



Vorgangsnummer 2020/0289(COD)

Nachbesserung der EU-Aarhus-Verordnung 1367/2006: Aarhus-Konvention endlich vollständig umsetzen – Die Einhaltung von EU-Umweltrecht muss durch einen wirksamen internen Mechanismus zum Wohle aller EU-Bürgerinnen und Bürger überprüfbar sein.

07. April 2021

Sehr geehrte(r) Abgeordnete(r) aus dem Umweltausschuss,

Wir bitten Sie bei der Abstimmung zur Nachbesserung Verordnung 1367/2006 um Ihre Unterstützung für die folgenden vier Pakete von Änderungsanträgen:

1. Durchführungsmaßnahmen und Rechtswirkung nach außen, wie in den Änderungsanträgen 81, 83, 84 und 85 dargestellt;
2. Staatliche Beihilfen, wie in den Änderungsanträgen 92-99 beschrieben;
3. effektive Rechtsmittel, wie in den Änderungsanträgen 141-145 dargelegt;
4. Schutz vor überhöhten Kosten, wie in den Änderungsanträgen 150-153 dargestellt.

1. Alle Handlungen der EU-Institutionen, die "Durchführungsmaßnahmen" nach sich ziehen, und alle Handlungen, die Rechtswirkungen erzeugen, sollen einer internen Überprüfung unterzogen werden können (Art. 2.1g). Die Definition des Vorschlags, was ein "Verwaltungsakt" ist, enthält derzeit ungerechtfertigte und unklare Ausschlüsse, die viele, wenn nicht sogar die meisten Handlungen der EU-Organe, die gegen das Umweltrecht verstoßen, der Überprüfung entziehen können. Dies würde den Nutzen der Änderung der Aarhus-Verordnung untergraben. Zumindest sollten alle Handlungen, die Rechtswirkungen erzeugen, die gegen das EU-Umweltrecht verstoßen, einer internen Überprüfung unterzogen werden können.

2. Entscheidungen über staatliche Beihilfen sollen einbezogen werden (Art. 2.2 der Verordnung): Der EuGH hat ausdrücklich bestätigt, dass die Kommission sicherstellen muss, dass ihre Entscheidungen über staatliche Beihilfen nur Projekte genehmigt, die mit EU-Umweltrecht übereinstimmen. NGOs müssen daher die Möglichkeit haben, eine interne Überprüfung zu beantragen, wenn es Hinweise darauf gibt, dass die Kommission staatliche Beihilfen genehmigt hat, die diese Anforderung nicht erfüllen.

3. Effektive gerichtlichen Überprüfung (Art. 12 der Verordnung) nicht nur in den Erwägungsgründen: Der Vorschlag der Kommission stellt nicht sicher, dass das Gericht alle materiell- und verfahrensrechtlichen Ansprüche prüft, die eine NGO vorbringt. Das schränkt die Wirksamkeit des internen Überprüfungsmechanismus ein.

4. Einführung eines Kostenschutzes für effektiven Rechtsschutz: Der derzeitige Vorschlag bietet NGOs keinen Schutz vor überhöhten Kosten, wenn sie vor dem Gericht verlieren. Die Änderungsvorschläge verbessern den Schutz etwas. Es gibt aber wachsende Bedenken, dass die Kosten, die bei bestimmten Rechtsstreitigkeiten im öffentlichen Interesse vor dem EuGH anfallen, unerschwinglich und für NGOs potenziell existenzbedrohend sein können, sodass sie von einer Klage allein aus Kostengründen absehen.

Hintergrund

a. Überprüfbare und effektive Rechtsumsetzung sicherstellen

Die EU kann nur dann für sich in Anspruch nehmen, einen hohen Umweltschutzstandard zu gewährleisten, wenn dieser auch tatsächlich umgesetzt wird und nicht nur auf dem Papier steht. Dafür brauchen wir auch eine Überprüfbarkeit der Umsetzung vor Gericht durch Verbände und Einzelpersonen. Die Aarhus-Konvention von 1998 schreibt dies eindeutig vor. Die EU hat aber den Zugang zu Gerichten bislang nicht befriedigend umgesetzt – obwohl sie seit 2005 Vertragspartei der Konvention ist und obwohl sie ihre eigenen Mitgliedsstaaten ihrerseits oft daran erinnert. Das unabhängige [Aarhus-Komitee hat in ACCC/C/2008/32 \(Teil II\) bestätigt](#),¹ dass die EU den internationalen Vertrag verletzt – seitdem wurde das EU-Recht aber nicht angepasst.

Die bestehenden Klage- und Überprüfungsmöglichkeiten (Nichtigkeitsklage, Vorabentscheidungsverfahren, internes Überprüfungsverfahren nach der Aarhus-Verordnung) sind zu restriktiv, schließen viele EU-Rechtsakte von der internen Überprüfung aus und haben zu hohe prozessuale Hürden für Verbände und Einzelpersonen. Der hier in Rede stehende Vorschlag der Kommission zur Änderung der Aarhus-Verordnung (RL 1367/2006) verbessert dies an einer Stelle – baut aber an anderen Stellen neue Hürden auf. Die Konvention wird weiter nicht ausreichend umgesetzt.

Übrigens: In einer ähnlich gelagerten Debatte in Deutschland zum Umweltrechtsbehelfsgesetz 2017 wurde vorgebracht, dass durch eine Erweiterung der Klagerechte eine „Klageflut“ entstünde und Genehmigungsverfahren sich dadurch in die Länge ziehen würden. Dies ist nicht eingetreten. Mit der Erkenntnis aus verschiedenen Forschungsvorhaben schreibt das deutsche Umweltbundesamt auf seiner Website stattdessen: *„Generell lässt das Klageverhalten der Umweltverbände den Schluss zu, dass diese ihre knappen Ressourcen Zeit und Geld sehr sorgfältig und rational einsetzen. Daher wird grundsätzlich nur bei eklatanten fachlichen und rechtlichen Mängeln ein Rechtsbehelf nach dem UmwRG eingelegt.“* Die von den Verbänden sorgfältig und professionell bearbeiteten Beteiligungen und Klagen erhöhen vielmehr die Planungssicherheit. Sie dürfen nicht als Sündenbock der Verwaltung für langwierige Verfahren herhalten.

b. Rechtsstaatlichkeit gewährleisten – Kern und Wertegrundlage der Europäischen Union

Wenn die Kommission und andere EU-Organe sich nicht an die Gesetze halten, die das Europäische Parlament und der Rat verabschieden, muss unmissverständlich klar sein, dass die Öffentlichkeit sie ggf. zur Rechenschaft ziehen kann. In Zeiten, in denen diese Rechtsstaats-Prinzipien in zahlreichen Ländern sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU angegriffen werden, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU starke Verfechterin dieser Werte bleibt. Der [Vorschlag der Kommission](#) bleibt hinter den vom internationalen Recht geforderten Mindeststandards für den Zugang zu Gerichten zurück und muss daher deutlich verbessert werden.

Wie Kommissionspräsidentin von der Leyen kürzlich in einem anderen Zusammenhang deutlich gemacht hat, können internationale Verträge, die von der EU ratifiziert wurden, nicht "einseitig geändert, missachtet oder außer Kraft gesetzt werden. Das ist eine Frage des Rechts, des Vertrauens und des guten Glaubens." Eine ständige Missachtung der internationalen Verpflichtungen der EU wäre ein verheerendes Signal. Es würde auch die Glaubwürdigkeit der Union in anderen Politikfeldern wie beispielsweise dem Klimaschutz grundlegend untergraben.

c. Gefährdung von Demokratie und Rechtsstaatsprinzip in anderen Vertragsstaaten

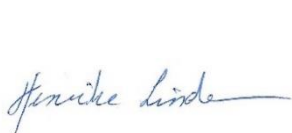
Die unzureichende Situation in der EU wurde schon auf der letzten Aarhus-Vertragsstaatenkonferenz 2017 in Montenegro diskutiert. Die Entscheidungsfindung dort war bisher ausnahmslos im Konsens verlaufen. Bei einer Abstimmung über die Vertragsverletzung der EU hätten die Union und ihre Mitgliedsstaaten wohl dagegen gestimmt, und so wurde die Abstimmung ausnahmsweise vertagt: auf Oktober 2021. Die nun vorliegenden Vorschläge der Kommission, des Rates und hier der Entwurf des Umweltausschusses sind nicht geeignet, die Aarhus-Konvention vollständig umzusetzen. [Dies hat das dafür zuständige Aarhus-Compliance-Komitee bereits bestätigt](#). Sollte bei der Abstimmung auf der Vertragsstaatenkonferenz im Oktober 2021 die EU auf ihrem Standpunkt beharren, sie verletzte die

¹ Zuletzt auch in ACCC/C/2015/128 (Europäische Union), auf die das Aarhus-Komitee in seinen Hinweisen zur Aarhus-Änderungsverordnung ausdrücklich verweist (Rn. 71 d).

Konvention nicht, wäre das ein erstmaliger Dissens und würde Tür und Tor öffnen für alle anderen Vertragsparteien (darunter osteuropäische und zentralasiatische Staaten, die nicht für ihr Engagement für demokratische Werte bekannt sind, die aber bisher die Feststellungen und Empfehlungen des Komitees akzeptieren) die Konvention nur halbherzig zu berücksichtigen. Dafür ist auch wichtig, dass die Europäische Union auf dem MOP7 die Feststellungen und Empfehlungen zu ACCC/C/2008/32 (Teil II) und ACCC/C/2015/128 annimmt, damit sie völkerrechtlich verbindlich werden.

Es kommt also jetzt darauf an – auch als Vorbild für die europäischen Mitgliedsstaaten und die weiteren 19 Vertragsstaaten der Aarhus-Konvention – den Zugang zu den Gerichten unter Berücksichtigung der Hinweise des Aarhus-Komitees so umfassend zu gestalten, wie die Aarhus-Konvention dies vorsieht. Die EU als bürgernaher und demokratischer Staatenverbund kann dabei nur gewinnen.

Mit freundlichen Grüßen



Henrike Lindemann,
Geschäftsführerin,
Green Legal Impact²



Olaf Bandt,
Vorsitzender,
BUND



Sascha Müller-Kraenner,
Bundesgeschäftsführer,
DUH



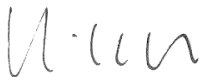
Florian Schöne,
Politischer Geschäftsführer,
DNR



Martin Kaiser,
Geschäftsführender
Vorstand,
Greenpeace



Leif Miller,
Bundesgeschäftsführer,
NABU



Dr. Michael Zschiesche,
Geschäftsführer,
UfU



Christoph Heinrich,
Vorstand Naturschutz,
WWF

² GLI ist ein neuer „katalytisch-strategischer Akteur“ im Bereich Umweltrecht in Deutschland. Der Verein will den Zugang zu Gerichten stärken, und in einer fortschreitend globalisierten Welt helfen, die Umweltauswirkungen deutscher Akteure im Ausland (staatliches und unternehmerisches Handeln) zu erkennen und globale Akteure in ihrem rechtlichen Vorgehen stärken. Dies soll auch zu einer Verbesserung von nationalen und internationalen Umweltstandards beitragen. Dazu will der Verein die systematische, bislang kaum erfolgte Koordination auf internationaler, nationaler bis hin zur lokalen Ebene zu Gerichtszugang, strategischen Klagen und Themen innerhalb bestehender Klagen anbieten und durchführen.