



10 Jahre Aarhus-Konvention¹ - Kein Grund zum Feiern in Deutschland

Trotz der Ratifizierung der Aarhus-Konvention durch die Bundesrepublik Deutschland im Dezember 2006 ist Bürgerbeteiligung im Umweltschutz in Deutschland im Allgemeinen nicht verbessert worden. Deutschland hat die Aarhus-Konvention somit unzureichend umgesetzt. Im Einzelnen gibt es folgende Hauptkritikpunkte:

Zugang zu Umweltinformationen - Ein Dschungel von Gesetzen verwirrt

Am 14.02.2005 trat das neue Bundesumweltinformationsgesetz in Kraft. Es löste das Umweltinformationsgesetz aus dem Jahre 1994 ab, welches für die gesamte Bundesrepublik galt. Deutschland folgte mit der Neuregelung (neben der Verpflichtung aus der Aarhus-Konvention) auch seiner Verpflichtung aus der Umweltinformationsrichtlinie der EU, die genau bis zu diesem Zeitpunkt umzusetzen war. Nach der Föderalismusreform sah sich der Bundesgesetzgeber jedoch nicht mehr befugt, den Zugang zu Umweltinformationen auch auf Länderebene zu regeln. Deshalb gibt es heute in Deutschland das Bundesumweltinformationsgesetz und 15 Landesumweltinformationsgesetze parallel nebeneinander. Ein Bundesland (Berlin) hat den Zugang zu Umweltinformationen in seinem Informationsfreiheitsgesetz mitgeregelt. Zudem gibt es Informationsfreiheitsgesetze (Bund und Länder) und das Verbraucherinformationsgesetz des Bundes - insgesamt regeln also 27 Gesetze den Zugang zu Informationen in Verwaltungsangelegenheiten mit oftmals sich überlagernden Materien. Dies ist für den informationssuchenden Bürger keine befriedigende Lösung, weil die Rechtslage Bürger eher verwirrt. Es ist daher dringend geboten, ein

¹ Die Konvention ist benannt nach der dänischen Stadt Aarhus, in der das "Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten" im Juni 1998 unterzeichnet wurde.

bundeseinheitliches Informationsfreiheitsgesetz oder wenigstens ein bundeseinheitliches Umweltinformationsgesetz zu schaffen.

Inhaltlich ist die Umsetzung des Bundesumweltinformationsgesetzes zufrieden stellend. Einige Bundesländer haben jedoch die europarechtlichen Vorgaben deutlich nach der Umsetzungsfrist und teilweise EU-rechtswidrig und nicht konform mit dem Aarhus-Vertrag umgesetzt. Größter Streitpunkt der Umweltinformationsgesetze in Deutschland wird der praktische Vollzug des Informationsanspruchs gegenüber Privaten Stellen sein. So ist mit der gesetzlichen Definition im § 2 Abs. 1 Nr. 2 des Bundesgesetzes: *„natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, soweit sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen, die im Zusammenhang mit der Umwelt stehen, insbesondere solche der umweltbezogenen Daseinsvorsorge, und dabei der Kontrolle des Bundes oder einer unter der Aufsicht des Bundes stehenden juristischen Person des öffentlichen Rechts unterliegen.“* bereits nicht klar genug geregelt, welche Privaten Informationen herausgeben müssen und welche von dieser Pflicht nicht betroffen sind. Einige Bundesländer haben in diesem Punkt weiter einschränkende Regelungen erlassen.

Die Beteiligung in Umweltverfahren - Ein Schritt

vor - zwei Schritte zurück

Der europäische Gesetzgeber hat auch die zweite Säule der Aarhus-Konvention in einer Richtlinie umgesetzt (2003/35/EG), die von Deutschland im Dezember 2006 etwa 18 Monate verspätet in deutsches Recht übertragen wurde. Neben dem Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz wurde in Deutschland das Umweltrechtsbehelfsgesetz eingeführt. Der Grundsatz der Umsetzung lautete. Überall dort, wo die deutsche Praxis bislang über der EU-Richtlinie lag, wurde sie nach der Doktrin von 1:1 zurückgestutzt. Dort wo die EU-Richtlinie weit über das deutsche Recht hinausging, verfehlte man die Anforderung der Richtlinie deutlich und setzte sie unzureichend um. Nur in einigen wenigen Punkten gab es eine - entsprechend der Zielstellung der Richtlinie - Stärkung der Beteiligungs- und Klagerechte.

Zunächst gilt es zu bemängeln, dass die in der Praxis die Umwelt am stärksten beeinträchtigenden Genehmigungsverfahren bei Infrastrukturvorhaben gar nicht durch das neue Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz erfasst sind, sondern in einem eigenen Gesetz geregelt wurden. Ebenfalls „vergessen“ wurde seitens des Bundesgesetzgebers eine Regelung zur „Ad Hoc“ Anerkennung von Bürgerinitiativen, wie in anderen EU-Ländern üblich und von der Aarhus-Konvention und der EU-Öffentlichkeitsrichtlinie gefordert. Zurückgestutzt wurde zudem u. a. der seit über 30 Jahren in Deutschland praktizierte bislang obligatorische Erörterungstermin in Zulassungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung. In Infrastrukturvorhaben und auch in der Anlagengenehmigung ist der Erörterungstermin nur

noch Ermessenssache der Behörden. Darüber hinaus sind anerkannte Umweltverbände, die mit Stellungnahmen uneigennützig Verwaltungen mit vielen nützlichen Informationen versorgen, nunmehr gezwungen, selbst Informationen einzuholen, ob ein Vorhaben stattfindet (die Unterlagen wurden früher von Behörden zugeschickt). Darüber hinaus haben sie im Schnitt in Deutschland nunmehr nur noch 6 Wochen Zeit, ihre Stellungnahmen einzulegen. Den Wert dieser Stellungnahmen, der von Umweltbehörden hoch geschätzt wird, hat der Gesetzgeber somit völlig falsch gewürdigt. Obendrein ist nicht mal gewährleistet, dass alle Verfahren im Internet bekannt gemacht werden, da dies bisher keine bindende Pflicht ist. In einem Flächenland wie Niedersachsen müssen die Umweltverbände heute mehrere Amtsblätter und Tageszeitungen abonnieren, um sicher zu gehen, überhaupt von den Genehmigungsvorhaben zu erfahren.

Noch schlimmer wurde die Umsetzung der Klagerechte bei Verletzungen der Beteiligungsrechte umgesetzt. Hier sah die EU-Öffentlichkeitsrichtlinie eine deutliche Ausweitung der zu beklagenden Fälle in Deutschland vor. Durch einen Rechtstrick wurde dies aber verhindert (siehe nächsten Punkt).

Neu und damit eine der wenigen Verbesserungen des Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetzes ist die Stärkung der Beteiligung für anerkannte Verbände im Bereich der nachträglichen Anordnungen bei Anlagen oder im Gewässerschutz.

Klagerechte - die Umsetzung ist weit von 1: 1 entfernt

Bei der Umsetzung der Klagerechte für anerkannte Umweltverbände hat die Bundesregierung die Anforderungen der Aarhus-Konvention und der EU-Öffentlichkeitsrichtlinie deutlich unterlaufen. Durch die Gleichsetzung der Rechte von Umweltverbänden mit subjektiven Rechten Einzelner wurden die Klagerechte der Umweltverbände stark beschränkt und stellen heute damit die restriktivsten in der ganzen Europäischen Union dar.

Eigentlich sollten die Rechte der anerkannten Umweltverbände im Vergleich zu früher stark erweitert werden. Viele Vertreter der Rechtswissenschaft sehen deshalb im Rechtsbehelfsgesetz einen Verstoß gegen EU-Recht. Infolge dessen wurden seitens der Umweltverbände (BUND, UfU, Nabu) Beschwerden bei der EU-Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eingelegt. Neben dem Anwendungsbereich von Umweltklagen ist darüber hinaus zu kritisieren, dass die Anerkennungspraxis in Deutschland nicht alle Umweltverbände zulässt. Operativ arbeitende Umweltstiftungen sind ebenso nicht anerkennungsberechtigt und damit klagebefugt als auch ad-hoc Umweltgruppen (Bürgerinitiativen).

Eine Initiative der EU-Kommission, eine Richtlinie zum Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten gemäß Artikel 9 Absatz 3 und 4 der Aarhus-Konvention

umzusetzen und weitere Klagerechte bezüglich von Entscheidungen und Unterlassungen zu verankern, wird seitens der Bundesregierung nicht nur nicht unterstützt, sondern torpediert. Obwohl eine Studie, welche die Kommission zum Zugang zu Gerichten in den Mitgliedsstaaten in Auftrag gegeben hat, deutlich die Mängel des deutschen Rechtsschutzes vor allem in Ausübung des Rechtsschutzes von Umweltverbänden aufzeigt, ist die Bundesregierung nicht bereit, eine Ausweitung der Rechte von Umweltverbänden zum Schutz der Umwelt zuzulassen.

Weitere Informationen bei den o.g. Umweltverbänden oder unter:

www.aarhus-konvention.de

Ansprechperson für das Hintergrundpapier:

Unabhängiges Institut für Umweltfragen
Michael Zschiesche, Franziska Mischek
GF und Leiter Fachgebiet Umweltrecht & Bürgerbeteiligung
Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin
recht@ufu.de; franziska.mischek@ufu.de
Tel: 030 428499332, mobil : 0177-3685155, Fax: 030 428 00 485
www.ufu.de

weitere Ansprechpersonen in den Umweltverbänden :

NABU-Bundesverband
Magnus Herrmann
Referent für Natur- und Artenschutz
Tel. + 49 (0)30.28 49 84-16 18, Fax + 49 (0)30.28 49 84-36 18
Mobil + 49 (0)171.64 07 431
E-Mail: Magnus.Herrmann@NABU.de
www.NABU.de

BUND-Bundesverband
Dr. Gerhard Timm
Bundesgeschäftsführer
Bundesgeschäftsstelle Am Kölnischen Park 1, 10179 Berlin
Telefon: (030) 275 86 4 - 0, Fax: -40
E-Mail: bund@bund.net
www.bund.net

DNR
Markus Steigenberger
Deutscher Naturschutzring (DNR)/ Leiter EU-Koordination, Marienstraße 19/20
10117 Berlin/Germany
fon +49 (0)30 6781775-75, fax +49 (0)30 6781775-80
mail markus.steigenberger@dnr.de
www.eu-koordination.d

Grüne Liga
Annette Baumann
Bundessprecherrat, Grünes Haus Berlin, Prenzlauer Allee 230, 10405 Berlin
Telefon: 030/44 33 91-0
Telefax: 030/44 33 91-33
annette.baumann@gruene.liga.de
www.gruene.liga.de