

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben

I. Einführung

Der Deutsche Säge- und Holzindustrie Bundesverband e. V. (DeSH) ist die Interessenvertretung der Säge- und Holzindustrie auf Bundes- und Landesebene und in den europäischen und internationalen Organisationen. Der Verband hat die Aufgabe, seine Mitglieder in wirtschafts- und branchenpolitischen sowie in fachlichen Fragen national und international zu vertreten und in ihren wirtschaftlichen Zielen zu unterstützen. Der DeSH vertritt und vermittelt Brancheninteressen im politischen Kontext.

II. Grundsätzliches

Die Holzwirtschaft zählt zu den führenden Industriezweigen in Deutschland. Im gesamten Cluster Forst und Holz erwirtschaften mehr als **1,3 Mio. Beschäftigte in rund 185 000 Betrieben** jährlich einen Gesamtumsatz von 180 Mrd. Euro. Der weit überwiegende Anteil der Arbeitsplätze befindet sich im ländlichen Raum und somit häufig in strukturschwachen Gebieten. Neben ihrer wichtigen struktur- und arbeitsmarktpolitischen Bedeutung leisten die Unternehmen der Säge- und Holzindustrie mit ihren ressourceneffizienten integrierten Biomassekraftwerken einen entscheidenden Beitrag zum Klimaschutz und zur Energiewende.¹

Um diese wichtige Rolle in der Wirtschafts- und Klimapolitik auch weiterhin erfüllen zu können, ist für die Unternehmen der Säge- und Holzindustrie jedoch eine Planungs- und Investitionssicherheit hinsichtlich ihrer betrieblichen Bau- und Infrastrukturmaßnahmen unerlässlich. Diese Planungssicherheit wird durch die derzeitige Novelle des UmwRG massiv bedroht.

Mithilfe des vorliegenden Referentenentwurfes soll nationales Recht mit europa- und völkerrechtlichen Vorgaben harmonisiert und die bestehenden Abweichungen zu der UN ECE Aarhus Konvention ausgeräumt werden.² Aus Sicht des DeSH erfolgt allerdings nicht lediglich die in der Begründung des Gesetzentwurfs angeführte 1:1-Umsetzung der europa- und völkerrechtlichen Vorgaben.

¹ In der Produktion anfallende Reststoffe werden ohne lange Transportwege direkt auf dem Gelände energetisch genutzt. Auf diese Weise gewinnen die Anlagen Wärme für die Trocknungsprozesse und der darüber hinaus produzierte Strom wird ins Netz eingespeist. Knapp 700 dieser Anlagen steuern in Deutschland mit einer installierten elektrischen Leistung von ca. 1 511 Megawatt erheblich zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien bei. Vgl. Deutsches Biomasseforschungszentrum: DBFZ Report - Stromerzeugung aus Biomasse Mai 2015, S. 4, 92, 104

² Konkret handelt es sich dabei um das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) vom 8. März 2011 im Fall Slowakischer Braunbär (Rechtssache C-240/09), Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 10. April 2013 (4 C 3.12) – zur Abweichungsentscheidungen nach § 34 Abs. 3-5 BNatSchG, Urteil des BVerwG vom 5. September 2013 (7 C 21.12) – Verbandsklage bei Luftreinhalteplänen, Beschluss V/9h der 5. Vertragsstrafenkonferenz zur UN ECE Aarhus-Konvention vom 2. Juli 2014 zur Entscheidung des Compliance Committees vom 20. Dezember 2013 (ACC/C/2008/31), Urteil des EuGH vom 15. Oktober 2015 (Rechtssache C-137/14) – Vertragsverletzungsverfahren, laufendes Pilotverfahren der Kommission gegen Deutschland (EU-Pilot 5908/13/ENVI).

Vielmehr geht der vorliegende Gesetzentwurf weit darüber hinaus und führt zu einer erheblichen Ausweitung der Klagerechte von anerkannten Initiativen und Umweltverbänden und damit zu einer folgenschweren Rechtsunsicherheit bezüglich geplanter Projektvorhaben der Unternehmen der Säge- und Holzindustrie.

Im Interesse eines verhältnismäßigen Ausgleichs zwischen den verschiedenen Stakeholdergruppen sollten aus unserer Sicht daher die europäischen Vorgaben nur in dem Rahmen umgesetzt werden, wie dies unionsrechtlich geboten ist. Eine Ausweitung der verbandlichen Klagebefugnisse darüber hinaus ist aus unserer Sicht weder notwendig noch sinnvoll, da sich das deutsche Rechtsschutzsystems bisher als überaus effektiv erwiesen hat.

Wir erachten daher folgende Änderungen des Referentenentwurfes für dringend geboten:

III. Anmerkungen im Einzelnen

§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 2a und 2b Umsetzung der Seveso-III Richtlinie

Der vorliegende Referentenentwurf sieht vor, dass in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 2a und 2b entsprechende Regelungen zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie eingefügt werden. Obwohl eine Kommentierung dieses vorgesehenen erweiterten Anwendungsbereiches des UmwRG sinnvoll und geboten wäre, ist dies zum derzeitigen Zeitpunkt mangels Kenntnis der konkreten Regelungen nicht möglich.

§ 1 Abs. 1 S. 1. Nr. 4 Annahme von Plänen und Programmen

Der vorliegende Referentenentwurf normiert eine Regelung, die es anerkannten Umweltvereinigungen ermöglicht, gegen angenommene Pläne und Programme i. S. d. § 1 Abs. 1 S. 1. Nr.4 unmittelbar und nicht nur inzident vorgehen zu können. Die entsprechenden Rechtsbehelfe sollen nach § 2 Abs. 1 des Referentenentwurfes begründet sein, wenn „die Entscheidung“ nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften verstößt, die für diese Entscheidung von Bedeutung sind.

Allerdings regelt der Entwurf nicht, welche Rechtsbehelfe nach der VwGO statthaft sein sollen, wie beispielsweise die Normenkontrolle nach § 47 VwGO für Pläne und Programme, die Rechtsnormen darstellen. Der Verzicht auf eine förmliche Festlegung der Rechtsform (Rechtsverordnung oder Satzung) führt allerdings zu einer derartigen Rechtsunklarheit, dass deren Klarstellung aus Sicht des DeSH hier zunächst dringend notwendig wäre.

In der Praxis bedeutet diese Ausweitung der Klagerechte anerkannter Umweltvereinigungen gegen Pläne und Programme nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG für die Unternehmen der Säge- und Holzindustrie eine massive Verknappung der zur Verfügung stehenden Nutzungsflächen. Unklarheiten der örtlichen Zuständigkeiten bei länderübergreifenden Plänen und Programmen führen darüber hinaus zu erheblichen Rechts- und Planungsunsicherheiten und damit einer Bedrohung des wirtschaftlichen Betriebs und damit des ressourceneffizienten Beitrags dieser Unternehmen zur Klimapolitik und Energiewende.

Aus Sicht des DeSH sollten daher im Sinne eines Ausgleichs der verschiedenen Interessengruppen die Klagemöglichkeiten der anerkannten Umweltvereinigungen lediglich mit den unionsrechtlichen Vorgaben harmonisiert und nicht auf Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen ausgeweitet werden.

§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5: „Auffangvorschrift“ für sonstige Zulassungsentscheidungen

Die Regelung in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 legt eine Art „Auffangtatbestand“ für alle sonstigen, nicht in den Nummer 1 bis 2b genannten, Zulassungsentscheidungen fest. Unklar ist die Abgrenzung dieser „Auffangvorschrift“ für alle Zulassungsverfahren, die noch nicht ausdrücklich in den Nummern 1 bis 2b benannt sind und die „unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften“ ergehen. Für die Unternehmen der Säge- und Holzindustrie stellt sich vor allem mit Blick auf Emissionen die Frage, ob von dieser Regelung dann jede Baugenehmigung bzw. jedes Bauvorhaben erfasst ist, da damit „umweltbezogene Rechtsvorschriften“ angewandt werden.

Eine solche Regelung würde dazu führen, dass in der Praxis nahezu alle umweltrelevanten Entscheidungen durch anerkannte Umweltvereinigungen angefochten werden können. Begünstigt durch die vergleichsweise geringen Anforderungen könnte dies eine Verhinderung oder Verzögerung einer Vielzahl von Bau- und Infrastrukturvorhaben bedeuten. Diese Unsicherheit und Unklarheit gegenüber der Realisierbarkeit von Projekten wird vermutlich viele Unternehmen in ihrem wirtschaftlichen Betrieb massiv beeinträchtigen sowie notwendige Investitionen und damit auch Innovationen behindern.

Da der vorliegende Referentenentwurf keine konkrete Aussage hinsichtlich der Abgrenzung trifft, bedarf es aus unserer Sicht unbedingt einer Klärung sowie des ausdrücklichen Bezuges der durch die Rechtsbehelfe angreifbaren Akte im Hinblick auf eine besondere Umweltrelevanz.

Sollte eine Erweiterung der Klagemöglichkeiten unumgänglich sein, sollten aus Sicht des DeSH im Gegenzug alle übrigen Verbandsklagemöglichkeiten wegfallen, um im UmwRG eine abschließende und bundeseinheitliche Regelung zu treffen und für Rechtssicherheit zu sorgen.

§ 2 Abs. 1 Nr. 3 Rechtsbehelfe von Vereinigungen

Mit der Regelung in § 2 Abs. 1 des vorliegenden Referentenentwurfs und der darin verankerten Erweiterung der Klagemöglichkeit für Umweltverbände ist es künftig unerheblich, ob eine Verletzung in eigenen Rechten bei diesen Entscheidungen geltend gemacht wird. Vielmehr wird eine gesetzliche Rechtsbehelfsbefugnis eingeführt, die dazu führt, dass anerkannte Umweltverbände nicht nur, wie nach der bisherigen Regelung des UmwRG gegen UVP-pflichtige Vorhaben klagen können. Sie ermöglicht ihnen vielmehr nun auch gegen SUP-pflichtige Pläne und Programme sowie gegen Verwaltungsakte vorzugehen, die die Zulässigkeit von Vorhaben, die nicht in den Nummern 1 bis 2b UmwRG genannt sind, unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundes- und Landesrechts regeln.

Diese erhebliche Ausweitung, die weit über die europarechtlich geforderten Harmonisierungen hinausgeht, würde in der Praxis zu einem nahezu unbeschränkten Klagerecht von Umweltverbänden gegen Zulassungsentscheidungen führen. Dieser erheblichen Erweiterung der Befugnisse der Umweltverbände steht eine massive Einschränkung der Möglichkeiten von Unternehmen oder Investoren zur Realisierung von Bau- und Infrastrukturvorhaben sowie technischen Innovationen gegenüber.

Die einzige Einschränkung dieser Klagebefugnis besteht darin, dass nur eine Verletzung gegen „umweltbezogene Rechtsvorschriften“ gerügt werden kann. Allerdings führt die Definition von umweltbezogenen Rechtsvorschriften im vorliegenden Referentenentwurf wie dargelegt aus Sicht des DeSH zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit. Der in der Begründung des Referentenentwurfes angeführte Verweis auf die Aarhus-Konvention schafft ebenfalls keine Klarheit, da dort lediglich der Begriff Umweltinformationen definiert ist, nicht jedoch die umweltbezogenen Rechtsvorschriften. **Da aus unserer Sicht jedoch erhebliche Unterschiede zwischen diesen beiden Begriffen bestehen, erscheint eine Klarstellung durch eine einheitliche Definition unerlässlich.**

Insgesamt erscheint uns eine Harmonisierung der völker- und unionsrechtlichen Vorgaben ausreichend, **die Klagemöglichkeiten gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummern 2a bis 6 auf die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften beschränken, die sich auf die Verletzung von Rechten Einzelner beziehen. Dafür wäre die Klarstellung notwendig, ob Umweltverbände befugt sind, an Stelle eines Einzelnen zu handeln.**

IV. Handlungsempfehlungen

Mit Blick auf die unionsrechtlich geforderte Angleichung des nationalen Rechts an die europa- und völkerrechtlichen Vorgaben empfiehlt der DeSH im Sinne eines Ausgleiches der Interessen der verschiedenen Anspruchsgruppen:

- die Klagemöglichkeiten der anerkannten Umweltvereinigungen lediglich mit den unionsrechtlichen Vorgaben zu harmonisieren und nicht auf Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen auszuweiten.
- eine Klarstellung sowie eines ausdrücklichen Bezuges der durch die Rechtsbehelfe angreifbaren Akte im Hinblick auf eine besondere Umweltrelevanz.
- sollte eine Erweiterung der Klagemöglichkeiten unumgänglich sein, alle übrigen Verbandsklagemöglichkeiten wegfallen zu lassen, um im UmwRG eine abschließende und bundeseinheitliche Regelung zu treffen und für Rechtssicherheit zu sorgen.
- eine einheitliche Definition des Begriffs „umweltbezogenen Rechtsvorschriften“ zu schaffen.
- die Klagemöglichkeit gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummern 2a bis 6 auf die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften zu beschränken, die eine Verletzung

Rechte Einzelner begründen. Dafür wäre eine Klarstellung geboten, dass Umweltverbände befugt sind, an Stelle eines Einzelnen zu handeln.

Stand: 23. Mai 2016

Kontakt

Deutsche Säge – und Holzindustrie Bundesverband e. V. (DeSH)

Arbeitskreis EEG: Julia Möbus, Norbert Burke

Dorotheenstraße 54

10117 Berlin

Tel.: 030- 22 32 04 90

Fax.: 030- 22 32 04 8

www.saegeindustrie.de