

„Die Möglichkeiten, gegen Umweltrechtsverstöße vorzugehen, werden sich revolutionär verändern“

Die Aarhus-Konvention gilt als Meilenstein auf dem Weg zu einem bürgernahen Umweltrecht. Dennoch gibt es auch 15 Jahre nach ihrem Inkrafttreten noch Hürden zu überwinden. Derzeit wird in Deutschland das Umweltrechtsbehelfsgesetz überarbeitet, um diese Hürden abzubauen. Wo es noch hakt und was zu verbessern ist, erläutert Michael Zschiesche.

Was ist die größte Leistung der Aarhus-Konvention?
Der größte Vorteil ist, dass in einem völkerrechtlichen Vertrag, der zwischen Staaten abgeschlossen wird, etwa Nichtregierungsorganisationen, also Vertretern der Zivilgesellschaft, Rechte und Pflichten bei der Kontrolle von Umweltrecht- und Umweltschutzfragen eingeräumt werden. Das ist so im Völkerrecht bisher einmalig.

Seit 15 Jahren ist die Aarhus-Konvention in Kraft. Welche Baustellen sind noch fertigzustellen?

Die Umsetzung der Konvention obliegt jedem einzelnen Mitgliedstaat. Deutschland ist durch die Mitgliedschaft in der EU doppelt gebunden. 2006 wollte Deutschland die Konvention mit einer Ratifizierungsurkunde abgeschlossen haben. Dann stellte sich aber heraus, dass die Umsetzung seitens der Bundesregierung nur unzureichend war. Das betrifft in erster Linie die dritte Säule, den Zugang zu Gerichten. Deswegen sind wir auch 2016 noch gezwungen, die angemessene Umsetzung hierzulande voranzutreiben.

Ermöglicht es die Konvention tatsächlich Bürger*innen, sich in Umweltverfahren einzumischen?

Die Beteiligungsmöglichkeit für Bürger*innen wird durch die zweite Säule eingeräumt. Sie ermöglicht in den jeweiligen Unterzeichnerstaaten eine umfassende Beteiligung bei Infrastrukturprojekten, aber auch darüber hinaus bei vielen Plänen, Programmen, ja sogar Politikmaßnahmen. Insofern ist diese Säule ein umfassendes Instrument, sich in Umweltbelangen entsprechend zu positionieren, sich mit Einwendungen, Meinungen zu beteiligen. Wenn das nicht gehört wird oder nicht klappt, hat man dann die Möglichkeit, noch einmal durch eine unabhängige Instanz, also vor Gericht, klären zu lassen, inwieweit die Beteiligung inhaltlich hätte einfließen müssen oder nicht.

Nennen Sie doch mal ein Beispiel dafür.

Die Aarhus-Konvention ist für Deutschland im Bereich der Beteiligung eine deutliche Erweiterung dessen, was es bisher gab. Im Infrastrukturbereich gab es auch schon 1998 eine entsprechende Beteiligungsmöglichkeit. Die ist in einzelnen Teilen – etwa bei Klagemöglichkeiten oder Beteiligung an Plänen und Programmen – durch die Aarhus-Konvention umfassender gewor-

den. In Deutschland war zum Beispiel die Beteiligung am Bundesverkehrswegeplan immer schwierig. Die Aarhus-Konvention ist hier ein wirkungsvolles Hilfsmittel, um die Bundesregierung zu zwingen, auch in puncto Beteiligung eine Überprüfung zuzulassen.

Die Novelle des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmWRG) soll den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten internationalen Erfordernissen anpassen. An welchen Stellen hakt es?

Deutschland sieht, wenn man vor Gericht gelangt ist, in der Regel eine sehr umfassende Überprüfung der beklagten Gegenstände vor. Das Problem ist, dass die Möglichkeit zu klagen sehr klein ist im Vergleich zu vielen anderen europäischen Staaten. Zahlreiche EU-Länder räumen sowohl für Einzelne als auch für anerkannte Umweltverbände mehr Spielraum ein, bestimmte Verstöße gegen Umweltrecht vor Gericht ahnden zu können. Das Defizit in Deutschland wird durch die vollständige Umsetzung der Aarhus-Konvention zum Teil beseitigt. Der Entwurf des Umweltrechtsbehelfsgesetzes, der jetzt vorliegt und bald ins Gesetzgebungsverfahren geht, ist vielleicht noch nicht die buchstabengetreue Umsetzung der Konvention, aber er ist gemessen an dem, was wir bisher hatten, ein gewaltiger Schritt nach vorn. Er wird die Möglichkeiten, gegen Verletzungen des Umweltrechts vorzugehen zu können, geradezu revolutionär verändern.

Wie zum Beispiel?

Wir sind es gewohnt, dass bestimmte Entscheidungen in Infrastrukturvorhaben, die etwa gegen die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie der EU verstoßen, vor Gericht überprüft werden können. Aber wenn beispielsweise die Bundesregierung in Aktionsplänen gegen Umweltrecht verstößt, konnte man bislang keine Überprüfung herbeiführen. Das ist jetzt möglich. Auch wenn die Anstrengungen der Bundesregierung und der Bundesländer im Klimaschutz zu gering sind, um die Klimaziele zu erreichen, konnte man bislang nicht gerichtlich dagegen vorgehen. Durch die Novelle des UmWRG und die adäquate Umsetzung von Artikel 9, Absatz 3 der Aarhus-Konvention [der die Klagemöglichkeiten regelt, Red.] dürfte das in Zukunft möglich sein. Das Handeln staatlicher Einrichtungen wird damit stärker überprüfbar.

Wie steht Deutschland hier im EU-Vergleich da?
2008 war Deutschland, was den Gerichtszugang betrifft, unter den letzten vier der EU-Länder. Rechte, die in den 1980er-Jahren erkämpft worden waren, wurden in den 90ern wieder zurückgeschraubt. Am besten hat übrigens Dänemark die Aarhus-Konvention umgesetzt.

In Abstimmung mit dem DNR haben Sie im Mai eine Stellungnahme zur Novelle des UmWRG veröffentlicht. Was sind die Hauptkritikpunkte?

Zum einen ist der Anwendungsbereich des UmWRG, obgleich er deutlich ausgeweitet wurde, immer noch nicht so weit, dass er entsprechend Art. 9, Abs. 3 der Konvention umfassend umgesetzt würde. Das betrifft zum Beispiel Verwaltungsakte, die fehlerhaft sind. Den Terminus müsste man weiter fassen. Auch Pläne und Programme sind noch nicht umfassend normiert. So soll der Bundesverkehrswegeplan außen vor bleiben, weil das Bundesverkehrsministerium keine Überprüfungsmöglichkeit sieht. Das rügen wir. Wir kritisieren auch den Punkt Anerkennung von Umweltorganisationen. In Deutschland gelten ausschließlich eingetragene Vereine als anerkanntsfähig. Die Aarhus-Konvention spricht aber von Vereinigungen oder losen Gruppen.

Wie geht es weiter mit dem Gesetzentwurf?

Eine 1:1-Umsetzung wäre schön, statt der 0,65-Prozent-Umsetzung, wie es zurzeit aussieht. Käme der Entwurf in der jetzigen Form durch, wäre er ohne Frage eine Verbesserung der Situation, die wir vorher hatten, aber einige Bereiche sind eben immer noch ausgespart.

[Interview: Marion Busch]

Der Jurist und Ökonom Dr. Michael Zschiesche ist geschäftsführender Vorstand und leitet das Fachgebiet Umweltrecht & Partizipation am Unabhängigen Institut für Umweltfragen (UfU).

Kontakt:
Tel. +49 (0)30 /
428499332,
E-Mail: recht@ufu.de,
www.ufu.de

