



# **Klagerechte von Umweltverbänden**

**Ursula Philipp-Gerlach  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht**

---

**Vortrag zum IDUR-Seminar; 22.04.2017 in Frankfurt/Main**

**Kanzlei Philipp-Gerlach und Teßmer  
Niddastr. 72  
60329 Frankfurt am Main  
069 – 4003 40013; [kanzlei@pg-t.de](mailto:kanzlei@pg-t.de)**

### **„Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des UmwRG an europa- und völkerrechtliche Vorgaben Entwurf der Bundesregierung, Kabinettsbeschluss vom 22. Juni 2016**

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.“

**Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des UmwRG  
an europa- und völkerrechtliche Vorgaben**

**Entwurf der Bundesregierung, Kabinettsbeschluss vom 22. Juni 2016**

**Änderung des § 1 UmwRG – wesentliche Ausweitung der  
klagefähigen Entscheidungen:**

- Ausweitung der Klagerechte auf SUP-pflichtige Pläne
- Verwaltungsakte oder öffentliche Verträge, durch die unter Anwendung von Umweltvorschriften Vorhaben zugelassen werden (unabhängig von der UVP-Pflicht)
- Vollzugs-Verwaltungsakte zur Einhaltung der umweltrechtlichen Vorschriften


# Umweltrechtsbehelfsgesetz-Novellierung

Deutscher Bundestag - ... x +

https://www.bundestag.de/ausschuesse18/a16/Oeffentliche\_Anhoerungen/oeffentliche-anhoerung-91-s Suchen

Deutscher Bundestag Suche Menü

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben am Montag, 26. September 2016, 11 bis 13 Uhr



© Foto: dpa

Weitere Informationen

- 91. Sitzung am Montag, 26. September 2016, 11 bis 13 Uhr - öffentlich
- Stellungnahme - Prof. Dr. Remo Klinger, GEULEN & KLINGER Rechtsanwälte
- Stellungnahme - Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI)
- Stellungnahme - Prof. Dr. Sabine Schlacke, Westfälische Wilhelms-Universität Münster, Institut für Umwelt- und Planungsrecht
- Stellungnahme - Dirk Teßmer, Rechtsanwälte Philipp-Gerlach & Teßmer
- Ergänzender Hinweis - Dirk Teßmer, Rechtsanwälte Philipp-Gerlach & Teßmer
- Stellungnahme - Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU)
- 91. Protokoll

Süddeutsche, 5. März 2017

### **Gesetzesnovelle - Ach, das Völkerrecht**

Deutschland steht wegen mangelnder Klagemöglichkeiten für Umweltschützer am Pranger. Die nötige Gesetzesänderung steckt im Bundestag fest.

**Von Michael Bauchmüller, Berlin**

Welche Strafe auf den Bund zukäme, haben die Experten im Umweltministerium schon einmal ausgerechnet. Ein "Pauschalbetrag" von mindestens 11,7 Millionen Euro wäre fällig, dazu ein "Zwangsgeld", irgendwo zwischen 14 000 und 848 000 Euro täglich. Wenn Staaten die Urteile des Europäischen Gerichtshofs nicht umsetzen, verstehen die Richter wenig Spaß. Dabei wäre das viele Geld womöglich nicht das Schlimmste. Dass die Bundesrepublik Deutschland, die sich international gerne für höchste Umweltstandards einsetzt, ausgerechnet in diesem Feld Völkerrecht bricht, kommt schließlich nicht alle Tage vor. Ein "hochpeinlicher Vorgang", warnt ein Regierungspapier.

30.03.2017

## Fehlende Novelle kostet womöglich Millionen

**Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz: Bei der Umsetzung der Aarhus-Konvention hakt es in Deutschland noch immer**

Seit September 2016 sah die CDU/CSU-Bundestagsfraktion für die Novelle des Umwelt-Rechtsbehelfs-Gesetzes (UmwRG) „weiteren Beratungsbedarf“. Nun geht der Entwurf nach unseren Informationen unverändert in die parlamentarische Beratung in Umweltausschuss und Plenum des Bundestags. Das soll der Koalitionsausschuss aus CDU, CSU und SPD gestern Abend in Berlin beschlossen haben.

Wie berichtet, kommen wegen der Verzögerung möglicherweise millionenhohes Strafzahlungen auf die Bundesrepublik und damit auf die Steuerzahler zu: Ein Zeitlimit des Europäischen Gerichtshofs, um „Völkerrechtsverstöße“ im alten UmwRG zu beseitigen, ließ der Bundestag verstreichen.

Bayerische Staatszeitung

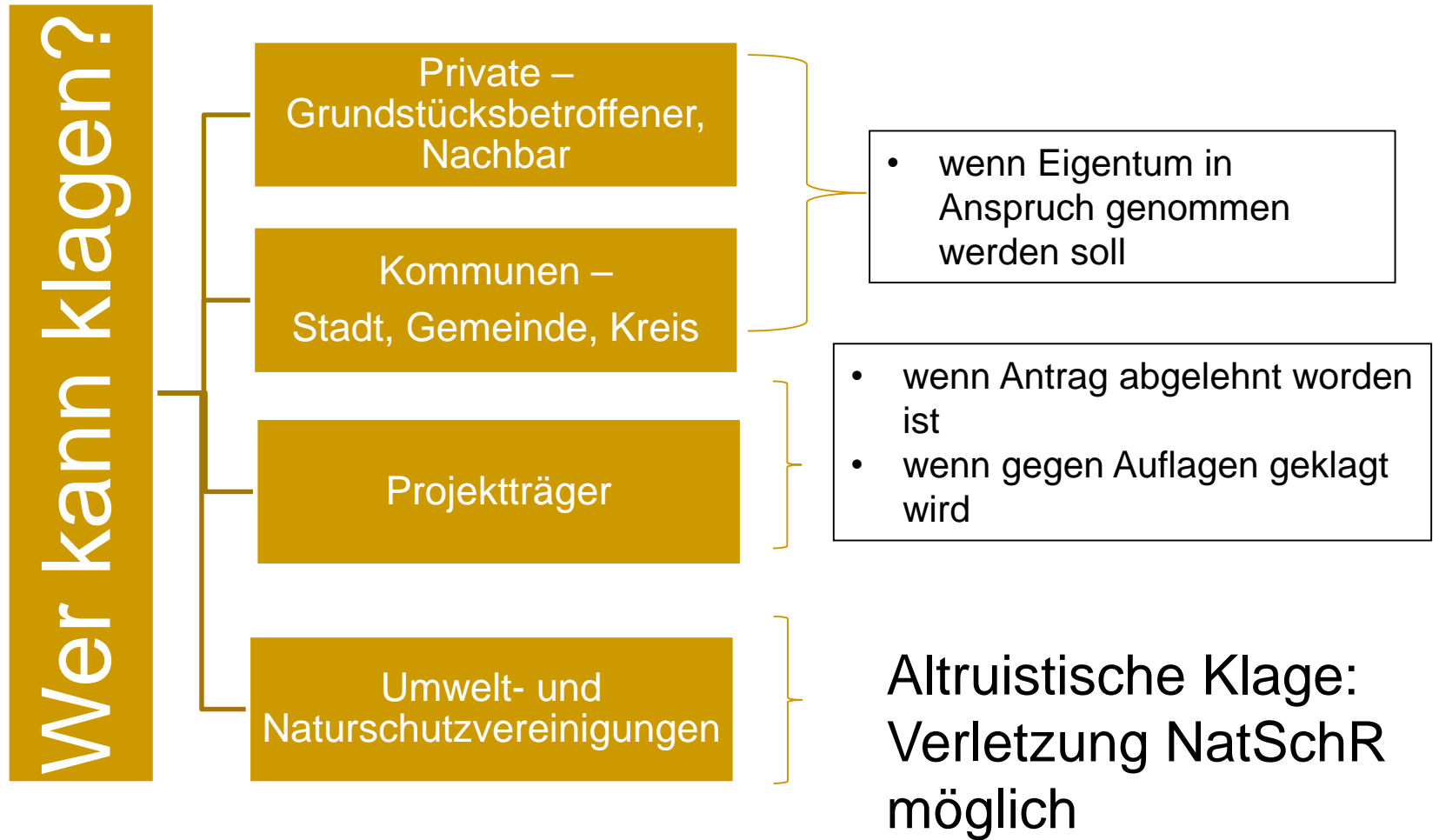
Art. 9 Abs. 2  
u. 3 Aarhus-  
Konvention

EU-  
Richtlinien,  
inbes. Art.  
11 UVP-RL

Verwaltungs-  
gerichts-  
ordnung

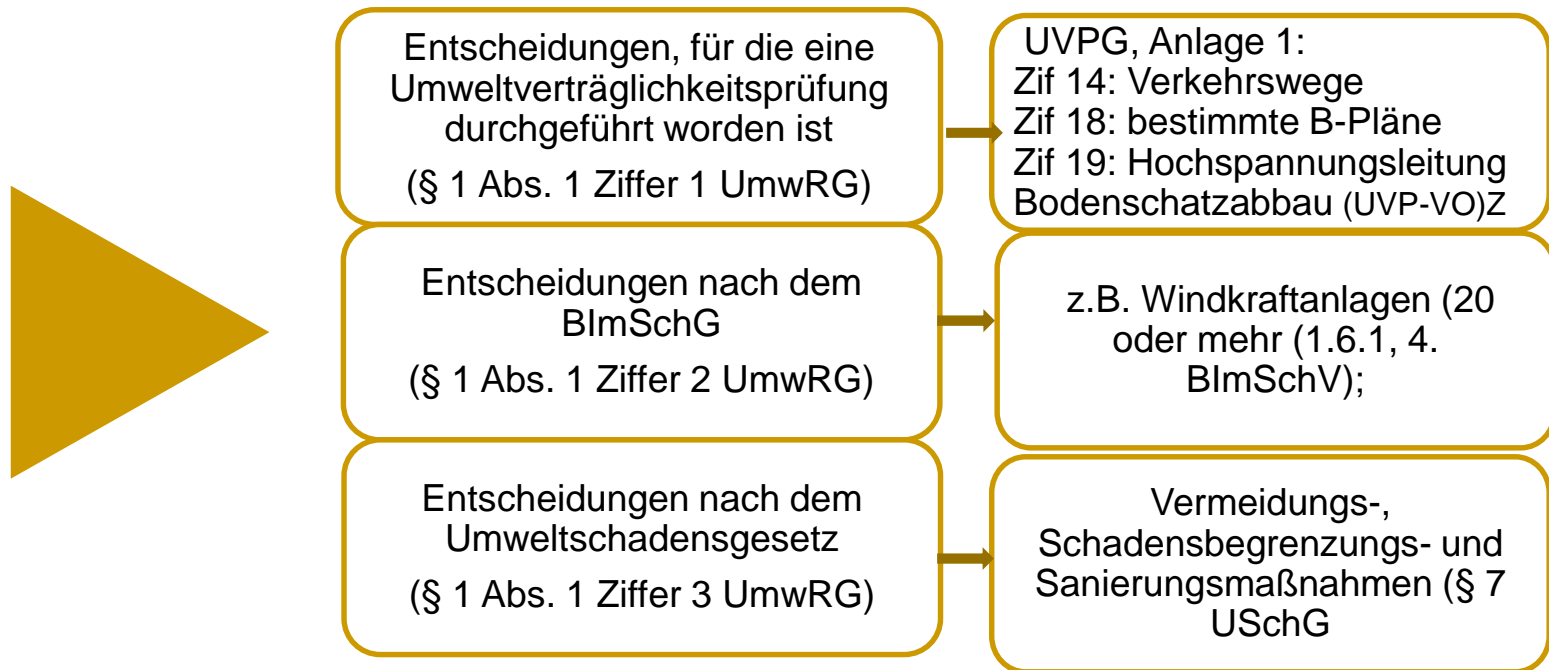
Umweltrechts-  
behelfsgesetz

Bundesnatur-  
schutzgesetz





### Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes



!!! Änderungen vorgesehen: Wesentliche Erweiterungen hinsichtlich klagefähiger Entscheidungen

## Klagerechte von Naturschutzverbänden

Den anerkannten Naturschutzvereinigungen steht ein Klagerecht nach § 64 BNatSchG zu. In den Naturschutzgesetzen der Länder können weitergehende Klagerechte zuerkannt werden.

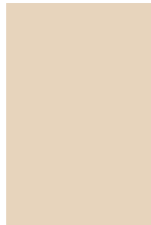
Die „Verbandsklage“ im Naturschutzrecht wird weitgehend durch die Klage nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz verdrängt.

- Anerkannte Naturschutzvereinigungen sind i.d.R. auch anerkannte Umweltschutzvereinigungen.
- Klagegegenstände des BNatSchG sind häufig auch UVP-pflichtige Vorhaben (Genehmigungen nach BImSchG; Planfeststellungsbeschlüsse), so dass das Klagerecht aus dem Umweltrechtsbehelfsgesetz besteht.

Verbleibende Anwendungsfälle (Bsp.):

- Befreiungen aus Naturschutzgebieten (einige Bundesländer auch bei Befreiungen aus Landschaftsschutzgebieten)
- Ausnahmen vom besonderen Artenschutz (wenn in den Ländern Klagerecht eingeräumt wird)

# Voraussetzung für eine Klage gem. § 2 Umweltrechtsbehelfsgesetz



Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen und für die Entscheidung von Bedeutung sein können

!!!



In den satzungsgemäßen Aufgaben berührt



Beteiligungsrecht bestand, sich geäußert hat oder entgegen dem Beteiligungsrecht keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.

!!!

!!! Änderungen vorgesehen

# Präklusion

Hat die Vereinigung im Verwaltungsverfahren Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verwaltungsverfahren nicht oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können. (§ 2 Abs. 3 UmwRG)

„Folglich hat die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 11 der Richtlinie 2011/92 und Art. 25 der Richtlinie 2010/75 verstoßen, dass sie in § 2 Abs. 3 UmwRG und in § 73 Abs. 4 VwVfG die Klagebefugnis und den gerichtlichen Prüfumfang auf Einwendungen beschränkt, die bereits innerhalb der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren, das zur Annahme der Entscheidung geführt hat, eingebracht wurden.“

(Schlussanträge in der  
Rechtssache:  
C-137/14 21.05.2015)



EuGH



**Folge: Änderung  
des UmwRG**



## § 2 Abs. 3 UmwRG entfällt

## § 5 Entwurf – UmwRG

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

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

OVG Rheinland-Pfalz, B. v. 28.04.2016, 8 B 10285/16

„Die Regelung zum Ausschluss der Verbandsklagebefugnis bei gänzlichem Unterbleiben einer Beteiligung des Verbandes im Verwaltungsverfahren (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 UmwRG) bleibt auch nach dem Urteil des EuGH vom 15.10.2015 – Rs. C 137/14) zur Europarechtswidrigkeit der materiellen Präklusion in § 2 Abs. 3 UmwRG anwendbar.“

offen gelassen: OVG Berlin-Brandenburg,  
B. v. 22.04.2016, 11 S 23.15

Aber: VG Cottbus, B. v. 29.07.2016, 3 L 296/16 und ...

## OVG Bremen, B. v. 03.04.2017, 1 B 126/16

Nicht der BUND hatte Einwendungen erhoben, sondern der (Landes-)Gesamtverband:

- Mitwirkungs- und Verbandsklagerecht nach dem LNatSchG
- Organisatorische und personelle Verbindungen
- Planfeststellungsbehörde hatte Verband als Einwender eingestuft (Akteneinsicht gewährt; Teilnahme am EÖT; Zustellung des PFB)

... kann auf sich beruhen, weil

**§ 2 Abs. 1 Nr. 3 UmwRG europarechtswidrig und für missbräuchliches oder unredliches Verhalten nichts ersichtlich.**

### EuGH, U. v. 8.11.2016, C-243/15

- Noch weitergehend, als die bisherige Rechtsprechung!!!
- Klage eines Umweltverbandes gegen eine Entscheidung zur FFH-Verträglichkeitsprüfung (Tschechien)

(Beispiel für Deutschland: Ein Umweltverband darf nicht gegen das Ergebnis einer FFH-VP klagen, wenn es um eine isolierte Feststellung geht. Nur dann, wenn die FFH-VP zu einer Abweichungsentscheidung führt, darf dies beklagt werden.)



## EuGH, U. v. 8.11.2016, C-243/15

- Die praktische Wirksamkeit der FFH-Richtlinie, sowie ihre Zielsetzung verlangen, dass die Bürger sich vor Gericht auf sie berufen und die nationalen Gerichte sie als Bestandteil des Unionsrechts berücksichtigen können (Rn 44).
- Aarhus-Konvention verleiht Recht zur effektiven Beteiligung während umweltbezogener Entscheidungsverfahren (Rn 46)
- Art. 47 der Charta umfasst insbesondere das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht (Rn 54, 65))

... hieraus ist abzuleiten:

- Europäische Richtlinie (u.a. FFH-RL, VSR, WRRL, UmgebungslärmRL, ...)
- Öffentlichkeitsbeteiligung (Art. 6 Abs. 1 a) oder b), 7) Aarhus-Konvention)
- Behördliche Entscheidung (oder Unterlassung)

... Recht auf gerichtliche Kontrolle

### OVG Magdeburg, Beschl. v. 23.03.2017, 2 K 127/15

- Klage eines Umweltverbandes gegen eine Kormoranverordnung
- „Die Antragsbefugnis des Antragstellers ergibt sich im vorliegenden Fall unmittelbar aus Art. 9 Abs. 2 AK (...) nach der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshof gewährt Art. 9 Abs. 2 AK Umweltschutzorganisationen, die den in Art. 2 Nr. 5 AK genannten Anforderungen genügen, ein Recht auf einen Rechtsbehelf, soweit dieser gegen eine Entscheidung gerichtet ist, die in den Anwendungsbereich von Art. 9 Abs. 2 AK fällt (vgl. EuGH, Urteil v. 08.11.2016, C-243/15, Rn. 55).“

- Verordnung = Entscheidung über nicht in Anhang 1 aufgeführte geplante Tätigkeiten, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können.
- Mit der Kormoran-Verordnung werden Ausnahmen vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG zugelassen. Dies stellt eine Entscheidung über Tätigkeiten, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, im Sinne des Art. 6 Abs. 1 b S. 1 AK dar.

- Umweltschutzorganisationen, die den in Art. 2 Nr. 5 AK genannten Forderungen genügt (für den Umweltschutz einsetzen, ...)
- Umweltverbände müssen zwingend nationale Rechtsvorschriften, die die Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt umsetzen, sowie die unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Umweltrechts der Union geltend machen können.

- Aus dem Wortlaut des Art. 9 Abs. 2 AK ergibt sich somit, dass der Wertungsspielraum, über den die Vertragsparteien bei der Bestimmung dessen, was ein „ausreichendes Interesse“ oder eine „Rechtsverletzung“ ist, durch das Ziel begrenzt wird, der betroffenen Öffentlichkeit „(...) einen weiten Zugang zu Gerichten“ zu gewähren.

# OVG Magdeburg, B. v. 3.1.2017, 2 M 118/16

Klage gegen Ausnahmegenehmigung für Feldhamster aufgrund eines Baugebietes.

„Aus Art. 9 Abs. 2 AK dürfte sich eine Befugnis für anerkannte Naturschutzverbände zur Erhebung von Rechtsbehelfen gegen artenschutzrechtliche Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG und Art. 16 FFH-RL ergeben.“

## BayVGH, U. v. 14.03.2017, 22 B 17.12

Ein anerkannter Umweltverband besitzt keine Klagebefugnis gegen eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung einschließlich einer Ausnahme vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot für eine Windkraftanlage, die nicht in den Anwendungsbereich des UVPG fallen kann.

Eine Klagebefugnis ergibt sich in einem solchen Fall weder aus Art. 9 Abs. 2 i.V.m. Art. 6 Abs. 1 Buchst. b AK, noch aus Art. 9 Abs. 3 AK.



## BayVGH, U. v. 28.07.2016, 14 N 15.1870

„(2) Muss demnach im Lichte des Art. 9 Abs. 3 AK sowie im Interesse des unionsrechtlichen Effektivitätsgebots anerkannten Umweltverbänden wie den **Antragstellern in Bezug auf Sachverhalte, die dem Unionsumweltrecht unterliegen, ein weiter Zugang zu Gericht gewährleistet werden**, kann die vom Bundesverwaltungsgericht in Erweiterung des Begriffs des subjektiven Rechts anerkannte prokuratorische Rechtsstellung anerkannter Umweltverbände (vgl. BVerwG, U.v. 5.9.2013 – 7 C 21.12 – BVerwGE 147, 312 Rn. 46) nicht auf unbedingte und hinreichend bestimmte subjektive europäische Umweltnormen (wie § 47 Abs. 1 BImSchG) beschränkt werden. **Sie muss vielmehr auch unbedingte und hinreichend bestimmte objektive unionsrechtliche Vorschriften einbeziehen** (so auch Schlacke, DVBI 2015, 929/933 ff.; Bunge, ZUR 2014, 3/7 ff.; Franzius, DVBI 2014, 543/546 ff.; eine richterliche Rechtsfortbildung [eher] ablehnend Rennert, DVBI 2015, 793/796 ff.; Lau, NVwZ 2014, 637; Greim, BayVBI 2014, 517).“

---

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !**

**- RAin Ursula Philipp-Gerlach -**

**Rechtsanwälte Philipp-Gerlach • Teßmer**

60329 Frankfurt am Main \* Niddastraße 74

Tel. 069/4003400-13 \* Fax. 069/4003400-23

**kanzlei@pg-t.de \* [www.pg-t.de](http://www.pg-t.de)**

---