

Öffentlichkeitsbeteiligung an umweltrelevanten Entscheidungen

- „Betroffene“ Öffentlichkeit
- Bestimmungen im EU-Umweltrecht uvm.



ERA – Die nationale Justiz und der Aarhus-Aquis – Zugang zu Recht, 15./16.04.2021

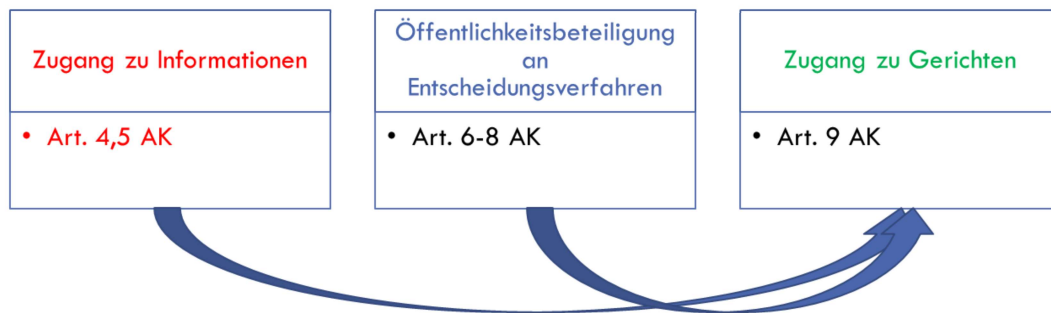
Prof. Dr. Birgit Peters, LL.M.
Universität Trier

45 min Vortrag

ÜBERSICHT ÜBER DIE THEMEN

- I. Einführung AK - Öffentlichkeitsbeteiligung**
- II. Wiederholung: Rang und Wirkung / Umsetzung der AK im EU-Recht**
- III. Übersicht Öffentlichkeitsbeteiligung, Art. 6-8 AK**
- IV. Übersicht Öffentlichkeit und „betroffene“ Öffentlichkeit**
- V. Besonderheiten und Ausnahmen im EU Sekundärrecht**
- III. Fazit**

ÜBERSICHT AK: DREI-SÄULEN-STRUKTUR



RANG UND WIRKUNG DER AK IM EU RECHT

- **Art. 216 Abs. 2, 218 Abs. 4 S. 2 AEUV: AK hat Rang von Primärrecht**
- **Umsetzung der AK u.a. in den folgenden Rechtsakten:**
 - Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), 2000/60/EG
 - SUP-Richtlinie, 2003/35/EG
 - Öffentlichkeitsbeteiligungsverordnung, VO. 1367/2006
 - IVU-Richtlinie, 2008/1/EG
 - IE-Richtlinie, 2010/75/EU
 - UVP-Richtlinie, 2014/52/EU
 - Seveso-Richtlinie, 2012/18/EU ...

ÜBERBLICK



Öffentlichkeitsbeteiligung gem. Art. 6-8 AK

ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG AN VERWALTUNGSVERFAHREN: GEM. 6 AK

- **Betroffene** Öffentlichkeit wird gem. 6 Abs. 2, 4 AK über bestimmte Einzelheiten des Entscheidungsverfahrens und frühzeitige Beteiligung informiert
- Antragsteller sollen gem. Art. 6 Abs. 5 AK ermutigt werden, die **betroffene** Öffentlichkeit zu ermitteln
- Information der **betroffenen** Öffentlichkeit gem. Art. 6 Abs. 6 AK über umweltrelevante Auswirkungen des Vorhabens
- **Allgemeine** Öffentlichkeit hat gem. Art. 6 Abs. 7 Recht zur Stellungnahme im Konsultationsverfahren
- **Allgemeine** Öffentlichkeit wird über finale Behördenentscheidung informiert (Art. 6 Abs. 9 AK)

ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG AN PLÄNEN, ART. 7 AK

■ Transparentes und faires Beteiligungsverfahren der **allgemeinen Öffentlichkeit** iSd. **Art. 6 Abs. 3, 4, 8 AK, d.h.:**

- Adäquate Zeiträume
- Frühzeitige Beteiligung, wenn alle Optionen noch offen sind
- Berücksichtigung des Ergebnisses

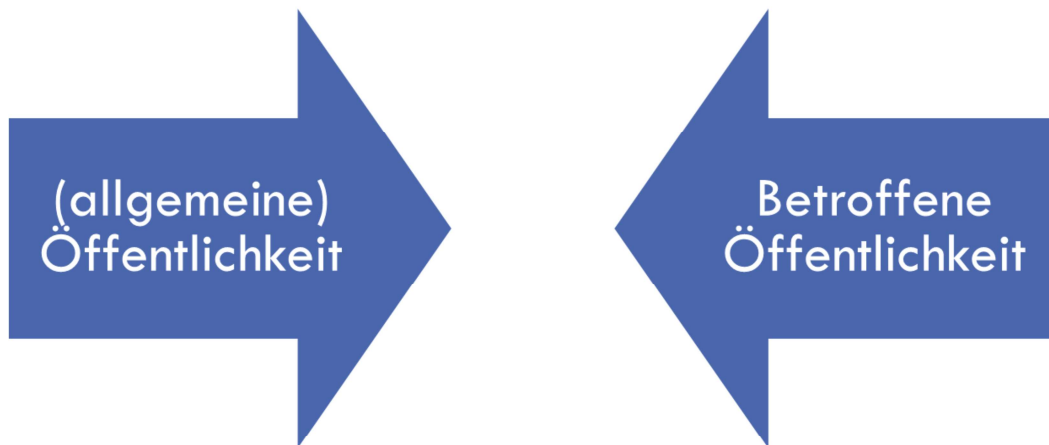
Vgl. Art. 6 Abs. 2 u 4 S. 1 **SUP Richtlinie:** Beteiligung der allgemeinen Öffentlichkeit im Konsultationsverfahren bei Plänen.

Ebenso Konsultation der allgemeinen Öffentlichkeit nach der **TenE-VO**.

ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG BEI MATERIELLEN GESETZEN, ART. 8 AK

- **Allgemeine Öffentlichkeit** hat **Möglichkeit zur Stellungnahme**
- Adäquate Zeiträume für Beteiligung
- Entwürfe zugänglich
- Berücksichtigung des Beteiligungsergebnisses (so weit wie möglich)

ÖFFENTLICHKEIT: UNTERSCHIED DAHER



(ALLGEMEINE) ÖFFENTLICHKEIT

Art. 2 Abs. 4 AK

„ein oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen“

(gleichlautend in IVU-Richtlinie, 13. Erwägungsgrund; IE-Richtlinie, 16. Erwägungsgrund; Art. 1 Abs. 2 lit. d UVP-Richtlinie; Art. 2 lit. d SUP Richtlinie; Art. 2 Nr. 6 UI-Richtlinie)

„BETROFFENE“ ÖFFENTLICHKEIT

Art. 2 Abs. 5 AK

„die von ... [der Verwaltungsentscheidung] betroffene oder wahrscheinlich betroffene Öffentlichkeit oder die Öffentlichkeit mit einem Interesse daran; im Sinne dieser Begriffsbestimmung haben Nichtregierungsorganisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen, ein Interesse“.

(ebenso bzw. mit geringfügigen Abweichen definiert in IE-Richtlinie, 13. Erwägungsgrund; IVU-Richtlinie, 15. Erwägungsgrund; Art. 1 Abs. 2 lit. 2 UVP-Richtlinie)

WER IST „BETROFFEN“?

- **Interessenvereinigungen** mit umweltbezogenen Interesse iSv. Art. 2 Abs. 5 AK: aufgrund ihrer Sachbezogenheit **stets**. Keine Verletzung eigener Interessen notwendig.
- Keine unnötige Beschränkung der „Vertretungsbefugnis“ von Interessenvereinigungen:
 - Keine übermäßigen Beschränkungen im nationalen Recht, etwa bzgl. Mitgliederzahl (EuGH, Djurgården, C-263/08)
 - Auch Interessengruppen, die soziale, ökonomische Interessen vertreten (Maastricht Guidelines, 20 lit. b)

WER IST „BETROFFEN“?

- **Einzelpersonen:** Nachweis der **Betroffenheit** von **eigenen Interessen (Rechten)**

- Interessen eines Mieters ausreichend: ACCC, Tschechische Republik, 29.06.2012
- Unmittelbarer Eingriff in eigene Rechte (ACCC, Kasachstan, 14.03.2005)
- Räumliches Ausmaß der Umweltbeeinträchtigung (ACCC, Vereinigtes Königreich und Nordirland, 24.09.2014)
- Möglicherweise auch: zeitliche Komponente

Wichtig: Betroffenheit wird nach der Aarhus-Konvention zunächst einmal genuin völkerrechtlich definiert, da die Aarhus-Konvention grundsätzlich einen interessenbasierten Klageansatz wie auch einen subjektiv-öffentlich-rechtlichen Ansatz zulässt. Daher gilt: die in der Aarhus-Konvention verbrieften Rechte (etwa nach Art. 6 AK) gelten als subjektive-öffentliche Rechte (der betroffenen Öffentlichkeit), in Systemen, die einen subjektiven-öffentlich-rechtlichen Ansatz verfolgen. In anderen Systemen definieren sie die betroffenen Interessen.

WER IST „BETROFFEN“?

Vgl. EuGH, C-570/13 (Gruber): zwar Interpretation von Betroffenheit dergestalt, dass Einschränkung auf Inhaberschaft eines subjektiven öffentlichen Rechts (Trianel, C-115/09), aber auch keine dergestalt einschränkende Auslegung, dass derjenige der Nachbar ist, nicht als Betroffener gelten kann.

D.h: völkerrechtliche Interpretation der Betroffenheit nach der Aarhus-Konvention muss im nationalen Recht umgesetzt werden. Nationale, enge Auslegung eines subjektiven öffentlichen Rechts kann nicht dazu führen, dass Rechte aus der AK nicht effektiv realisiert werden.

VERWALTUNGSENTSCHEIDUNGEN ISD. ART. 6 AK

- **Verwaltungsverfahren**, mit dem nach nationalen Recht Entscheidungen über umweltbezogene Projekte, Pläne etc. gefällt werden
- **Kein verwaltungsprozessuales Verfahren** (EuGH, *Djurgården*, C-263/08; KOM gegen Deutschland, C-137/14)
- Für letzteres gelten i.Ü. Voraussetzungen des Art. 9 AK, d.h.: keine übermäßigen Anforderungen an Beteiligung und Rügen im Verwaltungsverfahren, da sonst Rechtsschutz iSd. Art. 9 Abs. 2 AK nicht mehr *effektiv* ist, vgl. auch Art. 47 GrCH, EuGH, Rs. *Protect C-664/15*)

6/23/2021

PROF. DR. BIRGIT PETERS, EINFÜHRUNG IN DIE AARHUS KONVENTION 15

Der EuGH hat in diversen Entscheidungen die europarechtliche Auslegung der in der AK niedergelegten, und in den diversen Richtlinien des EU-Umweltrechts umgesetzten Rechte präzisiert.

C-263/08 (*Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening*, Rn. 38): ... 38. Zum einen ist das Anfechtungsrecht nach Art. 10a der Richtlinie 85/337 unabhängig davon, ob die Behörde, die die angefochtene Entscheidung oder Maßnahme erlassen hat, verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Charakter hat. Zum anderen unterscheidet sich die Beteiligung am umweltbezogenen Entscheidungsverfahren unter den Voraussetzungen der Art. 2 Abs. 2 und 6 Abs. 4 der Richtlinie 85/337 von einer gerichtlichen Anfechtung und hat auch eine andere Zielsetzung als diese, da sich eine solche Anfechtung gegebenenfalls gegen die am Ende dieses Verfahrens ergehende Entscheidung richten kann. Diese Beteiligung hat daher keine Auswirkungen auf die Voraussetzungen für die Ausübung des Anfechtungsrechts.

39. Somit ist auf die zweite Frage zu antworten, dass es den Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit im Sinne von Art. 1 Abs. 2 und Art. 10a der Richtlinie 85/337 möglich sein muss, die von einer der nationalen Gerichtsbarkeit eines Mitgliedstaats zugehörigen Stelle erlassene Entscheidung über den Antrag auf Genehmigung eines Projekts anzufechten, gleichviel, welche Rolle sie in dem Verfahren über den Genehmigungsantrag vor dieser Stelle durch ihre Beteiligung an und ihre Äußerung in diesem Verfahren spielen konnte. .

C-137/14 (KOM gegen Deutschland):

80 Was das Argument der Effizienz von Verwaltungsverfahren angeht, mag zwar in bestimmten Fällen der Umstand, dass ein Grund erstmals vor Gericht vorgetragen wird, den ordnungsgemäßen Ablauf dieses Verfahrens behindern, doch genügt der Hinweis darauf, dass das mit Art. 11 der Richtlinie 2011/92 und Art. 25 der Richtlinie 2010/75 angestrebte Ziel nicht nur darin besteht, den rechtsuchenden Bürgern einen möglichst weitreichenden Zugang zu gerichtlicher Überprüfung zu geben, sondern auch darin, eine umfassende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung zu ermöglichen.

81 Allerdings kann der nationale Gesetzgeber spezifische Verfahrensvorschriften vorsehen, nach denen z. B. ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig ist, die geeignete Maßnahmen darstellen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten.

INFORMATION DER „BETROFFENEN“ ÖFFENTLICHKEIT ÜBER DAS BETEILIGUNGSVERFAHREN, ART. 6 ABS. 4 AK

- Reale Möglichkeit der Beteiligung
- Nicht nur Aushang, den nur wenige Personen wahrnehmen (EuGH, Alain Flausch, C-280/18, s.a. Schlussanträge Kokott)
- Geeignete Informationskanäle (EuGH, Alain Flausch, C-280/18)

Weitere Auslegungen der Voraussetzungen des Art. 6 in der Rechtsprechung des EuGH.

BETEILIGUNGSVERFAHREN GEM. ART. 6 AK

Keine übermäßigen Kosten, sodass diese Hinderungsgrund für die Beteiligung wären (EuGH, KOM gegen Irland, C-216/05)

RECHTSAKTE ISD. ART. 6-8 AK: EXEKUTIVAKTE

Anwendung der AK auf Gesetze?

- Keine Vorgaben der AK bzgl. legislativer Entscheidungen
- Auch UVP-Richtlinie gilt nicht für legislative Entscheidungen

- Aber: EuGH, Boxus, C-128/09-131/09, 134/09 und 135/09 und Solvay, C-182/10:
 - für legislative Verfahren Voraussetzungen etabliert: nationale Gerichte müssen bereit sein, Legislativakte daraufhin zu prüfen, ob sie den Ausnahmen über eine UVP entsprechen

ANWENDUNG DER AK AUF GESETZE?

Ebenso:

EuGH, C-411/17, Inter-Environnement Wallonie: Anwendung der UVP-Rili bei Reaktivierung eines AKW durch gesetzliche Regelung, da nicht Ausnahme nach Art. 1 Abs. 4 der UVP-Rili gegeben ist. In diesem Rahmen dann auch Anwendung der Vorschriften über die Öffentlichkeitsbeteiligung nach Art. 6 der AK.

Inter-Environnement Wallonie: Es handelte sich in der Sache um die Reaktivierung eines bereits abgeschalteten belgischen AKW für die Energiegewinnung, daher war die Anwendung der UVP-Rili und der AK erforderlich.

ABWEICHUNGEN VON VORGABEN DER AK IM SEKUNDÄRRECHT

- Art. 14 WRRL: **Aktive** Einbeziehung und Konsultationsverfahren (nach Art. 7 AK)
- TenE-VO: **verpflichtende, frühe Beteiligung** durch den Vorhabenträger, wiederholende Beteiligungen

Umsetzung der AK im europäischen Sekundärrecht ist nicht einheitlich. Es gibt dementsprechend auch Rechtsinstrumente, die andere Arten von Beteiligungen propagieren.

FAZIT

- In der Regel 1:1 Umsetzung der Vorgaben der AK in europäisches Umweltrecht
- Im Einzelfall *darüber hinausgehende* Regelungen, Art. 193 AEUV
- Umfangreiche Ausdifferenzierung der Rechte aus Art. 6-8 AK durch die Rechtsprechung des EuGH

**HERZLICHEN DANK FÜR IHRE
AUFMERKSAMKEIT!**

Bei Fragen und Anregungen: petersb@uni-trier.de