



LAND BRANDENBURG

Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz des Landes Brandenburg
Postfach 601150 | 14411 Potsdam

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz,
nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Referat G I 2

Nur per E-Mail: [REDACTED]

cc: [REDACTED]

Ministerium für
Landwirtschaft, Umwelt
und Klimaschutz

Henning-von-Tresckow-Str. 2-13
14467 Potsdam

Bearb.: [REDACTED]
Gesch.Z.: MLUL-11-
0462/3+18#164888/2024

Hausruf: [REDACTED]

Fax: [REDACTED]

Internet: <https://mluk.brandenburg.de>

KLIMA. SCHUTZ.
Brandenburg handelt.

Potsdam, 23. Mai 2024

**Referentenentwurf: Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und
weiterer umweltrechtlicher Vorschriften**
Ihre E-Mail vom 2. Mai 2024



Sehr geehrte Frau [REDACTED],
sehr geehrte Damen und Herren,

besten Dank für die Gelegenheit, im Rahmen der Länderbeteiligung zur
Novellierung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes und des Umweltinformati-
onsgesetzes Stellung zu nehmen. Ich gebe insoweit Folgendes zu bedenken:



I. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz

1. Persönlicher Anwendungsbereich, § 1 Abs. 3 Nr. 1 des Entwurfes

Gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 1 des Entwurfes soll das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz für
Rechtsbehelfe von Personen gemäß § 61 Nr. 1 VwGO und Vereinigungen gemäß
§ 61 Nr. 2 VwGO gelten. Laut Begründung sei mit der Ergänzung des § 1 Abs. 3
Nr. 1 des Entwurfes eine Erweiterung der Anfechtungsberechtigten (Personen und
Vereinigungen) nicht verbunden. Aus § 4 (Verfahrensfehler) würden Teile der
Regelung des § 4 Abs. 3 lediglich in § 1 überführt. Aus der anwaltlichen und
richterlichen Praxis bestünde Bedarf an einer Regelung, dass und inwiefern das
Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz auch auf Individualkläger anwendbar ist.

Dienstgebäude

Henning-von-Tresckow-Str. 2-13 14467 Potsdam
Lindenstraße 34a 14467 Potsdam

Telefon Zentrale

+49 331 866-0

Fax Poststelle MLUK

+49 331 866-7070

Haltestellen

Alter Markt / Landtag
Schloßstraße

Linien

Tram: 91, 92, 93, 96, 98, 99
Bus: 580, 605, 606, 609, 610, 612,
614, 631, 638, 650, 695, X15

Dieser Bedarf ist angesichts der Regelungen in § 4 Abs. 3 UmwRG durchaus nachvollziehbar. Welche Rolle die Regelung des § 4 Abs. 3 g.F. spielt, ist nicht klar. § 4 Abs. 3 UmwRG regelt lediglich die Beachtlichkeit von bestimmten Verfahrensfehlern für Personen und Vereinigungen. Zu einer Klagebefugnis von Personen und Vereinigungen selbst wird im geltenden Gesetz nichts geregelt. Dem dafür üblicherweise maßgeblichen Anwendungsbereich des Gesetzes ist dazu nichts zu entnehmen. Es wird – anders als für anerkannte Umweltverbände - auch nichts zu Voraussetzungen und Begründetheit der Rechtsbehelfe oder sonst zum Verfahren usw. geregelt. Wesentliche und für Verfahren zwingend erforderliche formale und inhaltliche Vorschriften wie z.B. § 2 Abs. 3 und 4 UmwRG gab es bislang nicht. Daher kann von einer eindeutigen Rechtslage, die lediglich einer Klarstellung bedarf, meines Erachtens nicht ausgegangen werden.

Eine neue vollständige Erstreckung des Anwendungsbereichs auf Individual- und letztlich Popularklagen für sämtliche Entscheidungen des Katalogs in § 1 bei Entscheidungen mit Umweltbezug ist nach hiesiger Ansicht keine bloße Klarstellung. Es handelt sich um eine Einführung neuer Klagebefugnisse mit dem Charakter von Popularklagen im nationalen Recht.

Verfahrensregelungen sollen offenbar auch nach dem Entwurf zumindest nicht für natürliche Personen getroffen werden. § 2 gilt nur für Vereinigungen (vermutlich nach § 1 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 des Entwurfes). Welche Anforderungen an Begründung und Voraussetzungen von Klagen von natürlichen Personen zu stellen sind, bleibt auch bei einer Erweiterung weiterhin unklar.

Es ist zu beachten, dass zahlreiche Entscheidungen des Katalogs des § 1 Abs. 1 (zulässigerweise) ohne eine Öffentlichkeitsbeteiligung getroffen werden. In den Fällen hören die Zulassungsbehörden nicht betroffene Dritte im Verfahren nicht an. Individualkläger würden erstmals im Rahmen von Gerichtsverfahren in die behördlichen Unterlagen von Zulassungsverfahren Einsicht nehmen und entsprechende Aspekte vortragen. Eine Beteiligung Dritter erfolgte somit nachgelagert nach dem eigentlichen Zulassungsverfahren. Eine „Möglichkeit der Beteiligung“ und demzufolge auch eine Möglichkeit der Beschleunigung des Gerichtsverfahrens gemäß § 6 Abs. 1 S. 4 des Entwurfes besteht dann regelmäßig nicht.

Wenn jede Vereinigung gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 1 des Entwurfes berechtigt sein soll, erschließen sich Notwendigkeit und Hürden eines Anerkennungsverfahrens und der § 1 Abs. 3 Nr. 2 nicht.

Die Erweiterung des persönlichen Anwendungsbereiches wird von hier abgelehnt. Sie sollte zumindest transparent dargestellt werden.

2. Gegenständlicher Anwendungsbereich, § 1 Abs. 1 Nr. 4b des Entwurfes (Pläne und Programme)

Gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 4 des Entwurfes sollen Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen nach § 2 Abs. 7 des UVPG und den entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften angefochten werden können,

- a. für die eine Pflicht für eine SUP besteht oder
- b. für deren Annahme auf umweltbezogene Rechtsvorschriften des Bundesrechts oder Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der EU anzuwenden sind.

In § 2 Abs. 7 UVPG wird der Begriff „Pläne und Programme“ allgemein und sehr weit definiert. Durch den Wegfall der Bezugnahme auf Anlage 5 UVPG soll die allgemeine Definition unabhängig vom UVP-Recht in das Umweltrechtsbehelfsrecht übertragen werden. Damit sind durch § 1 Abs. 1 Nr. 4b des Entwurfes sämtliche landes- und bundesrechtlich ausgestalteten Programme und Pläne erfasst, unabhängig davon, ob sie auf EU-Recht zurückzuführen sind oder nicht. Das ist auch so gewollt, s. Begründung S. 16 unten.

Laut Begründung (S. 16) wird damit europäische und nationale Rechtsprechung aufgegriffen. Aus dem Urteil des EuGH vom 20. Dezember 2017 (C-664/15 „protect“) resultiere, dass Bewirtschaftungspläne nach § 83 WHG durch anerkannte Umweltvereinigungen anfechtbar sein müssten, auch wenn sie keiner SUP-Pflicht unterliegen. Zudem folge aus dem Urteil des BVerwG vom 26. Januar 2023 – 10 CN 1.23, dass anerkannte Umweltvereinigungen gegen Pläne und Programme, die keiner SUP bedürften, klagen könnten.

Entgegen der Begründung lässt sich das den beiden angeführten Urteilen nicht entnehmen. Sie enthalten keine Ausführungen zur Notwendigkeit von Anfechtungsbefugnissen von natürlichen Personen, Vereinigungen und anerkannten Umweltverbänden gegen sämtliche bundes- und landesrechtlich geregelten Pläne und Programme:

- Die Urteile beziehen sich nicht auf natürliche Personen und Vereinigungen gem. § 61 Nrn. 1 und 2 VwGO. Auf diese soll sich laut Entwurf die Klagebefugnis gegen jegliche Pläne und Programme aber ebenfalls erstrecken;
- die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 20. Dezember 2017 (C-664/15 „protect“) bezog sich nicht auf Pläne oder Programme. Es

handelt sich nicht, wie es die Begründung vorgibt, um eine Entscheidung über eine Klagebefugnis gegen Bewirtschaftungspläne nach RL 2000/60 (EU-Wasserrahmenrichtlinie). Die Entscheidung bezog sich auf eine behördliche Zulassung mit Außenwirkung für ein Vorhaben (Beschneigungsanlage), in der möglicherweise europarechtliche Vorgaben der RL 2000/60 nicht hinreichend berücksichtigt wurden. Bewirtschaftungspläne nach § 83 WHG enthalten die in § 83 Abs. 2 WHG genannten Informationen. Sie haben Informations- und Dokumentationscharakter und keine Außenwirkung, (s. BT-Drucksache 16/1227 vom 17. März 2009, Seite 77 (zu § 83 WHG), BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 - 7 A 2.15 - BVerwGE 158, 135 Rn. 585). Aus der Entscheidung resultiert nicht, dass gegen Bewirtschaftungspläne gem. § 83 WHG geklagt werden könne. Soweit ersichtlich gibt es dazu bislang überhaupt keine Rechtsprechung. Zur Klagebefugnis anerkannter Umweltverbände gegen Bewirtschaftungspläne gemäß § 83 WHG sind aktuell Gerichtsverfahren anhängig, in denen die Frage ggf. erst künftig geklärt wird;

- in der angeführten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Januar 2023 (10 CN 1.23) wird eine entsprechende Auffassung ebenfalls nicht geäußert. Es geht dort um mögliche Verstöße gegen europäisches Recht. Danach kann auch ein nicht SUP-pflichtiges und nicht Rahmen setzendes LSG Gegenstand von Überprüfungen anerkannter Umweltverbände sein. Dies leitete das Bundesverwaltungsgericht aus dem Anwendungsvorrang des Unionsumweltrechts, konkret der Alpenkonvention (Beschluss 96/191/EG), her. Insofern wäre zumindest ein möglicher Verstoß eines Plans gegen europäisches Umweltrecht und nicht ein Verstoß gegen jedwede umweltbezogene Rechtsvorschrift (so § 2 Abs. 4) Voraussetzung. Es wird im Urteil nicht dargelegt, dass gegen jegliche Pläne und Programme nach Bundesrecht und Landesrecht, auch ohne europa- oder völkerrechtlichen Bezug, eine Klagebefugnis bestehe.

Soweit in der Begründung die Auffassung vertreten wird, dass Deutschland umfassend Klagebefugnisse gegen Pläne und Programme nach innerstaatlichem Recht regeln müsse, entspricht das offenbar der Auffassung der Verfasser des Entwurfes, nicht aber der dazu angeführten Rechtsprechung.

Sofern über die in unzutreffender Weise als Begründung angeführte Rechtsprechung hinaus Regelungen getroffen werden, ist dies rechtlich transparent und zutreffend darzustellen. Davon werden zahlreiche landesrechtliche und bundesrechtliche Pläne und Programme betroffen sein. Deren Auflistung wäre der Vollständigkeit halber zumindest in der Begründung oder im Zusammenhang mit der

Abschätzung der Folgen und des Aufwandes zu erwarten. Vermutlich werden alle Kommunen und Landesbehörden davon und von evtl. Klageverfahren betroffen sein. Selbst strategische Konzepte, die keinerlei Rahmen für Vorhaben setzten, wären möglicherweise erfasst. Davon sollte Abstand genommen werden. Rechtsfolgen und Verwaltungsaufwände in Ländern und Kommunen sind ausführlich zu prüfen und zu bewerten.

Aus einer unzutreffend bewerteten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sollten keine bundesweiten Anfechtungsbefugnisse für Vereinigungen, natürliche Personen und Vereinigungen für sämtliche bundes- und landesrechtlichen Pläne und Programme geschlossen werden. Die Auffassung wird jedenfalls hier nicht geteilt. Eine Erweiterung einer Klagebefugnis auf jegliche Pläne nach Landes- und Bundesrecht, die nicht durch EU-Recht vorgesehen ist, wird abgelehnt.

3. § 7 Abs. 2, 3 und 5 des Entwurfes (Anträge, Verfahren)

§ 7 Abs. 2 bereitet in der geltenden Fassung Schwierigkeiten. Welches die richtige Klageart bzw. zutreffenden Klageanträge gegen Pläne sind, ist nicht klar. Hier sollte eine sinnvolle Ausgestaltung durch den Gesetzgeber erfolgen.

§ 7 Abs. 3 sollte sich auf alle Pläne und Programme nach § 1 Abs. 4 und nicht nur auf solche nach § 1 Abs. 4 a des Entwurfes beziehen.

In § 7 Abs. 5 sollte auch für Pläne und Programme eine Ergänzung-/Heilungsmöglichkeit vorgesehen werden.

4. Gesetzesfolgen – „Vereinfachung“

Laut VI. (S. 12) stellt das Gesetz eine Vereinfachung hinsichtlich des Anerkennungsverfahrens dar. Angesichts der wirklich relevanten Auswirkungen des Gesetzes ist diese auf nur einen kleinen Aspekt bezogene Bewertung zu kurz gegriffen und beschönigend. Es entstehen keine Vereinfachungen, sondern Erschwerungen von Zulassungs- und Planverfahren. Bis zum Eintritt rechtskräftiger Entscheidungen ist aufgrund der Erweiterung des persönlichen und gegenständlichen Anwendungsbereiches des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes mit Verzögerungen aufgrund zusätzlicher und die Verwaltung belastender Widerspruchs- und Gerichtsverfahren zu rechnen. Dass mit dem Entwurf – zumindest teilweise – Nachzeichnungen der Rechtsprechung verbunden sind, ändert nichts daran, dass eine Gesamtbewertung zu diesem Gesetzgebungsverfahren und

dessen Folgen zu erfolgen hat. Soweit ersichtlich, ist das nicht erfolgt, auch nicht im Zusammenhang mit dem Abschluss bzw. Beitritt Deutschlands zu entsprechenden europa- oder völkerrechtlichen Abkommen. In Bezug auf die Zulassung gesellschaftlich oder wirtschaftlich wichtiger Vorhaben ist leider bereits jetzt ein großer Akzeptanzverlust in Bezug auf die Prüfung umweltbezogener Belange in Zulassungsverfahren und Gerichtsverfahren bei Vorhabenträgern und Bevölkerung zu verzeichnen. Dies würde durch die Erweiterung zusätzlich verstärkt.

5. Aufwand, Kosten

Die Aussagen unter D. und E.3 und F. sind unzutreffend.

Sofern bei Abschluss der völker- und europarechtlichen Verträge/Protokolle eine Folgen- und Aufwandsabschätzung stattgefunden haben sollte, sollte diese evaluiert werden. Spätestens bei Einführung der nationalen Vorschriften müsste eine Abschätzung zu den Auswirkungen auf die Wirtschaft, die Verwaltung, die Rechtspflege erfolgen.

Die Erweiterung des Kataloges in § 1 Abs. 1 des Entwurfes zeigt eindrucksvoll, welche Fülle an Aufgaben durch Umweltregelungen der EU durch die Länder zu erfüllen sind und wodurch bei den Vollzugsbehörden in der Vergangenheit bereits erhebliche Kosten, Aufwände und Personalmehrbedarf entstanden ist und entstehen wird, die durch die Landeshaushalte nicht mehr abgedeckt werden können.

Unabhängig davon, dass der nationale Gesetzgeber wegen unzureichender Umsetzung der abgeschlossenen Verträge die Rechtsprechung nachzeichnet und bislang die Verwaltungen der Länder dazu die zugehörigen aufwändigen Gerichtsverfahren geführt haben, sind spätestens bei der Einführung entsprechender Regelungen Aufwand und Kosten vom Gesetzgeber für die Verwaltung und die Haushalte abzuschätzen. Das ist nicht geschehen.

Die Aussagen im Entwurf geben die voraussichtlichen Auswirkungen auf Wirtschaft, Verwaltung und Rechtspflege nicht wieder. Schon jetzt werden viele wichtige ökologische, infrastrukturelle und wirtschaftliche Vorhaben verzögert, da sich an aufwändige Zulassungsverfahren langjährige gerichtliche Verfahren anschließen. Mit dem Gesetzentwurf werden der Kreis der Anfechtungsberechtigten und der gegenständliche Anwendungsbereich deutlich erweitert. Mangels Anknüpfung an europa- und völkerrechtliche Vorgaben können letztlich alle Zulassungen und Pläne mit Umweltbezug betroffen sein.

Im Entwurf wird zur Begründung fehlender oder nur geringer Auswirkungen ein Gutachten aus dem Jahr 2021 zur Evaluierung der Auswirkungen der Novelle des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes von 2017 angeführt. Das ist irreführend. Die im Gutachten festgestellten Auswirkungen der Novelle 2017 auf Zulassungs- und Klageverfahren können nicht zur Prüfung der Auswirkungen der nun vorgesehenen Erweiterungen der Befugnisse und des Katalogs in § 1 Abs. 2 des Entwurfes verwendet werden. Die Schlussfolgerung, eine Zunahme von Klageverfahren sei nicht zu erwarten (so Seite 2, unter F.), ist unzutreffend.

Es bedarf konkreter Bewertungen zu dem anstehenden Gesetzgebungsvorhaben. Der Bezug auf das Gutachten sollte gestrichen und geeignete aktuelle Prüfungen angestellt werden.

Im Ergebnis sollten:

- der persönliche Anwendungsbereich nicht erweitert werden. Sofern das erfolgt, sollte dies nur beschränkt auf bestimmte Zulassungen mit Umweltbezug geregelt werden;
- bei Zulassungen und Plänen/Programmen eine Anknüpfung der Klagebefugnis an Außenwirkung, Rahmensetzung und europa- und völkerrechtliche umweltbezogene Vorgaben und deren Umsetzung im Bundes- und Landesrecht vorgesehen werden;
- besondere Voraussetzungen für ggf. vorzusehende Individualklagen und deren Begründetheit sowie Präklusionen geregelt werden;
- bei Klagen gegen Pläne und Programme Regelungen zu Verfahren ergänzt werden (s. oben 3.);
- eine ordnungsgemäße Abschätzung der Auswirkungen auf Haushalte und Verwaltungen der Länder unter Betrachtung aller betroffenen Zulassungen und Pläne/Programme erfolgen, damit die Länder und Kommunen ggf. entsprechende Vorkehrungen treffen können.

In Bezug auf den Alternativvorschlag (Generalklausel) zu § 1 kann der Ansatz in Bezug auf eine bessere Lesbarkeit und das Ziel, eine abschließende und offene Regelung zu treffen nachvollzogen werden. Allerdings entspricht eine „insbesondere“-Regelung nach hiesiger Auffassung nicht den Anforderungen an eine hinreichende Bestimmtheit einer Regelung zur Klagebefugnis, mit der Unionsrecht ausgefüllt werden soll. Es wird bezweifelt, dass damit die angenommene Rechtsklarheit und Verfahrensbeschleunigung erreicht wird. Im Übrigen bestehen

dazu alle weiteren zuvor in Nrn. 1 bis 5 genannten Bedenken. Es wird darauf hingewiesen, dass auch hier in der Begründung allein auf Klagen der anerkannten Umweltvereinigungen abgestellt und die Individual-/Popularklage nicht erwähnt wird. Es ist zu befürchten, dass die Bedeutung dieser und deren Auswirkungen nicht hinreichend betrachtet wurden.

II. UIG

In § 10 Abs. 3 des Entwurfes wird geregelt, dass Umweltinformationen bestimmte technische Standards erfüllen müssten. Es kann nicht abgeschätzt werden, inwieweit die zusätzliche Anforderung vorhandene und zur Verfügung gestellte Umweltinformationen erfüllen, welcher Prüfaufwand mit diesem zusätzlichen Standard einhergeht und ob ggf. bereits z.B. online der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellte und abrufbare Informationen entfernt werden müssten. Hierzu sollte ebenfalls eine Abschätzung und Prüfung erfolgen.

Es wird zudem angeregt, den Begriff der Anwendungsprogrammierschnittstelle im Sinne des § 10 Abs. 3 des Entwurfes zu definieren bzw. zu erläutern. Dieser Begriff ist auch nicht im Datennutzungsgesetz oder im E-Government-Gesetz definiert.

Im Übrigen wirft die Bereitstellung von Daten über eine API nicht unerhebliche Fragen zur Datensicherheit und –integrität sowie zu technischen Anforderungen auf. Diese wären im weiteren Verfahren zu prüfen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

■■■■■

Dieses Dokument wurde am 23.05.2024 elektronisch schlussgezeichnet und ist ohne Unterschrift gültig.