine bundesweite Anerkennung anstreben. Eine parallele Anerkennung von Bund und Land ist hingegen ausgeschlossen.

Absatz 3 und 4 regeln die Zuständigkeit für die Anerkennung; sie wurden anwendungsfreundlich gestaltet.



Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Zu Nummer 4 (§ 4)**

Zu Buchstabe a)

Die geänderte Überschrift dient der Klarstellung.

Zu Buchstabe b)

Absatz 1 wird an den durch die Umsetzung der Seveso III-Richtlinie geänderten Anwendungsbereich des UmwRG angepasst, weil auch für Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2a und 2b UmwRG die Verletzung einer vergleichbar schwerwiegenden Verfahrensvorschrift in Betracht kommt.

Zu Buchstabe c)

Der bisherige Absatz 3 wird durch die neuen Absätze 3 bis 5 ersetzt.

Zu Absatz 3:

Der neue Absatz 3 regelt den persönlichen Anwendungsbereich des § 4. Die Vorschrift bestimmt, welche Personen und Vereinigungen die Rechte nach den Absätzen 1 bis 2 in Anspruch nehmen können. Inhaltlich übernimmt sie den Regelungsgehalt des bisherigen Absatzes 3. In der Darstellung wird jedoch klarer herausgestellt, dass § 4 sowohl für Personen und Vereinigungen nach § 61 Nummer 1 und 2 VwGO als auch für anerkannte Vereinigungen nach § 3 Absatz 1 und solche nach § 2 Absatz 2 gilt. Satz 2, der mit dem Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zur Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 7. November 2013 in der Rechtssache C-72/12 neu eingeführt worden ist, wurde ohne Änderung beibehalten.

Zu Absatz 4:

Auch bei Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 ist es erforderlich, dass eine Unterscheidung zwischen absoluten und relativen Verfahrensfehlern (zu den Begriffen vgl. BT-Drs. 18/5927, S. 9) getroffen wird. Absatz 4 stellt daher sicher, dass die Regelungen zu absoluten Verfahrensfehlern nach Absatz 1 und 2 auch für Pläne und Programme gelten. Für relative Verfahrensfehler gilt § 46 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, soweit nicht speziellere Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder andere Regelungen enthalten. Als andere Regelungen im Sinne dieser Vorschrift gelten etwa die §§ 12 und 28 Absatz 2 des Raumordnungsgesetzes sowie die §§ 214, 215 des Baugesetzbuches.

Zu Absatz 5:

Absatz 5 stellt klar, dass § 4 UmwRG keine Regelung über die Rechtsfolgen von Verfahrensfehlern bei Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Nummer 3, 5 und 6 trifft. Die Absätze 1 bis 4 finden insoweit keine Anwendung. Für Verfahrensfehler in diesen Bereichen gelten vielmehr die jeweils einschlägigen

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

fachrechtlichen Vorschriften sowie die Regelungen der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes oder der Länder.

### **Zu Nummer 5 (§§ 5 bis 7)**

#### Zu § 5:

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 (Rechtssache C-137/14) entschieden, dass die Präklusion von Einwendungen tatsächlicher Art im gerichtlichen Verfahren eine Beschränkung darstellt, für die es in Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU keine Grundlage gibt. Zugleich hat der EuGH in Randnummer 81 des Urteils ausdrücklich die Möglichkeit zugelassen, spezifische Verfahrensvorschriften zu erlassen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten. Beispielfhaft nennt der EuGH dabei die Zurückweisung eines missbräuchlichen oder unredlichen Vorbringens. Diese Regelungsmöglichkeiten sollen mit dem neuen § 5 genutzt werden.

Nach § 5 ist ein Kläger, der im Verwaltungsverfahren die Gelegenheit zur Äußerung gehabt hat, mit solchen Einwendungen ausgeschlossen, deren erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren missbräuchlich oder unredlich ist. Das Gericht hat diese Feststellung jeweils im Einzelfall zu treffen. Missbräuchlich oder unredlich kann ein erstmaliges Vorbringen etwa dann sein, wenn der Rechtsbehelfsführer im Verwaltungsverfahren erklärt oder auf andere Weise deutlich gemacht hat, dass entsprechende Einwendungen nicht bestehen. Bei Rechtsbehelfen anerkannter Umweltvereinigungen kann ein missbräuchliches oder unredliches Verfahrensverhalten etwa dann vorliegen, wenn die im Rechtsbehelfsverfahren erstmalige Erhebung bestimmter Einwendungen, die der Vereinigung bereits im Zulassungsverfahren bekannt waren, den Schutzanliegen und Umweltbelangen, als deren Sachwalter sich die Vereinigung versteht, zuwiderläuft, die Vereinigung sich also, gemessen an den Zielen ihrer Satzung oder ihrer Rolle als „Quasi-Verwaltungshelfer“ (vgl. insoweit BVerwG, Urteil vom 1. April 2015, 4 C 6.14, Rn. 25), „unvernünftig“ verhält.

Damit findet im Anwendungsbereich des UmwRG für Personen nach § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 UmwRG und für Vereinigungen nach § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 UmwRG auch die allgemeine Präklusionsregelung des § 73 Absatz 4 Satz 3 und 6 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) keine Anwendung.

Der bisherige § 4a (Maßgaben zur Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung) soll aufgehoben werden. Diese Vorschrift hat in der Praxis nicht zu einer Vereinfachung und Erleichterung umweltrechtlicher Rechtsbehelfsverfahren, sondern eher für Verunsicherung gesorgt. Absatz 1 dieser bisherigen Vorschrift enthält gegenüber den allgemeinen Bestimmungen der VwGO kein nennenswertes Beschleunigungspotential und ist daher entbehrlich. Gleiches gilt für Absatz 2 des bisherigen § 4a, dem lediglich eine klarstellende Funktion zukommt. Die in Absatz 3 vorgesehene Modifikation des Prüfungsmaßstabes in Verfahren nach § 80 Absatz 5 VwGO ist in Justiz und Literatur auf erhebliche Kritik gestoßen. Sie führt in der Rechtsanwendung zu komplizierten Abgrenzungsfragen, die den vorläufigen Rechtsschutz eher erschweren. Hinzu kommen europarechtliche Bedenken. In einem laufenden Pilotverfahren gegen Deutschland (EU-Pilot 5908/13/ENVI) hat die Europäische Kommission Zweifel geäußert, ob § 4a mit dem Unionsrecht und der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Zugang

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vereinbar ist.

Zu § 6:

Der neue Absatz 1 lässt eine Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes im Einzelfall zu. Danach können Adressaten von Verwaltungsakten im Sinne von § 13 Absatz 1 Nummer 1 und 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes die Bekanntgabe einer Entscheidung im Sinne von § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 oder 6 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes beantragen, wenn nicht schon durch andere Rechtsvorschriften eine öffentliche Bekanntmachung vorgeschrieben ist. Durch die Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes mit ordnungsgemäßer Rechtsbehelfsbelehrung gegenüber einer zur Einlegung eines Rechtsbehelfs berechtigten Person oder anerkannten Umweltvereinigung wird der Lauf der Frist für die Einlegung eines Rechtsbehelfs ausgelöst. Danach besteht für den Adressaten eines für ihn in der Mehrzahl der Fälle günstigen Verwaltungsakts früher Rechtssicherheit, ob diese Entscheidung Bestand haben oder ob sie überprüft wird. Da der Adressat des Verwaltungsaktes diese Bekanntgabe veranlasst und diese in seinem Interesse liegt, hat er auch die Kosten dafür, als Teil der Kosten des Verwaltungsverfahrens im Übrigen, zu tragen.

Bei solchen umweltrechtlichen Zulassungsverfahren (im Sinne von § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 UmwRG) bzw. umweltrechtlichen Aufsichts- und Überwachungsmaßnahmen (im Sinne von § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 UmwRG) handelt es sich regelmäßig nicht um ein Verwaltungsverhältnis, das ausschließlich zwischen dem Antragsteller und der Behörde bzw. zwischen dem Adressaten des Verwaltungsaktes und der Behörde besteht. Vielmehr gibt es bei solchen Fällen mit Umweltbezug nahezu immer einen Kreis von Drittbetroffenen. Bei den in Bezug genommenen Verwaltungsakten bedarf es gerade keiner vorherigen Durchführung eines Verfahrens der Öffentlichkeitsbeteiligung. Daher kann die Bekanntgabe auf Antrag auch dazu beitragen, dass die potentiellen Drittbetroffenen überhaupt von der getroffenen Verwaltungsentscheidung Kenntnis erlangen können. Ohne Möglichkeit der Einzelbekanntgabe auf Antrag würden die Drittbetroffenen ansonsten lediglich über die - gegebenenfalls zeitlich erheblich später stattfindende - Umsetzung der Verwaltungsentscheidung Kenntnis von dieser getroffenen Verwaltungsentscheidung erlangen können.

Die Personen oder Vereinigungen, denen gegenüber eine Bekanntgabe der Entscheidung erfolgen soll, sind vom Antragsteller anzugeben. Hierbei soll ihn die zuständige Behörde im Rahmen ihrer Beratungspflicht unterstützen, beispielsweise durch Verweis auf aktuelle Veröffentlichungen über anerkannte Vereinigungen.

Ähnlich wie in den Fällen des § 47 VwGO soll nach Absatz 2 die erstinstanzliche Zuständigkeit für Rechtsbehelfe von anerkannten Umweltvereinigungen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in Bezug auf Pläne und Programme auf Grund der grundsätzlichen Vergleichbarkeit der Planungsentscheidungen erstinstanzlich den Oberverwaltungsgerichten zugewiesen werden.

Das für einen Rechtsbehelf in Bezug auf Pläne oder Programme nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 örtlich zuständige Oberverwaltungsgericht ist nach Maßgabe des § 52 VwGO zu bestimmen. Gegebenenfalls ist eine Zuständigkeitsbestimmung durch das BVerwG gemäß § 53 VwGO erforderlich, etwa bei länderübergreifenden Plänen und Programmen.

Absatz 3 führt in Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 eine Präklusionsregelung analog dem

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

bisherigen § 2 Absatz 3 UmwRG ein. Die Entscheidung des EuGH vom 15. Oktober 2015 erging auf Grundlage der UVP- und der IVU-Richtlinie (nunmehr IE-Richtlinie) und betrifft lediglich die Präklusionsregelungen in diesen Rechtsbereichen. Die Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 basieren jedoch auf anderen Rechtsgrundlagen und sind daher von der Entscheidung des Gerichtshofs nicht erfasst.

Absatz 4 dient der Klarstellung, dass § 6 Absatz 2 nicht nur Rechtsbehelfe von anerkannten Vereinigungen nach § 2, sondern auch Rechtsbehelfe von natürlichen und juristischen Personen sowie Vereinigungen nach der Verwaltungsgerichtsordnung (§ 61 Nummer 1 und 2 VwGO) im Anwendungsbereich des § 1 erfasst.

Zu § 7:

§ 7 enthält den bisherigen § 5, wobei Regelungen, die sich durch Zeitablauf erledigt haben (konkret § 5 Absatz 3) zukünftig entfallen.

Absatz 1 ist bereits durch das Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zur Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 7. November 2013 in der Rechtssache C-72/12 neu gefasst worden. Der bisherige Satz 2 kann wegen der Streichung von § 4a UmwRG entfallen.

Der neue Absatz 2 enthält eine Stichtagsregelung für den zur Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention dienenden erweiterten Anwendungsbereich des § 1 UmwRG-E um die neuen Nummern 4 bis 6.

Im Übrigen bedarf es für den Anwendungsbereich des § 1 UmwRG keiner Überleitungsbestimmung, weil für die verbliebenen Fallkonstellationen die Eröffnung von Rechtsbehelfen nach diesem Gesetz zeitgleich mit dem Inkrafttreten des jeweiligen Fachrechts erfolgt ist bzw. erfolgen wird.

Absatz 3 übernimmt den Regelungsgehalt des bislang geltenden § 5 Absatz 2 unverändert; der Absatz wurde anwendungsfreundlicher gestaltet.

**Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung)**

**Zu Nummer 1 (§ 9)**

Mit den neu eingefügten Absätzen 1c und 1d wird für UVP-pflichtige Vorhaben eine Spezialregelung zu § 73 Absatz 4 VwVfG im Hinblick auf Einwendungen im Verwaltungsverfahren etabliert.

Zu Buchstabe a)

Mit Satz 3 wird die besondere Rolle der nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannten Vereinigungen klargestellt. Die Vorschrift greift die ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Rolle anerkannter Naturschutzvereinigungen (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 1. April 2015, 4 C

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

6.14, Rn. 25 m.w.N.) auf. Danach bringen solche Vereinigungen „ihren naturschutzfachlichen Sachverstand quasi als Verwaltungshelfer in die Vorbereitung behördlicher Entscheidungen ein. Ihre Mitwirkung ist eine die Behörde bei ihrer Entscheidung unterstützende, auf die Einbringung naturschutzfachlichen Sachverständigen zielende „Sachverständigenpartizipation“, die Vollzugsdefiziten im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege entgegenwirken soll.“ Diese Ausführungen des BVerwG lassen sich auf alle nach dem UmwRG anerkannte Vereinigungen übertragen. Zur besonderen Rolle gehören beispielsweise eine frühzeitige und enge Abstimmung mit der zuständigen Behörde sowie die Einbringung bei der Vereinigung vorhandener Erkenntnisse zu möglichen Auswirkungen auf die Umwelt. Eine entsprechende Mitwirkung dient daher einem frühzeitigen und wirksamen Schutz der Umwelt.

Die Änderung der Verweisung im bisherigen Absatz 1 Satz 3 ist eine Folgeänderung zur Aufnahme der Absätze 1c bis 1e, die eine abschließende Spezialregelung treffen.

Zu Buchstabe b)

Absatz 1c Satz 1 verlängert die Äußerungsfrist für UVP-pflichtige Vorhaben um zwei Wochen. Insgesamt beträgt die Äußerungsfrist zukünftig einen Monat und vier Wochen gem. § 73 Absatz 3 Satz 1 VwVfG in Verbindung mit § 9 Absatz 1c UVPG. Auch nach der Entscheidung des EuGH vom 15. Oktober 2015 kann der Einwendungsausschluss im Verwaltungsverfahren beibehalten werden. Die entsprechenden Regelungen in verschiedenen Fachgesetzen sind dementsprechend zu konkretisieren, d.h. auf die Verwaltungsverfahren zu beschränken. Die neuen Sätze drei und vier enthalten entsprechende abschließende Spezialregelungen im Hinblick auf Einwendungen im Verwaltungsverfahren. Satz 3 regelt die Äußerungen, die im weiteren Verfahren nicht ausgeschlossen sind. Satz 4 enthält die Pflicht, auf die Folgen verspäteter bzw. nicht den Anforderungen entsprechender Äußerungen hinzuweisen. Fehlt dieser Hinweis in der öffentlichen Bekanntmachung, findet Satz 3 keine Anwendung. Absatz 1d gibt der zuständigen Behörde die Möglichkeit, nach pflichtgemäßem Ermessen die Dauer der Äußerungsfrist über die in Absatz 1c enthaltene Frist festzulegen. Die Regelung gilt nur für Vorhaben, bei denen in der Regel die Anzahl der auszulegenden Unterlagen erheblich ist und die Erarbeitung von Äußerungen zeitaufwendig sein kann. Die zuständige Behörde hat daher in diesen Verfahren jeweils vor der öffentlichen Bekanntmachung zu entscheiden, ob es für das Verfahren fördernd ist, eine längere Äußerungsfrist festzulegen. Dabei sind insbesondere Sinn und Zweck der Öffentlichkeitsbeteiligung zu berücksichtigen: die Behörde soll bereits im Verfahren alle entscheidungserheblichen Argumente kennen, um eine abschließende Entscheidung treffen zu können.

Eine Verlängerung der Äußerungsfrist ist nur bis zu dem Zeitpunkt möglich, der nach § 73 Absatz 3a Satz 1 VwVfG auch den beteiligten Behörden für ihre Stellungnahme eingeräumt ist. Damit wird gewährleistet, dass die im Vergleich zu Absatz 1c ggf. längere Äußerungsfrist zu keiner Verzögerung des Verfahrens insgesamt führen kann.

§ 9 Absatz 1 UVPG bezieht sich lediglich auf die Umweltauswirkungen eines (UVP-pflichtigen) Vorhabens. Sonstige Einwendungen werden von der Vorschrift nicht erfasst. Im geltenden Recht ist durch den Verweis in § 9 Absatz 1 Satz 3 UVPG auf das VwVfG, der nunmehr gestrichen wird (s.o.), sichergestellt, dass die Einwendungsfrist für alle Einwendungen gleich lang ist. Diese Rechtslage wird durch den neuen Absatz 1e, der für die Einwendungsfrist eine Gleichstellung zwischen umweltbezogenen und sonstigen Einwendungen vorsieht, fortgeführt.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Zu Nummer 2 (§ 9a)**

Die Änderung dient – entsprechend der Ergänzung in § 9 Absatz 1c UVPG – der Konkretisierung der Vorschriften zu Einwendungen im Verwaltungsverfahren.

**Zu Nummer 3 (§ 14i)**

Die neu eingefügten Sätze 3 und 4 dienen – entsprechend der Ergänzung in § 9 Absatz 1c und 1d UVPG – der Konkretisierung der Vorschriften zu Einwendungen im Verwaltungsverfahren. Für Pläne und Programme wird dabei eine materielle Präklusionsregelung eingeführt (vgl. Begründung zu § 6 Absatz 5 UmwRG). Einer Übernahme der Regelung des § 9 Absatz 1d UVPG bedarf es für Pläne und Programme nicht, da bereits nach dem geltenden § 14i Absatz 3 Satz 2 die Behörde einen Spielraum bezüglich der Dauer der Stellungnahmefrist besitzt.

**Zu Nummer 4 (§ 14l)**

Zu den Buchstaben a) und b)

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen.

Zu Buchstabe c)

Die neu eingefügte Nummer 4 ist eine Folgeänderung zur Aufnahme von Plänen und Programmen in den Anwendungsbereich des UmwRG. Bei der inhaltlichen Ausgestaltung ist für eine ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrung neben der zutreffenden Angabe der örtlich und sachlich zuständigen Rechtsbehelfsstelle vor allem von Bedeutung, dass der statthafte Rechtsbehelf korrekt angegeben wird (zum Beispiel ob eine verwaltungsgerichtliche Klage oder ob ein Normenkontrollantrag der statthafte Rechtsbehelf ist). Dies muss die zuständige Behörde im Einzelfall prüfen (vgl. dazu oben die Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 in Bezug auf den neuen § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 UmwRG-E). Eine Rechtsbehelfsbelehrung ist nicht erforderlich, wenn nach dem UmwRG kein Rechtsbehelf eröffnet ist, weil über die Annahme des Plans oder Programmes durch formelles Gesetz entschieden wird.

**Zu Nummer 5 (§ 16)**

Der neue Satz 2 in § 16 Absatz 4 trägt dem Umstand Rechnung, dass das System der Raumordnungs- und Bauleitplanung in Deutschland in der Regel mehrstufig ist. Die Möglichkeit einer unmittelbaren gerichtlichen Überprüfung der Bauleitpläne nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz, die auf Grundlage der in Absatz 4 Satz 2 genannten Raumordnungspläne ergehen, bleibt unberührt. Darüber hinaus sind Zulassungsentscheidungen für Projekte auf Grundlage dieser Pläne in vollem Umfang gerichtlich überprüfbar. Im Rahmen eines Rechtsbehelfs gegen die entsprechenden Bauleitpläne sowie gegen Zulassungsentscheidungen auf Projektebene ist dann auch eine Inzidentüberprüfung des früheren Plans möglich.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Zu Nummer 6 (§ 18)**

Die Ergänzung stellt sicher, dass § 9 Absatz 1 Satz 3, Absatz 1c und 1d auch im Planfeststellungsverfahren nach dem Bundesberggesetz gilt.

**Zu Nummer 7 (§ 19b)**

Der neue Satz 2 führt für den Bundesverkehrswegeplan die bisherige Rechtslage fort. Die Regelung entspricht der vorbereitenden und politischen Bedeutung des Bundesverkehrswegeplans für die Ausbaugesetze und der – in vollem Umfang gerichtlich überprüfbaren – Zulassungsentscheidungen der Projekte.

**Zu Nummer 8 (§ 21)**

Die bisherige Fassung der Regelung legte bereits fest, dass die Vollzugskompetenz bei Anlagen, die der Verteidigung dienen, Bundesbehörden zugeordnet ist. Die Bestimmung der konkret zuständigen Bundesbehörden sollte jedoch erst im Rahmen einer Rechtsverordnung erfolgen. Mit der Neuregelung soll die Bestimmung der zuständigen Bundesbehörden nunmehr unmittelbar im Gesetz selbst erfolgen. Für eine zusätzliche Rechtsverordnung besteht kein Bedarf.

**Zu Artikel 3 (Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes)**

**Zu Nummer 1 (§ 10)**

Die Änderungen in Absatz 3 dienen der Konkretisierung der Vorschriften zu Einwendungen im Genehmigungsverfahren. Zu Inhalt und Reichweite vgl. die Ausführungen zu § 9 Absatz 1c UVPG.

Mit dem neuen Absatz 3a wird die besondere Rolle der nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannten Vereinigungen klargestellt; vgl. insoweit die Ausführungen zu § 9 Absatz 1 Satz 3 UVPG.

**Zu Nummer 2 (§ 19)**

Die Änderung in § 19 Absatz 2 stellt klar, dass die neue Regelung des § 10 Absatz 3a nicht im vereinfachten Verfahren gilt.

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

**Zu Artikel 4 (Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes)**

**Zu Nummer 1 (§ 63)**

Zu Buchstabe a)

Die Änderung vollzieht die zu § 63 Absatz 2 Nummer 5 BNatSchG ergangene Rechtsprechung (siehe Begründung zu Buchstabe b) Doppelbuchstabe bb)) für den Bereich der geschützten Meeresgebiete nach.

Zu Buchstabe b) Doppelbuchstabe aa)

Mit der neuen Nummer 4a werden die Mitwirkungsrechte von durch die Länder anerkannten Naturschutzvereinigungen auf die Erteilung von Genehmigungen für die Errichtung, Erweiterung, wesentliche Änderung oder den Betrieb von Zoos erweitert. Mit der neuen Nummer 4b werden diese Mitwirkungsrechte darüber hinaus auf die Zulassung von Ausnahmen von den artenschutzrechtlichen Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverboten ausgedehnt, die durch Rechtsverordnung oder durch Allgemeinverfügung ergehen. Damit wird für die im Bundesnaturschutzrecht einzige Genehmigung mit Anlagenbezug und für artenschutzrechtliche Ausnahmeentscheidungen mit weitreichenderer Bedeutung die Einbeziehung des Sachverständigen der Naturschutzverbände gewährleistet.

Zu Buchstabe b) Doppelbuchstabe bb)

Die Änderung vollzieht die zu dieser Vorschrift ergangene Rechtsprechung nach. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 10.04.2013 – 4 C 3.12 (Rn. 22) in Übereinstimmung mit obergerichtlichen Entscheidungen und dem Schrifttum entschieden, dass eine Abweichungsentscheidung nach § 34 Absatz 3 bis 5 BNatSchG mit einer Befreiung im Sinne dieser Vorschrift gleichzusetzen ist.

**Zu Nummer 2 (§ 64)**

Zu Buchstabe a)

Die Änderungen vollziehen die Erweiterung der Mitwirkungsrechte in § 63 Absatz 2 BNatSchG für die Möglichkeit zur Einlegung von Rechtsbehelfen nach und tragen dem Urteil des EuGH vom 15. Oktober 2015 (Rechtssache C-137/14) Rechnung.

Zu Buchstabe b)

Die Änderungen in Absatz 2 sind Folgeänderungen der Streichung des § 2 Absatz 3 UmwRG sowie der Einführung der Vorschrift über missbräuchliches oder unredliches Verhalten im Rechtsbehelfsverfahren in § 5 UmwRG und bewirken des Weiteren eine Verweisung auch auf den durch Artikel 1 geänderten § 1 Absatz 1 Satz 3 UmwRG.

**Zu Artikel 5 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)**

Da der EuGH in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 (Rechtssache C-137/14) entschieden hat, dass die Präklusion von Einwendungen tatsächlicher Art im gerichtlichen Verfahren eine Beschränkung darstellt, für die es in Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU



Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes  
und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben  
(Stand: 19.04.2016)

keine Grundlage gibt, ist auch § 47 Absatz 2a VwGO entsprechend einzuschränken. Da ein Fortgelten der Präklusionsvorschrift außerhalb des Anwendungsbereichs des § 1 Absatz 1 des UmwRG nicht praxisgerecht wäre, wird § 47 Absatz 2a VwGO im Ganzen aufgehoben.

**Zu Artikel 6 (Änderung des Baugesetzbuchs)**

Mit dem Fortfall der Präklusion nach § 47 Absatz 2a VwGO entfällt auch die entsprechende Hinweispflicht; § 3 Absatz 2 Halbsatz 2 der Vorschrift erhält daher wieder den Wortlaut, den sie durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau vom 26. April 2004 (BGBl. I S. 1359) erhalten hat. Als Folgeänderung dazu ist § 214 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BauGB anzupassen.

**Zu Artikel 7 (Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren)**

Die Änderung ist eine Folgeänderung zur neuen Formulierung des § 10 Absatz 3 Satz 5 BImSchG und dient der Konkretisierung der Vorschriften zu Einwendungen im Genehmigungsverfahren. Zu Inhalt und Reichweite vgl. die Ausführungen zu § 9 UVPG.

**Zu Artikel 8 (Änderung der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung)**

Die Änderung dient der Konkretisierung der Vorschriften zu Einwendungen im Genehmigungsverfahren. Zu Inhalt und Reichweite vgl. die Ausführungen zu § 9 UVPG.

**Zu Artikel 9 (Änderung des Umweltinformationsgesetzes)**

Der Artikel dient der Dynamisierung einer Verweisung in § 10 UIG auf die §§ 11 und 12 des UVPG.

**Zu Artikel 10 (Bekanntmachungserlaubnis)**

Der Artikel ermächtigt zur Neubekanntmachung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes in der geltenden Fassung vom Inkrafttreten der Änderungen durch dieses Gesetz an.

**Zu Artikel 11 (Inkrafttreten)**

Artikel 11 regelt gemäß Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 GG das Datum des Inkrafttretens des Gesetzes.