

Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen

Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

Fünfte Tagung

Maastricht, Niederlande, 30. Juni und 1. Juli 2014

Bericht der fünften Tagung der Konferenz der Vertragsparteien

Addendum

Maastricht-Empfehlungen zur Förderung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten

Zusammenfassung

Die im vorliegenden Dokument enthaltenen Maastricht-Empfehlungen zur Förderung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten wurden von der Arbeitsgruppe Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren im Rahmen des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten ausgearbeitet. Die Ausarbeitung erfolgte auf Ersuchen der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens¹, nachdem von öffentlich Bediensteten und Mitgliedern der Öffentlichkeit über mehrere Jahre hinweg die Erstellung praxisorientierterer Leitlinien für die Verbesserung der Durchführung der Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren im Rahmen des Übereinkommens gefordert worden war.

Die Maastricht-Empfehlungen wurden im Rahmen eines offenen und partizipatorischen Prozesses ausgearbeitet. Dazu wurden - im Mai 2012, im Oktober 2012 und im März 2013 - drei Entwurfsfassungen zur Stellungnahme vorgelegt, die jeweils Gegenstand eines umfassenden Stellungnahmeverfahrens waren. Die Entwurfsfassungen wurden an die Kontaktstellen und beteiligten Kreise (*stakeholders*) dieses Übereinkommens und zusätzlich auch an die Kontaktstellen und beteiligten Kreise des Übereinkommens über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen und des Übereinkommens zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen zur schriftlichen Stellungnahme weitergeleitet. Außerdem hatten die Teilnehmer der zweiten, dritten und vierten Tagung der Arbeitsgruppe Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren die Möglichkeit, ihre Stellungnahmen zu den verschiedenen Entwürfen mündlich vorzutragen. Jeder Entwurf und die eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen zum zweiten und dritten Entwurf wurden auf der Webseite der Arbeitsgruppe zugänglich gemacht.²

¹ ECE/MP.PP/2010/2/Add.1, Rn. 2 Buchstabe c; siehe auch ECE/MP.PP/2011/2/Add.1, Beschluss IV/6, Anlage I, Tätigkeit V.

² Siehe <http://www.unece.org/env/pp/ppdm.html>.

Die Empfehlungen profitierten in hohem Maße von dem starken Engagement der Vertragsparteien des Übereinkommens und der anderen an der Abfassung des Textes beteiligten Parteien. Im Verlauf des Stimmnahmeverfahrens gingen insgesamt rund 1.700 gezielte Stellungnahmen und verschiedene allgemeinere Stellungnahmen ein. Jede Stellungnahme wurde einzeln und sorgfältig geprüft. Aufgrund der Widersprüchlichkeit vieler Stellungnahmen war es nicht möglich, jede von ihnen im endgültigen Text zu berücksichtigen; deshalb ist die endgültige Fassung der vorliegenden Empfehlungen als Kompromisstext zu betrachten. Bei widersprüchlichen Stellungnahmen zum Wortlaut bestimmter Empfehlungen wurde der Ansatz gewählt, der am ehesten dem Wortlaut und Geist des Übereinkommens entsprach. Besondere Aufmerksamkeit galt auch der Erfüllung der unterschiedlichen Anforderungen der Vertragsparteien hinsichtlich Vollständigkeit und Detailliertheit der Orientierungshilfen, wobei auch der unterschiedliche Stand der Durchführung der die Öffentlichkeitsbeteiligung betreffenden Bestimmungen des Übereinkommens und der dabei verfolgte Ansatz berücksichtigt wurden. Zur Kenntlichmachung von Empfehlungen, die über die grundlegenden Anforderungen des Übereinkommens hinausgehen, wurde durchgängig die Formulierung „gute Praxis“ verwendet, um allen, die daran interessiert sind, die Möglichkeit zur Anwendung dieser Praxis zu bieten.

Die Maastricht-Empfehlungen stützen sich auf die bereits vorhandene gute Praxis und sind als praxisorientiertes Instrument gedacht, das die Durchführung der Bestimmungen über die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren im Rahmen des Übereinkommens verbessern und zwei Hauptzwecken dienen soll:

- a) der Unterstützung der Vertragsparteien bei der Gestaltung des eigenen Rechtsrahmens für die Öffentlichkeitsbeteiligung an umweltbezogenen Entscheidungen im Rahmen des Übereinkommens;
- b) der Unterstützung der öffentlich Bediensteten bei ihrer täglichen Arbeit im Zusammenhang mit der Gestaltung und Durchführung von Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung an umweltbezogenen Entscheidungen im Rahmen des Übereinkommens.

Darüber hinaus können die Empfehlungen auch für Mitglieder der Öffentlichkeit einschließlich nichtstaatlicher Organisationen und des privaten Sektors, die in Entscheidungsverfahren über Umweltangelegenheiten einbezogen sind, von Nutzen sein. Auch für die Unterzeichner und andere Staaten, die nicht Vertragspartei des Aarhus-Übereinkommens sind, sowie für die öffentlich Bediensteten und beteiligten Kreise (*stakeholders*), die mit der Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren im Rahmen anderer multilateraler Umweltübereinkommen befasst sind, können sie von Interesse sein.

Die Empfehlungen leisten wertvolle Unterstützung bei der Durchführung der Artikel 6, 7 und 8 des Übereinkommens und insbesondere bei der Bewältigung verschiedener zentraler Herausforderungen, die vom Ausschuss für die Einhaltung der Bestimmungen des Aarhus-Übereinkommens und anderen ermittelt wurden. Sie sind weder verbindlich noch erschöpfend, und sie sind je nach Empfehlung und je nach den – sehr unterschiedlichen – Gegebenheiten in den Hoheitsgebieten der verschiedenen Vertragsparteien auch nicht das einzige Mittel, um die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens zu gewährleisten. Die Empfehlungen sind keine offizielle Auslegung des Übereinkommens, sondern ein wertvolles Instrument, um den Austausch von Fachwissen und guter Praxis zu fördern und die politischen Entscheidungsträger, Gesetzgebungsorgane und Behörden bei ihrer täglichen Arbeit im Zusammenhang mit der Durchführung des Übereinkommens zu unterstützen.

Zur Unterstützung der öffentlich Bediensteten bei der effektiven Durchführung von Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Übereinkommens wird empfohlen, die Empfehlungen in die jeweilige Landessprache zu übersetzen und vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Mitteln Schulungen anzubieten, um die Bediensteten mit ihrer Anwendung vertraut zu machen.

Inhaltsverzeichnis

	<i>Randnummer</i>	<i>Seite</i>
I. Allgemeine Empfehlungen.....	1–39	6
A. Begriffsbestimmungen.....	1–2	6
B. Allgemeine Fragen.....	3–4	7
C. Gestaltung des Rechtsrahmens für die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren.....	5–6	7
D. Gestaltung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung	7–12	8
E. Durchführung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung	13–15	10
F. Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Nullvariante.....	16	11
G. Mehrstufiges Entscheidungsverfahren.....	17–19	11
H. Bestimmung und Ermittlung der Öffentlichkeit, die sich beteiligen kann.....	20	12
I. Unterrichtung der betroffenen Öffentlichkeit	21	13
J. Beratende Gremien	22	13
K. Beteiligung der Öffentlichkeit anderer Staaten.....	23–26	14
L. Übertragung von Aufgaben in einem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung	27–36	16
M. Praktische Vorkehrungen zur Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung .	37	19
N. Evaluation, Schulung und Forschung auf dem Gebiet der Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung:	38–39	19
II. Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten (Artikel 6)	40–150	20
A. Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe a	40–42	20
B. Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe b	43–47	22
C. Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe c	48–51	23
D. Sachgerechte, rechtzeitige und effektive Bekanntmachung (Artikel 6 Absatz 2)	52–70	23
E. Angemessene zeitliche Rahmen, um die Öffentlichkeit zu informieren und ihr die Möglichkeit zur effektiven Vorbereitung und Beteiligung zu geben (Artikel 6 Absatz 3)	71–77	29
F. Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind (Artikel 6 Absatz 4).....	78–81	32
G. Ermutigung der Vorhabenträger zur Aufnahme von Gesprächen mit der betroffenen Öffentlichkeit, bevor der Antrag auf Genehmigung gestellt wird (Artikel 6 Absatz 5).....	82–84	34
H. Zugang zu allen relevanten Informationen (Artikel 6 Absatz 6)	85–107	34
I. Verfahren für die Vorlage von Stellungnahmen durch die Öffentlichkeit (Artikel 6 Absatz 7)	108–123	39
J. Angemessene Berücksichtigung des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung - Verpflichtungsumfang (Artikel 6 Absatz 8)	124–134	43
K. Unverzögliche Unterrichtung über die Entscheidung und Zugänglichmachung der Entscheidung (Artikel 6 Absatz 9).....	135–143	46

L.	Überprüfung und Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine durch Artikel 6 erfasste Tätigkeit (Artikel 6 Absatz 10).....	144	47
M.	Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren zu genetisch veränderten Organismen (Artikel 6 Absatz 11 und Artikel 6 ^{bis}).....	145–150	48
III.	Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltbezogenen Plänen, Programmen und Politiken (Artikel 7).....	151–183	49
A.	Allgemeine Fragen.....	151–153	49
B.	Pläne und Programme.....	154–155	50
C.	Politiken.....	156–183	50
IV.	Öffentlichkeitsbeteiligung während der Vorbereitung exekutiver Vorschriften und Gesetze (Artikel 8).....	184–190	56
Anhang			
	Übertragung von Aufgaben im Rahmen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung.....		58

I. Allgemeine Empfehlungen

A. Begriffsbestimmungen

1. Die Begriffe „Behörde“, „Informationen über die Umwelt“, „Öffentlichkeit“ und „betroffene Öffentlichkeit“ werden in diesen Empfehlungen entsprechend ihren Begriffsbestimmungen in Artikel 2 des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Übereinkommen) verwendet. Zur weiteren Klarstellung

a) umfassen „Behörden“ alle Personen, die unter die Begriffsbestimmung des Artikels 2 Absatz 2 des Übereinkommens fallen. Dazu gehören Personen oder Stellen mit Ausnahme der für die Entscheidung zuständigen Behörde („zuständige Behörde“), denen manche der Aufgaben im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung übertragen sind³ (siehe Rn. 27 bis 36 und Anhang);

b) umfasst „Öffentlichkeit“ natürliche oder juristische Personen sowie, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen. Als gute Praxis wäre die umfassendste Begriffsbestimmung von „Öffentlichkeit“ diejenige, die auf dem „Jedermann“-Prinzip basiert.⁴ Nach dem „Jedermann“-Prinzip ist jede natürliche oder juristische Person und jede Vereinigung, Organisation oder Gruppe unabhängig von ihrem Status nach innerstaatlichem Recht als Teil der „Öffentlichkeit“ im Sinne des Übereinkommens zu betrachten. Um sicherzustellen, dass der Rahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung möglichst transparent, klar und einheitlich ist, sollten für den Fall, dass nicht beabsichtigt ist, dass jede Vereinigung, Organisation oder Gruppe natürlicher oder juristischer Personen unabhängig von ihrem Status nach innerstaatlichem Recht als „Öffentlichkeit“ einbezogen werden soll, diejenigen, die als unter diese Begriffsbestimmung fallend zu betrachten sind, im innerstaatlichen Recht klar benannt werden;

c) umfasst „betroffene Öffentlichkeit“ unter anderem nichtstaatliche Organisationen (NGO), die sich für den Umweltschutz einsetzen und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllen. Um sicherzustellen, dass der Rahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung möglichst transparent, klar und einheitlich ist, kann Folgendes durch innerstaatliches Recht eindeutig festgelegt werden:

i) was als „mit einem Interesse an“ umweltbezogenen Entscheidungsverfahren gilt;

ii) gegebenenfalls die Voraussetzungen, die NGO, die sich für den Umweltschutz einsetzen, erfüllen müssen, um ein Interesse zu haben. Was als ausreichendes Interesse gilt, sollte sich nach dem Ziel bestimmen, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren.⁵

2. Im Sinne dieser Empfehlungen:

a) umfasst „innerstaatlicher Rechtsrahmen“ oder „Rechtsrahmen“ alle innerstaatlichen Rechtsquellen einschließlich Verfassungs-, Gesetzes-, Verordnungs- und Verwaltungsvorschriften sowie das Fallrecht und die ständige Verwaltungspraxis;

³ Siehe die Schlussfolgerungen des Beschwerdeausschusses zu der Beschwerde ACCC/C/2009/37 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), Rn. 78.

⁴ Das „Jedermann“-Prinzip gilt in mehreren Ländern, die Vertragspartei des Übereinkommens sind.

⁵ Siehe Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

b) bedeutet „Nullvariante“, dass geplante Tätigkeiten oder vorgeschlagene Pläne oder Programme überhaupt nicht umgesetzt werden und auch keine ihrer Alternativen.

B. Allgemeine Fragen

3. Die Beteiligung der Öffentlichkeit verbessert die Qualität und die wirksame Umsetzung umweltbezogener Entscheidungen. Der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben und die Behörden zur angemessenen Berücksichtigung dieser Stellungnahme bei der Entscheidung zu verpflichten, fördert die Verantwortlichkeit und Transparenz bei umweltbezogenen Entscheidungsverfahren und kann die öffentliche Unterstützung für die getroffenen Entscheidungen stärken. Gleichzeitig trägt sie zu einem stärkeren Bewusstsein sowohl der Öffentlichkeit als auch der Behörden in Umweltangelegenheiten bei.

4. Aus den obengenannten Gründen sollte die Öffentlichkeitsbeteiligung von allen Parteien als Voraussetzung für effektives Handeln und als Chance für echte Einflussnahme betrachtet werden und nicht als bloße verfahrensrechtliche Förmlichkeit. Zu diesem Zweck sollte die Öffentlichkeitsbeteiligung unter Berücksichtigung der Besonderheiten der vorhandenen innerstaatlichen Verfahren in vollem Umfang in die Entscheidungsverfahren zu allen unter das Übereinkommen fallenden Entscheidungen einbezogen werden. Ebenso sollte eine aktive Öffentlichkeitsbeteiligung gefördert und begünstigt werden.

C. Gestaltung des Rechtsrahmens für die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren

5. Um eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung zu gewährleisten, sollte der Rechtsrahmen für unter das Übereinkommen fallende Entscheidungsverfahren

a) auf die Herbeiführung einer möglichst umfassenden, breit angelegten, aktiven und zugänglichen Öffentlichkeitsbeteiligung ausgerichtet sein im Hinblick auf

i) die unterschiedlichen Arten von Entscheidungen und Tätigkeiten, die diesem Rechtsrahmen unterliegen, und

ii) die unterschiedliche Größe und die unterschiedlichen Merkmale der betroffenen Öffentlichkeit entsprechend diesen Tätigkeiten;

b) eine Öffentlichkeitsbeteiligung zum frühesten Zeitpunkt des Entscheidungsverfahrens vorsehen;

c) als gute Praxis eine Überprüfung zulassen, um frühere Schlussfolgerungen auf der Grundlage neuer Informationen nochmals zu überprüfen;

d) als gute Praxis in Abstimmung mit der Öffentlichkeit geschaffen werden.

6. Bei Änderungen des Rechtsrahmens für unter das Übereinkommen fallende Entscheidungsverfahren sollte berücksichtigt werden, dass jede Einschränkung bestehender Rechte auf Öffentlichkeitsbeteiligung als den Zielen des Übereinkommens entgegenstehend betrachtet werden kann.⁶

⁶ Siehe die Schlussfolgerungen des Beschwerdeausschusses zu den Beschwerden ACCC/C/2004/04 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Ungarn (ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.4), Rn.18, und ACCC/C/2011/57 betreffend die Einhaltung des Übereinkommens durch Dänemark (ECE/MP.PP/C.1/2012/7), Rn. 46.

D. Gestaltung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung

7. Um einen klaren, transparenten und einheitlichen Rahmen zur Durchführung des Übereinkommens herzustellen und aufrechtzuerhalten, sollte das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung für eine unter das Übereinkommen fallende Entscheidung so gestaltet werden, dass sowohl den Behörden als auch der Öffentlichkeit genau bekannt ist,

- a) welche Entscheidungen in welcher Phase zu fällen sind, welche rechtlichen Wirkungen sie haben und wer für die Entscheidung zuständig ist;
- b) welche Optionen in jeder Phase zu erörtern und zu beschließen sind, wobei zu berücksichtigen ist, dass das Verfahren auch offen genug sein sollte, um neue Optionen zu prüfen, die als Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung ermittelt wurden;
- c) welche Möglichkeiten für die Öffentlichkeit bestehen, sich an den Entscheidungsverfahren in jeder Phase zu beteiligen, und welche Verfahren zur Anwendung kommen;
- d) welche zeitliche Rahmen für jede Phase vorgesehen sind, soweit sie nach vernünftigem Ermessen vorausbestimmbar sind;
- e) wie die Öffentlichkeit über alle künftigen, noch nicht näher bestimmten Schritte in dem Verfahren informiert wird;
- f) welche Rolle die verschiedenen in das Entscheidungsverfahren einbezogenen Stellen spielen, namentlich auch, wer die Verantwortung für die verschiedenen Aufgaben und Phasen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung trägt (einschließlich Kontaktdaten);
- g) wie hoch gegebenenfalls die Kosten der Öffentlichkeit für die Beteiligung oder den Informationszugang sind. Zur Gewährleistung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung sollte die Öffentlichkeit „freien Zugang“ zu den Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung haben,⁷ d. h. ohne Gebühren oder Kosten für die eine Beteiligung anstrebende Öffentlichkeit bis auf die angemessenen Kosten für die Anfertigung von Kopien der beantragten Informationen. Falls Kosten anfallen, sollte zu Beginn des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung eine entsprechende Kostenaufstellung zur Verfügung gestellt werden;
- h) welche Widerspruchs- oder Anfechtungsmöglichkeiten gegebenenfalls gegen eine Entscheidung bestehen,⁸ einschließlich der endgültigen Entscheidung nach Artikel 9 des Übereinkommens.

8. Bei der Gestaltung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung gibt nicht der Name oder die Bezeichnung der Entscheidung (z. B. „Genehmigung“, „Zustimmung“, „Plan“, „Programm“, „Politik“, „Erlass“ usw.) den Ausschlag dafür, ob diese Entscheidung unter die Artikel 6, 7 oder 8 des Übereinkommens fällt. Dies bestimmt sich vielmehr nach den rechtlichen Funktionen und Wirkungen der Entscheidung.⁹

9. Spezielle Instrumente oder Techniken, die in allen Fällen die „beste Praxis“ darstellen, sind nicht vorhanden. Am besten geeignet sind situationsabhängige Techniken, die eventuell an den spezifischen Zusammenhang wie z. B. bestimmte kulturelle Anforderungen oder an im Verlauf des Verfahrens eintretende Veränderungen angepasst werden müssen. Zu diesem Zweck und als gute Praxis

⁷ Siehe Absatz 12 der Präambel des Aarhus-Übereinkommens.

⁸ Siehe *Opinions of the Implementation Committee (2001–2010)*, Rn. 73 Buchstabe a. Diese Online-Veröffentlichung des Übereinkommens über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen ist verfügbar unter: http://www.unece.org/env/eia/implementation/implementation_committee.html.

⁹ Siehe die Schlussfolgerungen des Beschwerdeausschusses zu der Beschwerde ACCC/C/2005/11 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belgien (ECE/MP.PP/C.1/2006/4/Add.2), Rn. 29.

a) sollten die Behörden das Verfahren während der Durchführung routinemäßig überwachen, um seine Effizienz zu bewerten. Sie können im Rahmen des Gestaltungsprozesses Kriterien zur Unterstützung der Überwachung und Bewertung des Verfahrens festlegen. Als zusätzliche gute Praxis kann diese Bewertung der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden;

b) können die Behörden unter Berücksichtigung der obigen Überwachung das Verfahren einschließlich der Wahl der Instrumente und Techniken und des Personals erforderlichenfalls überarbeiten oder anpassen, um eventuelle Mängel im Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung zu beseitigen. Von manchen Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit geäußerte Verärgerung oder Enttäuschung über das Verfahren sollte nicht als Grund für ihren Ausschluss von der Beteiligung betrachtet werden, sondern als Hinweis darauf, dass das Format des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung in mancher Hinsicht nicht seinem Zweck entspricht und deshalb überprüft und optimiert werden sollte. Durch frühzeitige Auseinandersetzung mit solchen Äußerungen kann die Wahrscheinlichkeit einer späteren Anfechtung der Entscheidung durch Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit verringert werden. Wenn vorgeschlagen wird, das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung als Ergebnis der Überwachung seiner Durchführung in erheblicher Weise zu ändern, sollte die betroffene Öffentlichkeit ordnungsgemäß informiert werden (siehe Rn. 52-70);

c) können die Behörden nach Abschluss des Entscheidungsverfahrens als weitere gute Praxis das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung insgesamt bewerten, um zu ermitteln, was getan werden könnte, um in Zukunft eine effektivere Öffentlichkeitsbeteiligung an solchen Entscheidungsverfahren zu gewährleisten. Die Bewertung könnte sich sowohl auf die Effektivität des Verfahrens bei der Erleichterung des Engagements der Öffentlichkeit als auch auf seine Effektivität bei der Nutzung dieses Engagements im Rahmen des Entscheidungsverfahrens erstrecken und als gute Praxis der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.

10. Da sowohl die Behörden als auch die Öffentlichkeit über begrenzte Zeit und Mittel verfügen, wird durch Flexibilität bei der Wahl der Instrumente und Techniken und ihre Anpassung an die Art und den Kontext der Entscheidung die Effektivität des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung erhöht. Die eingesetzten Instrumente und Techniken sollten der Komplexität und den möglichen Folgen der Entscheidung entsprechen. Dies trägt auch zur Vermeidung der sogenannten „Beteiligungsmüdigkeit“ bei.

11. Was die Auswahl der am besten geeigneten Instrumente und Techniken für die Öffentlichkeitsbeteiligung betrifft, hat die Erfahrung gezeigt, dass

a) für unter das Übereinkommen fallende Tätigkeiten, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können oder die eine große Zahl von Menschen betreffen, differenziertere Verfahren angebracht sein können, um eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung zu gewährleisten. Zum Beispiel können neben der Möglichkeit für die Öffentlichkeit, Stellungnahmen in Schriftform vorzulegen, öffentliche Untersuchungen oder Anhörungen (förmlicher, einschließlich der Vorlage förmlicher Beweise und der Möglichkeit der Befragung in vielen Ländern) oder öffentliche Aussprachen oder Versammlungen (weniger förmlich, eventuell mit moderierten Gruppenprozessen) angebracht sein;

b) für unter das Übereinkommen fallende Tätigkeiten, die weniger erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben, in manchen Fällen der Zugang zu allen relevanten Informationen und die Möglichkeit, Stellungnahmen in Schriftform vorzulegen, die angemessen berücksichtigt werden, ausreichend sein können. Dennoch sollte die Behörde befugt sein, in jedem Fall, in dem sie dies für zweckmäßig erachtet, eine Anhörung zu organisieren, einschließlich auf Antrag der Öffentlichkeit.

12. Im Hinblick auf die Rechtswirkungen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung gilt als Mindestanforderung, dass die zuständige Behörde die Ergebnisse eines Anhörungsverfahrens angemessen berücksichtigen muss; in manchen Fällen jedoch kann das Verfahren

zur Öffentlichkeitsbeteiligung ein Recht für die Öffentlichkeit begründen, selbst die Entscheidung zu treffen. Beispielsweise kann es bei Tätigkeiten, die sehr erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können oder eine große Zahl von Menschen betreffen, nach Maßgabe des nationalen Verfassungsrechts gegebenenfalls von Nutzen sein, die Öffentlichkeit mit einer Mitentscheidungsbefugnis (beispielsweise durch Übertragung der Zuständigkeit für die Durchführung des einschlägigen Entscheidungsverfahrens) oder sogar der ausschließlichen Entscheidungsbefugnis (beispielsweise durch ein verbindliches Referendum auf nationaler, regionaler beziehungsweise lokaler Ebene) auszustatten.

E. Durchführung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung

13. Es wird empfohlen, dass die Behörden bei der Durchführung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung von Folgendem ausgehen:

- a) einer klaren Zielausrichtung. Sowohl die zuständigen Behörden als auch die Öffentlichkeit sollten das Ziel des Verfahrens verstehen;
- b) ausreichenden zeitlichen Rahmen für alle Phasen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung, namentlich auch für die angemessene Berücksichtigung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung (siehe Rn. 71-77);
- c) einer öffentlich und auf angemessen hohem Niveau gemachten Zusage, das Verfahren zur Grundlage des eigenen Handelns zu machen.

14. Außerdem wird empfohlen, dass die Behörden, soweit dies machbar ist, bei der Durchführung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung von Folgendem ausgehen:

- a) einer angemessenen Berücksichtigung der Bedürfnisse und Fähigkeiten (z. B. in Bezug auf Sprache, Bildung, Internetzugang, geografische Lage (ländlich/städtisch), Mobilität) der betroffenen Öffentlichkeit, damit sie sich effektiv an dem Verfahren beteiligen kann;
- b) einer Verpflichtung zu Verantwortlichkeit, Selbstbewertung und Lernen aus Erfahrung;
- c) einer angemessenen Mittel- und Personalausstattung.

15. Es wird empfohlen, dass in den Fällen, in denen die Behörden im Verlauf des Entscheidungsverfahrens Kenntnis von wichtigen neuen Informationen erhalten oder sich die Umstände in erheblicher Weise geändert haben, die Öffentlichkeit eine weitere Möglichkeit erhält, sich zu beteiligen, bevor die Entscheidung getroffen wird. Je nach Art der neuen Informationen und Umstände kann dies eine Verlängerung oder einen Neubeginn des Zeitraums für die Stellungnahme oder die Wiedereröffnung bereits geschlossener Optionen erfordern, wenn dies zum Schutz der Umwelt oder zur Schaffung einer Möglichkeit zur Einbeziehung der neuen Informationen in die Überlegungen der betroffenen Öffentlichkeit geboten ist. Zum Beispiel könnte die Vorlage überarbeiteter Unterlagen zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder strategischen Umweltprüfung (SUP), in denen sich wesentliche, die Stellungnahmen der Öffentlichkeit zu einem geplanten Vorhaben oder einer geplanten Tätigkeit möglicherweise beeinflussende Informationen geändert haben, ein Umstand sein, der die Schaffung einer weiteren Möglichkeit für die Beteiligung der Öffentlichkeit erfordert.

F. Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Nullvariante¹⁰

16. Im Einklang mit der Anforderung des Übereinkommens, dass die Öffentlichkeit die Möglichkeit haben soll, sich zu einem Zeitpunkt zu beteiligen, zu dem alle Optionen noch

¹⁰ Siehe Definition von „Nullvariante“ im Abschnitt Begriffsbestimmungen.

offen sind,¹¹ sollte die Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Stellungnahme und ihrer angemessenen Berücksichtigung zusammen mit anderen nach dem Gesetz zu berücksichtigenden stichhaltigen Erwägungen zu einem frühen Zeitpunkt des Entscheidungsverfahrens, zu dem alle Optionen noch offen sind, auch im Hinblick darauf haben, ob die geplante Tätigkeit überhaupt durchgeführt werden soll (die sogenannte Nullvariante).¹² Diese Empfehlung ist von besonderer Bedeutung, wenn die geplante Tätigkeit eine Technologie betrifft, die in dem Staat bisher noch nicht angewandt worden ist und die als mit einem hohen Risiko behaftet und/oder mit unbekanntem möglichen Auswirkungen auf die Umwelt verbunden gilt. Die Möglichkeit, einen Beitrag zu dem Entscheidungsverfahren über die Frage zu leisten, ob mit der Nutzung einer solchen Technologie begonnen werden soll oder nicht, sollte der Öffentlichkeit nicht erst zu einem Zeitpunkt eingeräumt werden, zu dem keine realistische Möglichkeit mehr besteht, nicht mit der Nutzung zu beginnen.¹³

G. Mehrstufiges Entscheidungsverfahren

17. Der Rahmen für das Entscheidungsverfahren kann mehrere aufeinanderfolgende strategische Entscheidungen nach Artikel 7 oder 8 des Übereinkommens (Politiken, Pläne, Programme, Gesetze oder Vorschriften) und Einzelentscheidungen nach Artikel 6 des Übereinkommens (zum Beispiel Entscheidungen zur Genehmigung der Grundparameter und des Standorts einer bestimmten Tätigkeit, ihrer technischen Auslegung, Maßnahmen zur Schadensbegrenzung und schließlich ihrer technischen Merkmale im Hinblick auf spezifische für die Tätigkeit an dem gewählten Standort geltende Umweltstandards) umfassen. Ein solches Entscheidungsverfahren wird oft als „mehrstufiges“ Entscheidungsverfahren bezeichnet.

18. Alternativ kann die Rahmenstruktur für die Öffentlichkeitsbeteiligung an mehrstufigen Entscheidungsverfahren das Konzept eines abgestuften Entscheidungsverfahrens widerspiegeln, bei dem in jeder Phase des Entscheidungsverfahrens bestimmte Optionen unter Beteiligung der Öffentlichkeit erörtert und ausgewählt werden und in jeder nachfolgenden Phase des Entscheidungsverfahrens nur die Fragen innerhalb der bereits in der vorherigen Phase ausgewählten Option behandelt werden. Die zuständige Behörde kann zwar einen gewissen Ermessensspielraum im Hinblick auf das Spektrum der in jeder Phase des Entscheidungsverfahrens zu behandelnden Optionen haben, doch in jeder Phase, in der eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgeschrieben ist, sollte sie zu einem Zeitpunkt erfolgen, zu dem alle auf dieser Stufe betrachteten Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann. Wenn eine bestimmte Stufe des Entscheidungsverfahrens keine Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht, sollte in der nächsten Stufe, die eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht, der Öffentlichkeit Gelegenheit gegeben werden, sich auch zu den auf dieser früheren Stufe beschlossenen Optionen zu beteiligen.

19. Unabhängig von der Struktur des Rahmens für das Entscheidungsverfahren sollte die Öffentlichkeit die Möglichkeit haben, über Art und Notwendigkeit der geplanten Tätigkeit als solche zu diskutieren (Nullvariante, siehe oben Rn. 16). Um die Anforderungen des Übereinkommens zu erfüllen und den berechtigten Erwartungen des Vorhabenträgers gerecht zu

¹¹ Siehe Artikel 6 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens.

¹² Siehe die Schlussfolgerungen des Beschwerdeausschusses zu den Beschwerden ACCC/C/2006/16 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Litauen (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), Rn. 74, ACCC/C/2006/17 betreffend die Europäische Gemeinschaft (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10), Rn. 51; und ACCC/C/2009/41 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch die Slowakei (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), Rn. 61 und 63.

¹³ Siehe die Schlussfolgerungen des Beschwerdeausschusses zu der Beschwerde ACCC/C/2006/16 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Litauen (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), Rn. 74.

werden, sollte diese Möglichkeit zum frühestmöglichen Zeitpunkt des gesamten Entscheidungsprozesses gegeben sein, wenn tatsächlich noch die Möglichkeit offensteht, das Vorhaben nicht durchzuführen.

H. Bestimmung und Ermittlung der Öffentlichkeit, die sich beteiligen kann

20. Um sicherzustellen, dass der Rechtsrahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung an unter das Übereinkommen fallenden Entscheidungsverfahren in transparenter, klarer und einheitlicher Weise umgesetzt wird, sollte die zuständige Behörde bei der Ermittlung der betroffenen Öffentlichkeit für eine geplante Tätigkeit Folgendes beachten:

- a) Die verschiedenen beteiligten Gruppen (*stakeholders*), die als Minimum innerhalb der betroffenen Öffentlichkeit im Hinblick auf die geplante Tätigkeit zu berücksichtigen sind, sollten klar definiert werden. Dies ist ein entscheidender Schritt, um eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung im Einklang mit dem Übereinkommen zu gewährleisten;
- b) viele Entscheidungen mit einer Umweltdimension umfassen auch soziale und ökonomische Aspekte, und die entsprechenden Interessengruppen sollten in gerechter Weise in die Öffentlichkeitsbeteiligung einbezogen werden;
- c) das Verfahren sollte offen für die Prüfung aller Perspektiven sein, einschließlich derer, die im Widerspruch zu der geplanten Tätigkeit stehen. Die frühzeitige Berücksichtigung kritischer Stimmen in der Debatte führt zu einem effizienteren und effektiveren Verfahren und letztlich zu einer qualitativ besseren Entscheidung;
- d) Aufmerksamkeit gebührt der Ermittlung all derer, die die Transparenz und Ausgewogenheit des Entscheidungsverfahrens gefährden könnten, wie beispielsweise starke Lobbygruppen oder andere, die ein besonderes Verhältnis zu den Entscheidungsträgern haben. Es kann ratsam sein, ihre Beteiligung und Einflussnahme während des gesamten Verfahrens zu überwachen, um sicherzustellen, dass der Prozess durchgängig ausgewogen und fair bleibt;
- e) besondere Aufmerksamkeit gebührt der Ermittlung der Gruppen, die aus verschiedenen Gründen schwer zu erreichen sind:
 - i) manche Mitglieder der Öffentlichkeit sind möglicherweise bereit, aber nicht in der Lage, sich zu beteiligen (z. B. besonders vulnerable Gruppen und/oder marginalisierte Gruppen wie etwa Kinder, ältere Menschen, Frauen in manchen Gesellschaften, Migranten, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit niedrigem Bildungsstand oder Sprachproblemen, ethnische oder religiöse Minderheiten, wirtschaftlich benachteiligte Gruppen, Gruppen ohne Zugang zum Internet, Fernsehen oder Rundfunk usw.);
 - ii) andere sind möglicherweise in der Lage, aber nicht bereit, sich zu beteiligen (z. B. Menschen, die in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen mit Beteiligungsverfahren gemacht oder zu wenig Zeit haben oder die keinen Nutzen in einer Beteiligung sehen usw.).

Wenn diese Personen zu denen gehören, die als mögliche Betroffene der geplanten Tätigkeit oder Entscheidung ermittelt worden sind, sollten zumindest Anstrengungen unternommen werden, die sie vertretenden Organisationen oder Personen einzubeziehen;

- f) die Liste der Mitglieder der möglicherweise betroffenen Öffentlichkeit ist nicht abschließend und sollte offen sein für die Einbeziehung anderer Personen oder Gruppen, die nach eigener Auffassung ein Interesse an dem Entscheidungsverfahren haben und in das Verfahren einbezogen werden möchten;
- g) es kann hilfreich sein, bereits ermittelte Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit zu konsultieren und um ihre Unterstützung bei der Ermittlung der anderen unter Buchstabe a bis f genannten Beteiligten (*stakeholders*) nachzusuchen.

I. Unterrichtung der betroffenen Öffentlichkeit

21. Um eine sachgerechte und effektive Unterrichtung der betroffenen Öffentlichkeit zu gewährleisten, wird den Behörden die Schaffung von Mechanismen nahegelegt, mit denen an einem bestimmten Entscheidungsverfahren oder an allen Entscheidungsverfahren einer bestimmten Art interessierte Mitglieder der Öffentlichkeit die rechtzeitige Unterrichtung über ein Entscheidungsverfahren beantragen können. Dazu kann auf eigenen Antrag jedes Mitglied der Öffentlichkeit gehören (ob aus dem Ursprungsstaat oder aus einem möglicherweise betroffenen Staat), darunter auch Personen, die nicht zwingend in dem von der Entscheidung betroffenen geografischen Gebiet ansässig sind. Zu diesen Mechanismen könnten auch elektronische Verteiler und automatische Unterrichtungen in Verbindung mit elektronischen Datenbanken gehören. In Regionen, in denen ein wesentlicher Teil der Öffentlichkeit keinen regelmäßigen Zugang zum Internet hat, sollten andere effektive und kulturell angepasste Möglichkeiten der Unterrichtung, wie z. B. per Post oder sogar eine von Haus-zu-Haus-Unterrichtung, verwendet werden.

J. Beratende Gremien

22. Die Behörden können es zusätzlich zu den in dem Übereinkommen genannten Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung für zweckmäßig erachten, nichtstaatliche Organisationen und andere Mitglieder der Öffentlichkeit mit entsprechenden Fachkenntnissen in mit dem Entscheidungsverfahren in Zusammenhang stehende beratende Gremien einzubeziehen (z. B. allgemeine Umweltschutzbeiräte, öffentliche Räte, UVP-Fachausschüsse, mit gentechnisch veränderten Organismen (GVO) befasste Ausschüsse oder Wasserkomitees). Zu diesem Zweck

a) können diese Personen in persönlicher Eigenschaft oder als Vertreter bestimmter Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit handeln. Im letzteren Fall sollten diese Personen der von ihnen vertretenden Öffentlichkeit gegenüber rechenschaftspflichtig sein und für andere in das Verfahren einbezogene Personen vollkommen transparent im Hinblick auf diese von ihnen vertretene Öffentlichkeit sein. Personen mit einem unmittelbaren finanziellen Interesse an dem möglichen Ausgang des Entscheidungsverfahrens sollten von der Teilnahme an diesen Gremien ausgeschlossen sein;

b) sollten die Mitglieder zur Gewährleistung einer effizienten Arbeit der beratenden Gremien *ad personam* teilnehmen (d. h. persönlich, ohne Stellvertreter);

c) sollte die Einbeziehung der Öffentlichkeit in diese Gremien sinnvoll sein, d. h. sie sollten eine reelle Chance haben, die Meinungen oder Aussagen dieser Gremien zu beeinflussen;

d) sollte die Einbeziehung in diese Gremien diese Personen nicht daran hindern, zu einem späteren Zeitpunkt in dem Entscheidungsverfahren ihre Meinung darzulegen oder andere gesetzliche Rechte in Anspruch zu nehmen;

e) kann die Einbeziehung von Mitgliedern der Öffentlichkeit in diese beratenden Gremien kein Ersatz für die Beteiligung der breiten Öffentlichkeit und insbesondere der möglicherweise von der zu treffenden Entscheidung betroffenen Personen sein.

K. Beteiligung der Öffentlichkeit anderer Staaten¹⁴

23. Die Umweltauswirkungen von Tätigkeiten, die unter das Übereinkommen fallen, können auch im grenzüberschreitenden Rahmen auftreten. Im Einklang mit dem Übereinkommen¹⁵ muss die Öffentlichkeit die Möglichkeit haben, an Entscheidungsverfahren im Rahmen des Übereinkommens teilzunehmen, ohne dabei wegen Staatsangehörigkeit, Nationalität oder Wohnsitz benachteiligt zu werden.¹⁶ Dies gilt auch für die Öffentlichkeit betroffener Staaten, die weder Vertragspartei des Aarhus-Übereinkommens noch des Übereinkommens über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Übereinkommen) sind. Zu diesem Zweck

a) sollte der Rechtsrahmen für die Durchführung des Übereinkommens nichts enthalten, das *de facto* oder *de jure* benachteiligend für die Öffentlichkeit anderer Staaten wäre, die sich an einem unter das Übereinkommen fallenden Entscheidungsverfahren in dem Ursprungsstaat beteiligen, das sie möglicherweise betrifft;

b) sollte das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung als solches nichts enthalten, das *de facto* oder *de jure* benachteiligend für die effektive Beteiligung der Öffentlichkeit anderer Staaten, die von dem Entscheidungsverfahren betroffen ist. Zu diesem Zweck kann eine sorgfältige Planung erforderlich sein sowie die Bereitstellung zusätzlicher Mittel, z. B. für die Übersetzung der relevanten Informationen, um der Öffentlichkeit der betroffenen Staaten die Möglichkeit zu geben, sich effektiv zu beteiligen;

c) sollten Schritte unternommen werden, um mit anderen Staaten, insbesondere mit Nachbar- oder Unterliegerstaaten oder Staaten mit gemeinsam genutzten natürlichen Ressourcen Vorkehrungen zu treffen (entweder im Rahmen bestehender Vereinbarungen über eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit oder über eine Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen oder anderweitig), um die gegenseitige Beteiligung der Öffentlichkeit dieser Länder an sie möglicherweise betreffenden Entscheidungsverfahren im Rahmen des Übereinkommens zu erleichtern. Dafür könnten vorhandene Systeme der grenzüberschreitenden Konsultation herangezogen werden. Es könnte auf Ad-hoc-Basis geschehen oder in Form von dauerhaft eingerichteten Mechanismen zur Erleichterung der Beteiligung der Öffentlichkeit eines betroffenen Staates an umweltbezogenen Entscheidungsverfahren. Diese Vorkehrungen können Folgendes umfassen:

i) Zeitliche Rahmen. Die zeitlichen Rahmen für die ein grenzüberschreitendes Element einschließende Öffentlichkeitsbeteiligung sollten mindestens genauso lang sein wie diejenigen, die kein grenzüberschreitendes Element einschließen, und können im Einzelfall länger sein, um Kultur- und Kommunikationsproblemen Rechnung zu tragen. Die Frist für die Öffentlichkeitsbeteiligung sollte beginnen, wenn die relevanten Unterlagen der betroffenen Öffentlichkeit in dem betroffenen Staat zur Verfügung stehen, und nicht, wenn sie vom Ursprungsstaat dem betroffenen Staat zur Verfügung gestellt werden;

ii) die Unterrichtung der Öffentlichkeit über den Beginn des Entscheidungsverfahrens, die Möglichkeiten ihrer Beteiligung und zu gegebener Zeit die betroffene Entscheidung und den Zugang zu Überprüfungsverfahren;

iii) Die Übersetzung von Unterlagen und Verdolmetschung während der Versammlungen und Anhörungen. Zur Vermeidung von Missverständnissen ist es wichtig, dass für eine qualitativ hochwertige Übersetzung und Verdolmetschung gesorgt wird. Um Verzögerungen zu vermeiden, sollte zwischen den Staaten im Voraus vereinbart werden, wer für die Übersetzung von Unterlagen verantwortlich ist. Wenn es

¹⁴ Siehe auch Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen und dazugehöriges Protokoll über die strategische Umweltprüfung.

¹⁵ Siehe Artikel 3 Absatz 9 des Aarhus-Übereinkommens.

¹⁶ Siehe auch Artikel 3 Absatz 7 des Protokolls über die strategische Umweltprüfung.

nicht möglich ist, alle relevanten Unterlagen sofort zu übersetzen, sollte in der der Öffentlichkeit eingeräumten Frist für die Prüfung der Unterlagen und die Einreichung ihrer Stellungnahmen die benötigte Zeit für die Überprüfung der übersetzten Unterlagen nach ihrem Vorliegen berücksichtigt werden;

d) sollten die regionalen und/oder lokalen Behörden ermutigt werden, mit ihren Ansprechpartnern in den Nachbar- oder Unterliegerstaaten oder Staaten mit gemeinsam genutzten natürlichen Ressourcen ähnliche Vorkehrungen im Einklang mit den Erfordernissen innerstaatlichen Rechts und des Völkerrechts zu treffen;

e) sollten zusätzlich und unbeschadet der obengenannten Vorkehrungen im Ursprungsstaat interne Vorkehrungen getroffen werden, um die benachteiligungsfreie Beteiligung der Öffentlichkeit eines betroffenen Staates an Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Übereinkommens zu erleichtern. Diese Vorkehrungen können Folgendes umfassen:

i) die Zugänglichmachung möglichst vieler Informationen im Internet in der/den hauptsächlich verwendeten Sprache(n) der betroffenen Öffentlichkeit dieser möglicherweise betroffenen Staaten (z. B. Nachbar- oder Unterliegerstaat/en);

ii) den Verzicht auf Visagebühren und die Beschleunigung der Visaverfahren, um der Öffentlichkeit des Nachbar- oder Unterliegerstaates die Einreise in den Ursprungsstaat zwecks Prüfung aller für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen und zwecks Teilnahme an eventuell stattfindenden Versammlungen oder Anhörungen zu ermöglichen;

iii) die Nutzung von Videokonferenzen oder Telefonkonferenzen, um der Öffentlichkeit eines betroffenen Staates die Beteiligung und gegebenenfalls Kommunikation mit der betroffenen Öffentlichkeit des Ursprungsstaates zu ermöglichen;

iv) die Bereitstellung zusätzlicher finanzieller und personeller Ressourcen, um den Anforderungen der Öffentlichkeitsbeteiligung im grenzüberschreitenden Rahmen gerecht zu werden (z. B. zusätzliche Übersetzungs- und Kommunikationsanforderungen und Sicherstellung eines sinnvoll ausgestalteten Verfahrens der Einholung, Zusammenführung und Beantwortung der eingegangenen Stellungnahmen der Öffentlichkeit des betroffenen Staates).

24. Bei der Feststellung, ob die Öffentlichkeit eines betroffenen Staates einschließlich nichtstaatlicher Organisationen, die sich für den Umweltschutz einsetzen, von einer bestimmten unter das Übereinkommen fallenden Entscheidung betroffen sein kann oder ein Interesse daran hat (und somit im Hinblick auf diese Entscheidung zu der „betroffenen Öffentlichkeit“ zählt), sollte der Öffentlichkeit des betroffenen Staates eine ebenso günstige Behandlung zuteilwerden wie der Öffentlichkeit des Ursprungsstaates.¹⁷ Ebenso sollte die Öffentlichkeit des betroffenen Staates Zugang zu einem Überprüfungsverfahren¹⁸ im Ursprungsstaat auf derselben Grundlage wie die Öffentlichkeit des Ursprungsstaates haben.¹⁹

25. Wenn entweder die zuständige Behörde oder die Öffentlichkeit eines betroffenen Staates der Auffassung ist, dass die Öffentlichkeit ein Interesse daran hat, sich an dem Entscheidungsverfahren für eine bestimmte durch das Übereinkommen erfasste Entscheidung zu beteiligen, aber keine diplomatischen Beziehungen zwischen den Staaten bestehen oder die Behörden des betroffenen Staates eine Beteiligung an dem Verfahren ablehnen, kann der Ursprungsstaat dennoch Möglichkeiten für eine Beteiligung der Öffentlichkeit des betroffenen Staates schaffen unter Verwendung von Mitteln, die keinen Eingriff in die inneren Angelegenheiten des betroffenen Staates darstellen, wie beispielsweise der Mittel, die in Rn. 23 Buchstabe e Ziffern i bis iii aufgeführt sind.

¹⁷ Artikel 2 Absatz 6 des Espoo-Übereinkommens.

¹⁸ Artikel 9 des Aarhus-Übereinkommens.

¹⁹ Artikel 3 Absatz 9 des Aarhus-Übereinkommens.

26. Auch die beiden im Rahmen des Espoo-Übereinkommens veröffentlichten Leitfäden *Guidance on the practical application of the Espoo Convention*²⁰ und *Guidance on public participation in environmental impact assessment in a transboundary context*²¹ sowie die im Rahmen des Protokolls über die strategische Umweltprüfung veröffentlichten *Good Practice Recommendations on Public Participation in Strategic Decision-making*²² können nützliche Referenzinstrumente beim Treffen von Vorkehrungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit eines betroffenen Staates an Entscheidungen sein, die voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende Auswirkungen haben und somit entweder einem UVP- oder einem SUP-Verfahren unterliegen.

L. Übertragung von Aufgaben in einem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung

27. Das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung sollte normalerweise von der Behörde durchgeführt werden, die für die fragliche Entscheidung zuständig ist, doch in bestimmten Situationen kann dies möglicherweise nicht zu der effektivsten Form der Öffentlichkeitsbeteiligung führen, beispielsweise dann,

- a) wenn die Behörde eine zentrale, von dem vorgesehenen Standort der geplanten Tätigkeit weit entfernt gelegene Stelle ist und dies die Öffentlichkeit daran hindern kann, sich in effektiver Weise zu beteiligen, um zum Beispiel alle relevanten Unterlagen einzusehen und/oder an Anhörungen teilzunehmen;
- b) wenn die Behörde ein Interesse am Ergebnis der Entscheidung hat, namentlich dann, wenn sie entweder selbst oder durch eine unter ihrer Kontrolle stehende Stelle als Vorhabenträger tätig ist. In den Fällen, in denen die Behörde auch Vorhabenträger ist, sollte sie die Verantwortung für die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung einer anderen, unparteiischen Stelle übertragen oder, wenn sie dies unterlässt, eine entsprechende Begründung liefern;
- c) wenn die geplante Tätigkeit so kontrovers und/oder komplex ist, dass zusätzliche Bemühungen erforderlich sind, um eine ausreichende Informationsgrundlage und ein unparteiisches, inklusives Forum zu schaffen; in diesem Fall empfiehlt sich die Hinzuziehung eines „Dritten“, der über umfassende Erfahrungen mit der Durchführung solcher Verfahren verfügt (siehe unten Rn. 32).

28. Wenn in Situationen wie den in Rn. 27 beschriebenen der Rechtsrahmen darauf ausgerichtet ist, Verwaltungsaufgaben im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung anderen Personen oder Stellen als der zuständigen Behörde zu übertragen, sollte berücksichtigt werden, dass die oberste Verantwortung für die Gewährleistung der Übereinstimmung des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung mit den Anforderungen des Übereinkommens weiterhin bei der zuständigen Behörde liegt.

29. Wenn der Rechtsrahmen darauf ausgerichtet ist, Aufgaben im Zusammenhang mit einem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung zu übertragen, sollten darin klare Festlegungen zu Folgendem getroffen werden:

- a) der Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Stellen;

²⁰ ECE/MP.EIA/8, online verfügbar unter <http://www.unece.org/env/eia/guidance/welcome.html>.
[Anm. d. Übers.: In Deutsch als inoffizielle Übersetzung *Leitfaden für die praktische Anwendung der Espoo-Konvention* verfügbar unter <http://www.unece.org/env/eia/guidance/welcome.html>.]

²¹ ECE/MP.EIA/7, verfügbar unter http://www.unece.org/env/eia/pubs/pp_in_teia.html.

²² ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, verfügbar unter http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html.

b) der Berichterstattungspflicht, die jede Stelle, der die Wahrnehmung von Aufgaben übertragen worden ist, gegenüber der zuständigen Behörde im Hinblick auf die Erfüllung dieser Aufgaben hat.

30. Die Vorhabenträger können auf den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisierte Berater beauftragen, doch weder sie noch die von ihnen beauftragten Berater können das erforderliche Maß an Unparteilichkeit zur ordnungsgemäßen Durchführung des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Einklang mit dem Übereinkommen gewährleisten. Deshalb wäre die Übertragung der alleinigen Verantwortung für die Organisation der Öffentlichkeitsbeteiligung, einschließlich der Bereitstellung der relevanten Informationen für die Öffentlichkeit und für die Einholung von Stellungnahmen, an den Vorhabenträger nicht mit dem Übereinkommen vereinbar.²³ Dies ist nicht so zu verstehen, dass jede Einbeziehung der Vorhabenträger in die Organisation des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung unter der Aufsicht der zuständigen Behörde ausgeschlossen sein sollte. Beispielsweise kann der Vorhabenträger aufgefordert werden,

a) die Öffentlichkeit über das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung zu unterrichten²⁴ oder zumindest die Kosten dieser Unterrichtung (z. B. in der Zeitung oder im Rundfunk oder Fernsehen) zu tragen;

b) Unterstützung bei der Organisation öffentlicher Anhörungen zu leisten;

c) spezielle Gebühren zur Deckung der mit der öffentlichen Anhörung verbundenen Kosten zu entrichten;²⁵

d) der Öffentlichkeit relevante Informationen über die geplante Tätigkeit zur Verfügung zu stellen und Fragen der Öffentlichkeit über das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung, z. B. über die Vorbereitung der öffentlichen Anhörung, zu beantworten.

31. Vorkehrungen zur Aufforderung oder Ermutigung der Vorhabenträger, Gespräche mit der Öffentlichkeit aufzunehmen, bevor der Antrag auf Genehmigung gestellt wird, sind nach dem Übereinkommen gestattet,²⁶ sofern diese Vorkehrungen zusätzlich zu einem die Anforderungen des Übereinkommens erfüllenden verbindlichen Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach Stellung des Antrags auf Genehmigung getroffen werden.

32. Wenn der Rechtsrahmen darauf ausgerichtet ist, andere als die in Rn. 30 Buchstaben a bis d genannten Verwaltungsaufgaben zu übertragen, sollte darin sicherstellt werden, dass die Personen oder Stellen, denen solche Aufgaben übertragen werden sollen, unparteiisch sind und keine mit der Entscheidung zusammenhängenden Interessen vertreten. Zu diesen Stellen könnten, sofern sie tatsächlich unparteiisch sind, folgende gehören:

a) andere Behörden: zum Beispiel kann eine zentrale Behörde diese Aufgaben der örtlichen Behörde am Standort der geplanten Tätigkeit übertragen;

b) Stellen oder Personen im öffentlichen oder im privaten Sektor, die sich auf die Organisation einer Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisiert haben, wie zum Beispiel Planungsprüfer oder *commissions d'enquête publique*, professionelle Verfahrensmediatoren oder Mediationsexperten.

²³ Siehe Bericht des Compliance Committee für die vierte Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens (ECE/MP.PP/2011/11), Rn. 84.

²⁴ Artikel 6 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

²⁵ Siehe Bericht des Compliance Committee für die vierte Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens, Rn. 85.

²⁶ Artikel 6 Absatz 5 des Aarhus-Übereinkommens.

33. Eine Übersicht der Aufgaben, die in einem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung einer anderen Behörde, einer auf die Organisation einer Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisierten unabhängigen Stelle oder dem Vorhabenträger übertragen werden können, ist im Anhang zu finden.

34. Wahlweise können im Rahmen des innerstaatlichen Rechts bestimmte Aufgaben in dem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit übertragen oder in Auftrag gegeben werden (einschließlich NGO, die sich für den Umweltschutz einsetzen), mit der Maßgabe, dass

a) diese Mitglieder der Öffentlichkeit allgemein als im öffentlichen Interesse handelnd angesehen werden und in der Lage sind, die ihnen übertragenen Aufgaben in ausgewogener und fairer Weise unter Berücksichtigung von Aspekten wie Geschlecht, ethnische Herkunft, Religion, Alter, Behinderung, Armut usw. sowie der unterschiedlichen Meinungen der betroffenen Öffentlichkeit zu erfüllen;

b) diese Mitglieder der Öffentlichkeit freiwillig der Wahrnehmung der Aufgaben zustimmen, die ihnen übertragen werden sollen. Dies schließt nicht aus, dass diese Personen für die Wahrnehmung dieser Aufgaben eine Vergütung erhalten können;

c) das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung so durchgeführt wird, dass die Anforderungen des Übereinkommens uneingeschränkt erfüllt werden und dass die betroffene Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren hat, um die materiell-rechtliche oder verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit der Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen der betreffenden Person anzufechten;²⁷

d) das Fehlen von Mitgliedern der Öffentlichkeit, die freiwillig zur Übernahme der ihnen zu übertragenden Aufgaben bereit sind, die zuständigen Behörden nicht von ihrer Verpflichtung befreit, das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen zu organisieren.

35. Zu den möglichen Aufgaben, die Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit übertragen werden könnten, gehören folgende:

a) der Öffentlichkeit Entscheidungsverfahren bekanntzumachen;²⁸

b) sobald verfügbar, Zugang zu allen relevanten Informationen zu gewähren;²⁹

c) öffentliche Anhörungen zu organisieren;³⁰

d) Stellungnahmen einzuholen und abzugleichen.³¹

36. Gesetzliche Regelungen, die der Öffentlichkeit die Möglichkeit geben, das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung selbst zu organisieren (zum Beispiel die in einigen Ländern Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende Möglichkeit, sogenannte öffentliche „*expertiza*“ durchzuführen), sollten als ergänzende Maßnahme und nicht als die einzige Maßnahme zur Erfüllung der Anforderungen des Übereinkommens betrachtet werden.³²

²⁷ Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

²⁸ Artikel 6 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

²⁹ Artikel 6 Absatz 6 des Aarhus-Übereinkommens.

³⁰ Artikel 6 Absatz 7 des Aarhus-Übereinkommens.

³¹ Ibid.

³² Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/37 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), Rn. 76.

M. Praktische Vorkehrungen zur Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung

37. Soweit angemessen können praktische Vorkehrungen zur Erleichterung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung getroffen werden. Beispielsweise

a) können Maßnahmen ergriffen werden, um den Zugang der Öffentlichkeit zu den für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen zu erleichtern (z. B. durch Ermöglichung des Zugangs der Öffentlichkeit zu diesen Informationen zu den geringstmöglichen Kosten, etwa durch kostenlose Bereitstellung elektronischer Fassungen der beantragten Unterlagen, und durch Beschleunigung der zeitlichen Rahmen für den Informationszugang);

b) können lokale Behörden und/oder öffentliche Einrichtungen (z. B. Schulen oder Bibliotheken) ersucht werden, die Behörden auf regionaler und/oder zentralstaatlicher Ebene gegebenenfalls gegen angemessene Vergütung bei der Erfüllung bestimmter Aufgaben im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zu unterstützen (z. B. Zugänglichmachung von Unterlagen zur Einsichtnahme, Unterstützung bei der Organisation öffentlicher Anhörungen oder Bereitstellung des Veranstaltungsorts);

c) können Mechanismen zur finanziellen oder anderweitigen Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung geschaffen werden (z. B. Beteiligung an den Reisekosten oder Maßnahmen zur Unterstützung der Öffentlichkeit bei der Vorbereitung auf öffentliche Anhörungen oder Untersuchungen und der Teilnahme daran, oder Bereitstellung technischen oder rechtlichen Beistands zur Unterstützung der Öffentlichkeit bei der effektiven Teilnahme an dem Beteiligungsverfahren, einschließlich juristischer Beratung oder fachlicher Unterstützung durch Sachverständige).

N. Evaluation, Schulung und Forschung auf dem Gebiet der Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung

38. Durch eine routinemäßige, planvolle Evaluation der Maßnahmen zur Beteiligung der Öffentlichkeit einschließlich der dafür verwendeten Techniken und Formate und die nachfolgende Analyse dieser Evaluationen kann ein wichtiger Beitrag zur Gewährleistung einer größeren Effizienz der Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Zukunft geleistet werden.

39. Die mit der Planung und Durchführung von Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung befassten Behörden sollten im machbaren und angemessenen Umfang die vorhandene sozialwissenschaftliche Forschung und das Feedback aus den konkreten Erfahrungen als Grundlage für ihre Praxis und für die Erweiterung ihres Kenntnisstands über die Öffentlichkeitsbeteiligung heranziehen. Der *Clearing House Mechanism* (eine Veröffentlichungsplattform) des Aarhus-Übereinkommens bietet sich als Fundquelle für entsprechendes Schrifttum an.³³ Außerdem könnten Hochschulforscher mit der Planung und Durchführung unabhängiger Evaluationen der Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung betraut werden.

³³ Siehe <http://aarhusclearinghouse.unece.org/>.

II. Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten (Artikel 6)

A. Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe a

40. Obwohl dies in dem Übereinkommen nicht ausdrücklich bestimmt ist, wird bei der Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens Folgendes empfohlen:

- a) Wenn ein Betreiber in derselben Anlage oder an demselben Standort mehrere Tätigkeiten durchführt, die unter dieselbe Rubrik des Anhangs I des Übereinkommens fallen, sollten die Produktionskapazitäten oder -leistungen dieser Tätigkeiten zusammengefasst werden;³⁴
- b) die Bezugnahmen auf Schwellenwerte „pro Tag“ in Anhang I sollten als Bezugnahmen auf einen Zeitraum von 24 Stunden verstanden werden, der um Mitternacht beginnt und endet;
- c) die in Anhang I angegebenen Kapazitäten oder Leistungen sollten als technisch mögliche Kapazitäten oder Leistungen und nicht als von den Betreibern vorgesehene Kapazitäten oder Leistungen verstanden werden;³⁵
- d) Nummer 20 der Anlage I sollte so verstanden werden, dass jede einem UVP-Verfahren unterliegende Tätigkeit, die eine verbindliche Öffentlichkeitsbeteiligung nach innerstaatlichem Recht aufgrund des Völkerrechts (z. B. durch Anhang I des Espoo-Übereinkommens erfasste Tätigkeiten), des supranationalen Rechts (z. B. Vorhaben in Anhang I und die Vorhaben in Anhang II, die über eine kategorische Vorprüfung (Screening) im Rahmen der UVP-Richtlinie der Europäischen Union (EU) eingeschlossen sind)³⁶ oder eine unabhängige nationale Festlegung erfordert, darin inbegriffen ist;
- e) wenn die innerstaatlichen Rechtsvorschriften die Durchführung eines Verfahrens vorschreiben, das alle wesentlichen Elemente eines UVP-Verfahrens umfasst, ohne als solches bezeichnet zu werden, sollte das de-facto-UVP-Verfahren als ein UVP-Verfahren im Sinne der Nummer 20 des Anhangs I betrachtet werden;³⁷
- f) die in Anhang I des Übereinkommens aufgeführten Tätigkeiten, für die keine Schwellenwerte festgelegt sind (z. B. Kernkraftwerke, Chemieanlagen, Anlagen zur Verbrennung oder Ablagerung gefährlicher Abfälle usw.), sollten ungeachtet ihrer Größe Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a unterliegen;³⁸
- g) bei Änderungen der in Anhang I des Übereinkommens aufgeführten Tätigkeiten, für die kein Schwellenwert festgelegt ist, könnte es in bestimmten Fällen wie z. B. beim Bau

³⁴ *Guidance on Interpretation and Implementation of the IPPC Directive*, siehe Webseite der Europäischen Kommission, http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ippc/general_guidance.htm.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Vorhaben (kodifizierter Text).

³⁷ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2008/35 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Georgien (ECE/MP.PP/C.1/2010/4/Add.1), Rn. 46.

³⁸ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/41 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch die Slowakei (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), Rn. 58.

neuer Reaktoren in einem Kernkraftwerk zweckmäßig sein, dass jede Änderung oder Erweiterung einer Tätigkeit ungeachtet ihrer Größe ebenfalls Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a unterliegt.³⁹

Komplexe Entscheidungsverfahren

41. Wenn der innerstaatliche Rahmen für die Durchführung einer durch Artikel 6 Absatz 1 erfassten Tätigkeit mehrere Genehmigungsentscheidungen vorschreibt (oft als „komplexe Entscheidungsverfahren“ bezeichnet), sollte auf nationaler Ebene eine Art Signifikanzprüfung angewandt werden, um zu bestimmen, welche der verschiedenen Genehmigungsentscheidungen einer Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund des Übereinkommens unterliegen sollte.⁴⁰ Zu diesem Zweck können bei der Festlegung derjenigen Genehmigungsentscheidungen in einem komplexen Entscheidungsverfahren, die einer Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund des Übereinkommens unterliegen sollten, auch eingedenk der Notwendigkeit einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung und der Vermeidung einer eventuellen Beteiligungsmüdigkeit, folgende Kriterien in Betracht gezogen werden:

- a) Wird die fragliche Tätigkeit durch die fragliche Entscheidung „erlaubt“ (d. h. tatsächlich genehmigt)?⁴¹
- b) Werden die durch die Entscheidung festgelegten Parameter für die geplante Tätigkeit eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben?
- c) Werden die durch die Entscheidung festgelegten Parameter der geplanten Tätigkeit die Prüfung der Optionen zu einem späteren Zeitpunkt verhindern?
- d) Werden sich durch die Entscheidung umweltrelevante Parameter, die durch eine frühere, eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfordernde Entscheidung festgelegt sind, ändern?⁴²
- e) Werden aufgrund der Art, der Größe oder des Standorts der Tätigkeit eine große Zahl von Menschen davon betroffen sein oder ein Interesse daran haben?
- f) Wird die geplante Tätigkeit die Bereitstellung erheblicher öffentlicher Mittel erfordern (z. B. mittelgroße bis große Infrastrukturvorhaben)?
- g) Wird die Durchführung der Tätigkeit, des Plans, des Programms, der Politik oder des Rechtsinstruments eine Entscheidung in Zusammenarbeit mit den betroffenen und interessierten Kreisen erfordern?
- h) Wird die Entscheidung, um effektiv zu sein, ein besonders hohes Maß an Verständnis und Akzeptanz erfordern?

42. Wenn trotz des Vorhandenseins eines Verfahrens oder von Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Hinblick auf eine oder mehrere umweltbezogene Genehmigungsentscheidungen für die fragliche Tätigkeit andere umweltbezogene Genehmigungsentscheidungen vorliegen, für die zwar kein vollwertiges Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist, die aber die Grundparameter erheblich verändern können oder die wichtige Umweltaspekte der Tätigkeit betreffen, die nicht bereits durch die ein Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung einschließende(n) Genehmigungsentscheidung(en) abgedeckt sind, sollten diese Entscheidungen ebenfalls einem ordnungsgemäßen Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung unterliegen.⁴³

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2006/17 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch die Europäische Gemeinschaft (ECE/MP.PP/2008/5/Add.10), Rn. 43.

⁴¹ Ibid., Rn. 42.

⁴² Ibid., Rn. 43.

⁴³ Ibid.

B. Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe b

43. Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b des Übereinkommens sieht die Schaffung eines Mechanismus innerhalb des innerstaatlichen Rechtsrahmens vor, um zu bestimmen, ob eine Entscheidung über eine nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeit dennoch eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben kann und somit eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Einklang mit den Anforderungen des Artikels 6 erfordert. Der Mechanismus für eine solche Bestimmung kann mit dem UVP-System verknüpft oder von ihm unabhängig sein, oder es kann eine Kombination beider Ansätze zur Anwendung kommen.

44. Unabhängig davon, ob die obige Bestimmung mit dem UVP-Verfahren verknüpft ist oder nicht, besteht der empfohlene erste Schritt darin, alle Tätigkeiten zu ermitteln, die möglicherweise eine Auswirkung auf die Umwelt haben können. Zu diesen Tätigkeiten können folgende gehören:

- a) jede Tätigkeit, die nach innerstaatlichem Recht eine umweltbezogene Genehmigung oder Erlaubnis erfordert (wie etwa den Lärmschutz betreffende Genehmigungen, emissionsbezogene Genehmigungen, Abholzungs genehmigungen, Genehmigungen zur Tötung oder Vergrämung von Tieren, Genehmigungen zur Einleitung oder Entnahme von Wasser, Fracking-Genehmigungen, Abbaugenehmigungen, Genehmigungen für Erkundungsbohrungen, Fangerlaubnisse, Ausfuhr- oder Einfuhrgenehmigungen für vom Aussterben bedrohte Arten usw.);
- b) jede andere einer Vorprüfung des Einzelfalls nach innerstaatlichem Recht unterliegende Tätigkeit. Dazu gehören zum Beispiel
 - i) Änderungen oder Erweiterungen von Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des zweiten Satzes der Nummer 22 des Anhangs I des Übereinkommens fallen;
 - ii) Tätigkeiten, die einer Vorprüfung des Einzelfalls im Rahmen einer Umweltprüfung (zum Beispiel Tätigkeiten des Anhangs II der UVP-Richtlinie) oder einer naturschutzfachlichen Prüfung (zum Beispiel Tätigkeiten, die dem Artikel 6 Absätze 3 und 12 der FFH-Richtlinie der EU unterliegen) unterliegen.⁴⁴

45. Nach Ermittlung aller Tätigkeiten, die möglicherweise eine Auswirkung auf die Umwelt haben können, muss sodann bestimmt werden, welche von ihnen eine „erhebliche Auswirkung“ haben können und deshalb eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b erfordern. Der Mechanismus für diese Bestimmung kann folgende Form annehmen:

- a) dass von der Auffassung ausgegangen wird, dass bestimmte Arten von Entscheidungen, die bestimmte Arten von Tätigkeiten betreffen, einer Öffentlichkeitsbeteiligung nach den Bestimmungen des Artikels 6 unterliegen (der „Listenansatz“ im Sinne des Anhangs I des Übereinkommens);
- b) dass von den Behörden verlangt wird, diese Bestimmung im Rahmen einer Einzelfallprüfung vorzunehmen (der „Einzelfallansatz“);
- c) die Anwendung einer Kombination dieser beiden Verfahren.

46. Wenn der Rechtsrahmen vorschreibt, dass die Behörden diese Bestimmung nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b auf der Grundlage eines Einzelfallansatzes vornehmen, sollte eine Liste eindeutiger Kriterien erstellt werden, anhand derer die Umweltbelastung der geplanten Tätigkeit zu bestimmen ist (zum Beispiel die in Anhang 3 des Espoo-Übereinkommens oder Anhang III der UVP-Richtlinie der EU aufgeführten Kriterien).

⁴⁴ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen.

47. Die Bestimmung sollte einer auf Antrag der betroffenen Öffentlichkeit erfolgenden Überprüfung im Rahmen des Übereinkommens unterliegen, um insbesondere zu prüfen, ob die für diesen Zweck festgelegten Kriterien im Einzelfall ordnungsgemäß angewendet wurden.⁴⁵

C. Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe c

48. Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c des Übereinkommens ist keine verbindliche Bestimmung. Behörden, die die Anwendung dieser Bestimmung anstreben, sollten berücksichtigen, dass sie eine Feststellung erfordert, dass

- a) eine geplante Tätigkeit Zwecken der Landesverteidigung dient und
- b) sich die Anwendung des Artikels 6 negativ auf diese Zwecke auswirken würde.

49. Eine solche Feststellung sollte in einem klaren, transparenten und einheitlichen Rahmen getroffen werden durch Einführung und Aufrechterhaltung

- a) einer Liste von Tätigkeiten und Kriterien, die - wenn eine Behörde in einem bestimmten Fall feststellt, dass sie erfüllt sind, - als den obigen Anforderungen entsprechend betrachtet werden können; oder
- b) eines Mechanismus, der es ermöglicht, auf Einzelfallbasis festzustellen, ob die oben genannten Anforderungen ausgehend von den durch das Gesetz vorgegebenen Kriterien erfüllt sind.

50. Unabhängig davon, welcher Ansatz verwendet wird, sollten die Ausnahmegründe in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c eng ausgelegt werden, wobei das öffentliche Interesse an der Gewährleistung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungen, die Auswirkungen auf die Umwelt haben, zu berücksichtigen ist. Die geplante Tätigkeit sollte tatsächlich Zwecken der Landesverteidigung dienen, und die Ausnahmegründe sollten nicht dazu dienen, die Verpflichtung zur Durchführung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung einfach zu umgehen.

51. Die Feststellung sollte einer Überprüfung im Rahmen des Übereinkommens auf Antrag der betroffenen Öffentlichkeit unterliegen,⁴⁶ insbesondere um zu prüfen, ob die für diesen Zweck festgelegten Kriterien im jeweiligen Fall ordnungsgemäß angewendet wurden.

D. Sachgerechte, rechtzeitige und effektive Bekanntmachung (Artikel 6 Absatz 2)

52. Der Rechtsrahmen sollte ausdrücklich vorschreiben, dass die betroffene Öffentlichkeit in sachgerechter, rechtzeitiger und effektiver Weise informiert wird,⁴⁷ damit die Behörden eine klare Orientierungsgrundlage haben, was Zeitpunkt, Inhalt und Qualität dieser Bekanntmachung betrifft, insbesondere dann, wenn sie über einen gewissen Ermessensspielraum im Hinblick darauf verfügen, in welcher Form die Bekanntmachung zu erfolgen hat.

⁴⁵ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2010/50 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch die Tschechische Republik (ECE/MP.PP/C.1/2012/11), Rn. 82. Siehe auch Artikel 9 Absatz 2 des Übereinkommens.

⁴⁶ Siehe Artikel 9 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

⁴⁷ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2006/16 betreffend Litauen (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), Rn. 91 Buchstabe a Ziffer i.

Sachgerechte Bekanntmachung

53. Die Öffentlichkeit sollte in sachgerechter Weise genau, ausreichend detailliert und in verständlicher Sprache über alle in Artikel 6 Absatz 2 Buchstaben a bis e aufgeführten Angelegenheiten informiert werden. Insbesondere

- a) in Bezug auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer ii
 - i) sollten im Rahmen der Bekanntmachung alle Möglichkeiten der Öffentlichkeit, sich zu beteiligen, und die zeitlichen Rahmen im Hinblick auf diese Möglichkeiten beschrieben werden;
 - ii) kann als gute Praxis eine Kurzübersicht des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung erstellt und der Aufforderung zur Öffentlichkeitsbeteiligung beigelegt werden. Es wird empfohlen, dass die Kurzübersicht
 - a. Einzelheiten über die Möglichkeiten der Öffentlichkeit, Stellungnahmen einzureichen, und über die zu verwendende(n) Methode(n) für ihre Einreichung (mündlich oder schriftlich, auf elektronischem Weg usw.) enthält;
 - b. eine Zusammenfassung der wichtigsten Informationen enthält, die für das Entscheidungsverfahren relevant sind (z. B. die UVP-Unterlagen);
 - c. mit allen in das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung einbezogenen Behörden abgestimmt wird, damit sichergestellt ist, dass auch die Fragen berücksichtigt werden, die in die Zuständigkeit anderer Behörden fallen;
 - d. Aufschluss darüber gibt, ob alle, die sich beteiligen, automatisch benachrichtigt werden, sobald die Entscheidung gefällt worden ist, und wie die Entscheidung zugänglich gemacht wird. Wenn keine automatische Bekanntmachung vorgesehen ist, sollten Vorkehrungen getroffen werden, um der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, sich für eine solche anzumelden, und in der ursprünglichen Bekanntmachung sollte auf diese Möglichkeit hingewiesen werden;
- b) sollten im Hinblick auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer iv zusätzlich zu den Kontaktdaten der Stelle oder der Person(en), von denen relevante Informationen zu erhalten sind, genaue Angaben gemacht werden, wo und wann diese Informationen zur Einsichtnahme verfügbar sind;
- c) sollte im Hinblick auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer v Folgendes angegeben werden:
 - i) die Kontaktdaten der Stelle oder der Person(en), bei der/denen Stellungnahmen oder Fragen eingereicht werden können;
 - ii) die für die Einreichung von Stellungnahmen oder Fragen vorgesehenen Fristen (die Fristen sollten in Übereinstimmung mit Artikel 6 Absatz 3 einen angemessenen zeitlichen Rahmen vorsehen) wobei unter anderem zu berücksichtigen ist, dass die verwendeten Mittel für die Bekanntmachung Auswirkungen auf den Zeitpunkt haben können, zu dem diese die betroffene Öffentlichkeit effektiv erreicht (zum Beispiel stellt die Veröffentlichung in der Datenbank für amtliche Mitteilungen der Regierung trotz der öffentlichen Zugänglichkeit dieser Datenbank unter Umständen für die Mehrzahl der Mitglieder der Öffentlichkeit, die diese Datenbanken nicht täglich abfragen, keine effektive Bekanntmachung dar);
- d) sollte im Hinblick auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer vi die Bekanntmachung Angaben darüber enthalten, welche spezifischen Informationen in Übereinstimmung mit Artikel 6 Absatz 6 zur Verfügung gestellt werden. Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass der Zugang zu diesen Informationen zu deren Einsichtnahme gebührenfrei zur Verfügung steht. In der Bekanntmachung müssen nicht unbedingt alle Informationen einzeln auf-

geführt werden, doch sie sollte zumindest den Antrag auf Genehmigung der geplanten Tätigkeit und seine wichtigsten Anlagen, gegebenenfalls einschließlich der UVP-Unterlagen, umfassen und auch die anderen zur Verfügung zu stellenden Arten von Informationen kurz erläutern;

e) kann im Hinblick auf Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe e eine gute Praxis für die unter Artikel 6 fallenden und nicht einem nationalen oder grenzüberschreitenden Verfahren zur Umweltverträglichkeit unterliegenden Tätigkeiten darin bestehen, die betroffene Öffentlichkeit in rechtzeitiger und effektiver Weise wie folgt zu informieren:

i) wenn der Rechtsrahmen die Möglichkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung an der Entscheidung über die Vorprüfung (Screening) vorsieht, über die Möglichkeiten der Öffentlichkeit, sich daran zu beteiligen;

ii) wenn der Rechtsrahmen keine Öffentlichkeitsbeteiligung an der Entscheidung über die Vorprüfung (Screening) vorsieht, über die Ergebnisse der UVP-Vorprüfung;

iii) wenn die Tätigkeit nicht Gegenstand einer Vorprüfung (Screening) war, über die Art und die Ergebnisse jedes anderen auf die Tätigkeit anwendbaren Verfahrens.

54. Zur Unterstützung der betroffenen Öffentlichkeit bei der Ermittlung der für sie möglicherweise relevanten Bekanntmachungen wird empfohlen, dass in der Überschrift jeder schriftlichen Bekanntmachung der Name der geplanten Tätigkeit, die Art der vorgesehenen Entscheidung und der/die vorgesehene(n) geografische(n) Standort(e) angegeben werden. Als gute Praxis sollten an deutlich sichtbarer Stelle über den übrigen Angaben die Kontaktdaten des Entscheidungsträgers und des Vorhabenträgers erscheinen.

55. Ganz allgemein sollten die Behörden dafür Sorge tragen, dass ihre Bediensteten über die erforderlichen Kenntnisse und Kapazitäten zur Gewährleistung einer sachgerechten, rechtzeitigen und effektiven Unterrichtung der betroffenen Öffentlichkeit verfügen.⁴⁸

56. Wenn der Rechtsrahmen die Übertragung der Aufgabe der Unterrichtung an einen Dritten wie zum Beispiel den Vorhabenträger vorsieht, sollte er vorschreiben, dass dieser der zuständigen Behörde rechtzeitig Bericht erstattet, wer unterrichtet wurde, worüber er unterrichtet wurde, und wie er unterrichtet wurde.

Rechtzeitige Bekanntmachung

57. Das Erfordernis, die Öffentlichkeit in „rechtzeitiger“ Weise zu informieren, sollte im Zusammenhang mit der Verpflichtung gesehen werden, „jeweils einen angemessenen zeitlichen Rahmen“ (Artikel 6 Absatz 3) vorzusehen und für „eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann“ zu sorgen (Artikel 6 Absatz 4).

58. Die verschiedenen Formen der schriftlichen Bekanntmachung sollten der betroffenen Öffentlichkeit zu demselben Zeitpunkt zur Verfügung stehen. Wenn dies nicht möglich ist, sollte der jeweilige zeitliche Rahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung ab dem spätesten Zeitpunkt gerechnet werden, zu dem die schriftliche Bekanntmachung die betroffene Öffentlichkeit effektiv erreichen würde.

Effektive Bekanntmachung

59. Die Behörden sollten sich bemühen, für die öffentliche Bekanntmachung ein Mittel vorzusehen, durch das gewährleistet wird, dass für alle, die betroffen sein könnten, die hinreichende Möglichkeit besteht, über die geplante Tätigkeit und über ihre Möglichkeiten, sich

⁴⁸ Siehe Artikel 3 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

zu beteiligen, informiert zu werden.⁴⁹ Was „in effektiver Weise informieren“ bedeutet, muss deshalb auf der Grundlage einer Einzelfallbetrachtung und unter Berücksichtigung der spezifischen Situation in jedem Fall bestimmt werden.

60. Die Behörden sollten sicherstellen, dass die Bekanntmachung und alle damit zusammenhängenden Informationen der Öffentlichkeit während des gesamten Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung zur Verfügung stehen, damit diejenigen Mitglieder der Öffentlichkeit, die zu einem späteren Zeitpunkt Kenntnis von dem Verfahren erhalten, weiterhin Zugang zu allen für eine effektive Beteiligung relevanten Informationen haben. Sie sollten der Öffentlichkeit auch während des gesamten Zeitraums zwischen der Eröffnung und dem Abschluss verwaltungsbehördlicher oder gerichtlicher Überprüfungsverfahren gegen die endgültige Entscheidung nach innerstaatlichem Recht zugänglich bleiben.

61. Es sollte sichergestellt werden, dass die mit den verschiedenen Formen der Bekanntmachung übermittelten Informationen einheitlich sind.

62. Um eine sachgerechte und effektive Unterrichtung und Bereitstellung von Informationen an die Öffentlichkeit im Rahmen der laufenden Überprüfung des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung zu gewährleisten, sollte die Möglichkeit einer zusätzlichen Unterrichtung vorgesehen und gegebenenfalls genutzt werden, zum Beispiel dann,

a) wenn gewisse Zweifel bestehen, ob alle Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit in effektiver Weise informiert worden sind (zum Beispiel, wenn sich später herausstellt, dass manche Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit die ursprüngliche Bekanntmachung z. B. aufgrund von Problemen bei der Postzustellung nicht erhalten haben oder möglicherweise keinen Zugang zu den Medien hatten, über die die Bekanntmachung erfolgte, z. B. keinen Zugang zum Internet);

b) wenn die geplante Tätigkeit mehr als nur eine Entscheidung umfasst, die eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach Artikel 6 erfordert (siehe Rn. 41);

c) wenn wichtige neue Informationen bekannt werden oder wenn sich die Umstände in so wesentlicher Weise ändern, dass sich die Notwendigkeit ergeben kann, der Öffentlichkeit erneut Gelegenheit zur Beteiligung zu geben. Dazu gehören wichtige neue Informationen verfahrensrechtlicher Art wie zum Beispiel Zeitpunkt und Ort der öffentlichen Anhörung, wenn die Öffentlichkeit nicht vorher davon in Kenntnis gesetzt worden ist;

d) wenn zusätzliche Informationen materiell-rechtlicher oder verfahrensrechtlicher Art vorliegen, die nicht mit der ursprünglichen Bekanntmachung über den Beginn des Verfahrens zur Verfügung gestellt werden konnten und die nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe d zur Verfügung gestellt werden sollten, falls und sobald dies möglich ist;

e) wenn sich das vorgesehene Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung in einer wesentlichen Weise ändert (z. B. im Hinblick auf die zeitlichen Rahmen für das Verfahren oder die Mittel, mit denen die Öffentlichkeit einen Beitrag leisten kann).

Methoden der öffentlichen Bekanntmachung

63. Bei der Auswahl der Methoden für die öffentliche Bekanntmachung sollte Folgendes berücksichtigt werden:

a) Die gewählten Methoden sollten auf die Erreichung möglichst vieler Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit ausgerichtet sein, insbesondere möglichst vieler von denen, die

⁴⁹ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2006/16 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Litauen (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), Rn. 67.

sich in unmittelbarer Nähe der geplanten Tätigkeit oder ihrer Auswirkungen auf die Umwelt befinden;

b) als gute Praxis sollten bei der Planung der Unterrichtung der Öffentlichkeit die Größe und Komplexität des Vorhabens, das kulturelle Umfeld, in dem das Vorhaben oder die Aktivität angesiedelt ist oder Auswirkungen haben kann, und die Bedürfnisse besonders vulnerabler Gruppen berücksichtigt werden. Bei den meisten Vorhaben sollten die in Rn. 64 aufgeführten Formen der öffentlichen Bekanntmachung verwendet werden, doch bei komplexen oder kontroversen Vorhaben und Tätigkeiten kann die Planung für die Einbeziehung der beteiligten Kreise (*stakeholders*) aufwendig sein und mehrere unterschiedliche Methoden der Bekanntmachung einschließlich der Benachrichtigung an der Haustür bei Personen ohne Telefon- oder Stromanschluss umfassen. Entscheidend ist, dass die verwendeten Mittel der Bekanntmachung an die Bedürfnisse der als betroffene Öffentlichkeit ermittelten Menschen angepasst sind. In allen Fällen sollte der Öffentlichkeit mitgeteilt werden, in welcher Form die Bekanntmachung erfolgen wird;

c) Sprachprobleme sollten in angemessener Weise adressiert werden, beispielsweise dadurch, dass der betroffenen Öffentlichkeit Übersetzungen zur Verfügung gestellt werden, wenn sie die in den Unterlagen verwendete Sprache nicht beherrscht, oder dadurch, dass vertretenden Organisationen die Möglichkeit gegeben wird, die Bekanntmachung an die von ihnen vertretenen Gemeinschaften in deren eigener Sprache oder in einer allgemein anerkannten regionalen Verkehrssprache (z. B. Englisch in der EU-Region, Russisch in den Ländern Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens) weiterzugeben.

64. Als Richtschnur sollten öffentliche Bekanntmachungen wie folgt ausgehängt beziehungsweise veröffentlicht werden:

a) an einem öffentlichen Ort in unmittelbarer Nähe der geplanten Tätigkeit (z. B. an einem gut sichtbaren Zaun oder Wegweiser am Standort der geplanten Tätigkeit usw.);

b) auf einer öffentlich zugänglichen Anschlagtafel der für die Entscheidung zuständigen Behörde und an einer gut sichtbaren und öffentlich zugänglichen Stelle auf der Webseite (sofern vorhanden) der zuständigen Behörde;

c) in der bzw. den Zeitungen, deren Verbreitungsgebiet der geografischen Reichweite der möglichen Auswirkungen der geplanten Tätigkeit entspricht und die die Mehrheit der Öffentlichkeit erreichen, die von der geplanten Tätigkeit betroffen sein können oder ein Interesse daran haben;

d) an Orten, die von der betroffenen Öffentlichkeit häufig aufgesucht und üblicherweise für diesen Zweck genutzt werden (z. B. Anschlagtafeln in Gemeindezentren, Postämtern, Geschäften und Gewerbezentren, Gebetsstätten, Schulen, Kindergärten, Sporthallen und Versammlungsorten für marginalisierte Gruppen sowie Bushaltestellen, Sportplätzen usw.);

e) auf den Anschlagtafeln und Webseiten aller Kommunalbehörden in dem möglicherweise betroffenen Gebiet.

65. Die öffentliche Bekanntmachung im Rundfunk, im Fernsehen und in sozialen Medien (z. B. Facebook, Twitter, Blogs) an Orten, wo diese zu den gängigen Formen der Kommunikation gehören, kann als Ergänzung, jedoch nicht als Ersatz für die oben genannten Formen der Bekanntmachung zum Einsatz kommen. In manchen Kulturen können soziale Medien besonders hilfreich sein, um jüngere Mitglieder der Öffentlichkeit zu informieren, die mit traditionelleren Medienformen nicht erreicht werden können.

66. Wenn eine der gewählten Methoden, um die Öffentlichkeit über ihre Möglichkeiten der Beteiligung zu informieren, lokale Zeitungen sind, wäre eine effektive Unterrichtung am

ehesten durch Auswahl der auflagenstärksten Zeitung in dem betreffenden geografischen Gebiet zu erreichen,⁵⁰ doch es wäre wichtig, von Fall zu Fall zu prüfen, wie diese Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit üblicherweise ihre Informationen erhalten. Zum Beispiel kann es sein, dass sich manche Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit den regelmäßigen Kauf großer Zeitungen nicht leisten können. Außerdem dürfte es effektiver sein, die Bekanntmachung in einer weitverbreiteten lokalen Tageszeitung zu veröffentlichen als in einem wöchentlich erscheinenden Amtsblatt,⁵¹ doch eine zusätzliche Veröffentlichung im Amtsblatt wäre ebenfalls wichtig, da dieses in vielen Ländern weiterhin als behördliches Mitteilungsblatt für amtliche Bekanntmachungen gilt.

67. Es sollte bedacht werden, dass manche Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit nicht mit den üblichen Formen der Bekanntmachung erreichbar sind (zum Beispiel Menschen, die in abgelegenen Gegenden wohnen oder keinen leichten Zugang zum Internet haben, oder Menschen, die einen geringen Bildungsgrad haben oder eine andere Sprache sprechen), was bedeutet, dass unter Umständen andere effektive Möglichkeiten der Bekanntmachung verwendet werden müssen,⁵² zum Beispiel durch Kontaktaufnahme mit einschlägigen nichtstaatlichen Organisationen oder anderen Einrichtungen, die mit diese Gemeinschaften zusammenarbeiten.

68. Die Bekanntmachung über die Anschlagtafeln oder die Webseite der Vorhabenträger (private oder öffentliche Einrichtung) sollte nur als zusätzliche Möglichkeit betrachtet werden. Sie kann nur eine Ergänzung und kein Ersatz für die Bekanntmachung auf der Anschlagtafel und der Webseite der zuständigen Entscheidungsbehörde sein.

69. Journalistische Beiträge über ein Vorhaben in der Presse, im Internet oder im Fernsehen können als zusätzliche Möglichkeit der Unterrichtung der Öffentlichkeit sehr hilfreich sein. Sie stellen jedoch *per se* keine öffentliche Bekanntmachung im Sinne des Übereinkommens dar und können sie nicht ersetzen.⁵³

70. Für die Bekanntmachung kann als gute Praxis eine Struktur geschaffen werden, die jedem Mitglied der Öffentlichkeit die Möglichkeit gibt, sich mittels eines einfachen Verfahrens im Voraus für den Erhalt von Bekanntmachungen anzumelden, und die Auswahlmöglichkeiten für Bekanntmachungen zu bestimmten geografischen Regionen oder zu bestimmten Themen bietet. Die Liste der Mitglieder der Öffentlichkeit, die sich für eine solche Bekanntmachung angemeldet haben, sollte auf dem neuesten Stand gehalten werden. Zusätzlich zu den Mitgliedern der Öffentlichkeit, die eine im Voraus erfolgende Bekanntmachung des Entscheidungsverfahrens beantragt haben, kann auch für diejenigen Mitglieder der Öffentlichkeit, die nachweislich ein besonderes Interesse haben (die z. B. bekanntermaßen ein rechtliches Interesse haben oder in unmittelbarer Nähe leben), eine solche Bekanntmachung nützlich sein.

E. Angemessene zeitliche Rahmen, um die Öffentlichkeit zu informieren und ihr die Möglichkeit zur effektiven Vorbereitung und Beteiligung zu geben (Artikel 6 Absatz 3)

71. Die verschiedenen Phasen eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung, für die jeweils ein angemessener zeitlicher Rahmen vorzusehen ist, können folgende Schritte umfassen:

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/37 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), Rn. 86.

- a) die betroffene Öffentlichkeit über den Beginn des Verfahrens zu informieren (Artikel 6 Absatz 2);
- b) der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, sich in die Unterlagen einzuarbeiten (Artikel 6 Absatz 6). Dieser Zeitraum sollte so bemessen sein, dass der Öffentlichkeit ausreichend Zeit für die Beantragung zusätzlicher Informationen nach Artikel 4 Absätze 1 und 2 zur Verfügung steht, die ihres Erachtens für das Entscheidungsverfahren über die geplante Tätigkeit relevant sein können;
- c) der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, alle von ihr als relevant erachteten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen vorzulegen (Artikel 6 Absatz 7). Bei der Festsetzung dieses zeitlichen Rahmens sollte auch berücksichtigt werden, in welcher Form die Stellungnahmen vorgelegt werden können. Wenn zum Beispiel Stellungnahmen in Schriftform per Post vorgelegt werden müssen, ist der tatsächliche zeitliche Rahmen für die Stellungnahme der Öffentlichkeit um mehrere Tage kürzer als der festgesetzte zeitliche Rahmen, da die Stellungnahmen unter Einrechnung von Zeit für den Postweg mehrere Tage früher abgeschickt werden müssen. Als gute Praxis kann der Poststempel von per Post versandten Stellungnahmen als Zeitpunkt der Vorlage angesehen werden;
- d) die von der Öffentlichkeit vorgelegten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen zu prüfen (Artikel 6 Absatz 8);
- e) die endgültige Entscheidung unter angemessener Berücksichtigung des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung zu fällen (Artikel 6 Absatz 8);
- f) die Gründe und Erwägungen auszuarbeiten, auf die sich die Entscheidung stützt;
- g) den Wortlaut der Entscheidung auszuarbeiten;
- h) die Öffentlichkeit über die Entscheidung zu informieren sowie darüber, wie ihr der Wortlaut der Entscheidung sowie die Gründe und Erwägungen, auf die sich die Entscheidung stützt, zugänglich gemacht werden (Artikel 6 Absatz 9).

72. Bei der Gestaltung des Rechtsrahmens für die Öffentlichkeitsbeteiligung sollte als allgemeiner Grundsatz bedacht werden, dass im Zusammenhang mit dem Erfordernis nach Artikel 6 Absatz 3, jeweils einen angemessenen Zeitrahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung vorzusehen,

- a) unter anderem Art, Komplexität, Größe und mögliche Auswirkungen der geplanten Tätigkeit auf die Umwelt sowie der Umfang der Unterlagen, die für das betreffende Entscheidungsverfahren relevant sind, berücksichtigt werden sollten; somit könnte ein zeitlicher Rahmen, der für ein kleines einfaches Vorhaben angemessen sein kann, im Falle eines großen komplexen Vorhabens mit umfangreichen Unterlagen oder eines Vorhabens mit möglicherweise sehr erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt durchaus unangemessen sein;⁵⁴
- b) „angemessen“ aus der Sicht der Öffentlichkeit dem Wunsch nach effektiver Vorbereitung und Beteiligung an dem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung entspricht;
- c) die allgemein geltenden Verwaltungsfristen in dem Staat (z. B. zeitliche Rahmen für die Beantragung von Informationen und die Anfechtung einer Ablehnung) berücksichtigt werden sollten.

73. Im Hinblick auf die Festlegung der zeitlichen Rahmen für die verschiedenen Phasen von Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung kann der Rechtsrahmen

- a) feste zeitliche Rahmen für jede Phase vorgeben;

⁵⁴ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2006/16 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Litauen (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), Rn. 69.

- b) zeitliche Mindestrahmen vorgeben;
- c) einen flexiblen Ansatz verfolgen, bei dem die für ein bestimmtes Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung verantwortlichen Behörden für die Festlegung zeitlicher Rahmen verantwortlich sind, die an die Umstände des betreffenden Falls angepasst sind, jedoch mit einem gesetzlich vorgeschriebenen Mindestrahmen, der sich auf den gesetzlich festgelegten zeitlichen Rahmen für den Informationszugang nach Artikel 4 des Übereinkommens stützt.

74. Unabhängig davon, ob ein fester oder ein flexibler Ansatz verwendet wird, sollten die Behörden in den Fällen, in denen sich nach Beginn des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung wichtige neue Informationen ergeben oder die Umstände in wesentlicher Weise ändern, die Möglichkeit haben, die zeitlichen Rahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung so zu verlängern, dass die Öffentlichkeit die relevanten Informationen überprüfen und sich in effektiver Weise beteiligen kann.

75. Ein flexibler Ansatz hat den Vorteil, dass er den Behörden die Möglichkeit gibt, für das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung zeitliche Rahmen festzulegen, die Faktoren wie die Art, Komplexität, Größe und mögliche Auswirkungen der geplanten Tätigkeit berücksichtigen. Allerdings räumt er den Behörden möglicherweise ein uneingeschränktes Ermessen bei der Festlegung der zeitlichen Rahmen ein, was zu Unsicherheit und Uneinheitlichkeit führen könnte. Deshalb sollte bei Verwendung des flexiblen Ansatzes der geltende Rechtsrahmen für jede Phase des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung entweder einen zeitlichen Höchstrahmen oder einen Mindestrahmen vorschreiben, je nachdem, welcher von ihnen die Öffentlichkeitsbeteiligung in der betreffenden Phase besser unterstützt. Zum Beispiel

- a) eignet sich die Festlegung eines Mindestzeitraums im Allgemeinen besser für die Phasen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung, die von der Öffentlichkeit durchgeführt werden (z. B. Ausarbeitung und Vorlage von Stellungnahmen);
- b) umgekehrt eignet sich die Festlegung eines Höchstzeitraums im Allgemeinen besser für die Phasen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung, die von der Behörde durchzuführen sind (z. B. die Prüfung der von der Öffentlichkeit vorgelegten Stellungnahmen durch die Behörden). Die Festlegung eines zeitlichen Höchstrahmens für die Vorlage von Stellungnahmen durch die Öffentlichkeit birgt unabhängig von der Länge des zeitlichen Höchstrahmens das Risiko, dass in manchen Fällen zeitliche Rahmen festgelegt werden könnten, die nicht angemessen sind.

76. Wenn der Rechtsrahmen zeitliche Mindestrahmen vorgibt, sollte in ihm oder in den dazugehörigen Erläuterungen deutlich gemacht werden, dass es sich um echte zeitliche Mindestrahmen handelt, bei denen die Festlegung längerer zeitlicher Rahmen nicht nur möglich, sondern im Fall geplanter Tätigkeiten mit erheblicheren Auswirkungen auf die Umwelt (z. B. Tätigkeiten, die einem verbindlichen UVP-Verfahren unterliegen), oder Tätigkeiten, die sich auf eine Vielzahl von Menschen auswirken, sogar empfohlen wird.

77. Der Rechtsrahmen sollte Klarheit über die Berechnung der verschiedenen zeitlichen Rahmen schaffen, die mit eindeutigen Begriffen bezeichnet werden sollten. Zum Beispiel

- a) sollten die zur Beschreibung der zeitlichen Rahmen verwendeten Begriffe (z. B. „Tage“, „Wochen“, „Monate“) nach Möglichkeit den in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften üblicherweise verwendeten Begriffen entsprechen;
- b) sollte immer dann, wenn zeitliche Rahmen in Tagen ausgedrückt werden, klar sein, ob es sich dabei um Kalender- oder Werktage handelt, und der verfolgte Ansatz sollte im gesamten Rechtsrahmen durchgängig einheitlich sein;
- c) sollten Anfangs- und Enddatum zeitlicher Rahmen mit Bedacht und unter Berücksichtigung der gesetzlichen Feiertage berechnet werden. Wenn zum Beispiel das Enddatum eines bestimmten zeitlichen Rahmens auf einen gesetzlichen Feiertag fallen würde, sollte der nachfolgende Werktag zugrunde gelegt werden;

- d) lassen sich kürzere zeitliche Rahmen besser in „Tagen“ ausdrücken, während längere zeitliche Rahmen auch in „Wochen“ oder „Monaten“ ausgedrückt werden können;
- e) sollten die Haupturlaubszeiten (z. B. Sommer, Ende Dezember) nach Möglichkeit als Zeiten für die Durchführung von Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung vermieden werden;
- f) sollten für geplante Tätigkeiten, die grenzüberschreitende Auswirkungen haben können, die Feiertage und Haupturlaubszeiten in den betroffenen Ländern ebenfalls vermieden werden.

Angemessene und unangemessene zeitliche Rahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung

Nachstehend sind einige Beispiele angemessener und unangemessener zeitlicher Rahmen für die verschiedenen Phasen von Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung aufgeführt:

- **Unangemessen:** Ein Zeitraum von zehn Werktagen, um der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Prüfung der Unterlagen einschließlich UVP-Bericht und zur Vorbereitung auf die Beteiligung an dem Entscheidungsverfahren über eine Großdeponie zu geben, kann nicht als angemessener zeitlicher Rahmen betrachtet werden.⁵⁵
- **Unangemessen:** Ein Zeitraum von zwanzig Tagen, um der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur effektiven Vorbereitung und Beteiligung zu geben, kann nicht als angemessen betrachtet werden, wenn er öffentliche Feiertage in dem Staat einschließt.⁵⁶
- **Angemessen:** Dagegen könnte ein Zeitraum von sechs Wochen, um der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Einsichtnahme in die Unterlagen und zur Vorbereitung auf die öffentliche Untersuchung zu geben, und von weiteren sechs Wochen, um der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Vorlage von Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen zu geben, die für den Bau einer Abfallentsorgungsanlage relevant sind, als angemessener Zeitrahmen betrachtet werden.⁵⁷
- **Angemessen:** Ein nach dem Rechtsrahmen vorgesehener Mindestzeitraum von dreißig Tagen zwischen der öffentlichen Bekanntmachung des Entscheidungsverfahrens und dem Beginn der Anhörung der Öffentlichkeit ist ein angemessener zeitlicher Rahmen, sofern der Mindestzeitraum gegebenenfalls nach Bedarf, unter anderem unter Berücksichtigung der Art, Komplexität und Größe der geplanten Tätigkeit, verlängert werden kann.⁵⁸

F. Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind (Artikel 6 Absatz 4)

78. Im Fall abgestufter Entscheidungsverfahren (siehe Rn. 17) sollte zur Gewährleistung einer frühzeitigen und effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind, Folgendes vorgesehen werden:

- a) Das Entscheidungsverfahren sollte mindestens eine Phase umfassen, in der die Öffentlichkeit die Möglichkeit hat, sich effektiv an der Frage zu beteiligen, ob die geplante Tätigkeit überhaupt durchgeführt werden soll (die Nullvariante) (siehe auch Rn. 16);

⁵⁵ Ibid., Rn. 70.

⁵⁶ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2008/24 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Spanien (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), Rn. 92.

⁵⁷ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2007/22 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Frankreich (ECE/MP.PP/C.1/2009/4/Add.1), Rn. 44.

⁵⁸ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/37 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), Rn. 89.

- b) außerdem sollte die Öffentlichkeit in jeder Phase eines abgestuften Entscheidungsverfahrens die Möglichkeit haben, sich frühzeitig und in effektiver Weise an allen in dieser Phase zu prüfenden Optionen zu beteiligen;
- c) es sollten Informationen über das Entscheidungsverfahren auf den vorangegangenen Stufen verfügbar sein, damit die Öffentlichkeit die Begründung für diese vorangegangenen Entscheidungen verstehen kann – einschließlich der Ablehnung der Nullvariante und anderer Alternativen;
- d) wenn in einem abgestuften Entscheidungsverfahren neue Informationen zu einem späteren Zeitpunkt Zweifel an den auf den vorangegangenen Stufen oder in den vorangegangenen Phasen getroffenen Entscheidungen aufkommen lassen oder ihre Begründung ernsthaft gefährden, sollte die Möglichkeit bestehen, diese Entscheidungen zurückzunehmen.

79. Ein Beispiel guter Praxis im Hinblick auf die Erfüllung des Erfordernisses einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind, besteht darin, der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu bieten, sich sowohl an der Phase der Vorprüfung (Screening) als auch an der Phase der Festlegung des Umfangs des Untersuchungsrahmens (Scoping) des UVP-Verfahrens zu beteiligen, wenn die als wichtig zu erachtenden Fragen für eine eingehendere Untersuchung ermittelt werden.

80. Unter „Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind“ ist der Zeitpunkt zu verstehen, zu dem alle Optionen noch als bevorzugte Variante ausgewählt werden können. Hier einige Beispiele für Situationen, in denen nicht mehr alle Optionen als noch offen zu betrachten sind:

- a) wenn eine bevorzugte Variante öffentlich bekanntgegeben worden ist, obwohl der Plan oder das Programm noch nicht angenommen worden ist;
- b) wenn von einer öffentlichen Stelle (einschließlich Vertretungsorganen wie lokalen, regionalen oder nationalen Parlamenten) eine förmliche Entscheidung in der Sache getroffen worden ist;
- c) wenn ein Entscheidungsträger der von ihm vertretenen Öffentlichkeit zugesagt hat, dass er bestimmte Optionen weiterverfolgen oder außer Acht lassen wird;
- d) wenn eine Behörde mit privaten Parteien im Zusammenhang mit einer unter das Übereinkommen fallenden Entscheidung Verträge oder Vereinbarungen geschlossen hat, die den Ausschluss von Optionen vor einem sinnvollen Beitrag der Öffentlichkeit bewirken würden.⁵⁹

81. Obwohl eine Öffentlichkeitsbeteiligung in den sehr frühen Verfahrensphasen – zum Beispiel als gute Praxis in der Screening- und der Scoping-Phase des UVP-Verfahrens oder in einigen Ländern Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens in der Phase des OVOS-Verfahrens (in dessen Verlauf der Vorhabenträger bei der Ausarbeitung des OVOS-Berichts im Rahmen der Erstellung der Projektunterlagen die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung berücksichtigen muss)⁶⁰ – als gute Praxis zu begrüßen ist, muss daran erinnert werden, dass diese Möglichkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung durch Möglichkeiten einer Beteiligung

⁵⁹ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2008/24 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Spanien (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), Rn. 119 Buchstabe a Ziffer iii.

⁶⁰ *Anm. d. Red.:* Das OVOS/ *expertiza*-System ist ein in vielen Ländern Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens verwendeter Mechanismus zur Kontrolle von Entwicklung. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass OVOS und *expertiza* gemeinsam als Entscheidungsverfahren zu betrachten sind, das eine Art Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung darstellt (siehe ECE/MP.PP/C.1/2013/9 Rn. 44).

auch zu einem späteren Zeitpunkt, wenn alle relevanten Informationen/Unterlagen gesammelt/erstellt worden sind und die Behörden die endgültige Entscheidung treffen können, ergänzt werden muss.

G. Ermutigung der Vorhabenträger zur Aufnahme von Gesprächen mit der betroffenen Öffentlichkeit, bevor der Antrag auf Genehmigung gestellt wird (Artikel 6 Absatz 5)

82. Es kann nützlich sein, Leitlinien auszuarbeiten, um die Vorhabenträger gegebenenfalls dabei zu unterstützen, die betroffene Öffentlichkeit zu ermitteln, Gespräche aufzunehmen und über den Zweck ihres Antrags zu informieren, bevor der Antrag auf Genehmigung gestellt wird.

83. Zur Aufnahme solcher Gespräche zwischen Vorhabenträger und betroffener Öffentlichkeit vor Stellung des Genehmigungsantrags durch den Vorhabenträger soll zwar ermutigt werden, doch sie sind nur eine Ergänzung zu dem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung, das von der zuständigen Behörde durchzuführen ist, nachdem der Antrag auf Genehmigung gestellt worden ist.

84. Als gute Praxis sollte sich die Behörde vergewissern, dass diese Gespräche zwischen Vorhabenträger und betroffener Öffentlichkeit genaue und verlässliche Informationen liefert und nicht zu Manipulation oder Zwang führen.

H. Zugang zu allen relevanten Informationen (Artikel 6 Absatz 6)

Alle Informationen, die für das Entscheidungsverfahren relevant sind

85. Der Zugang zu Informationen ist eine wesentliche Voraussetzung für eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung. Alle Informationen, die für das Entscheidungsverfahren relevant sind und den Behörden zur Verfügung stehen (mit Ausnahme von Informationen, die nach Artikel 4 Absätze 3 und 4 von der öffentlichen Bekanntgabe ausgenommen sind), sollten unabhängig von ihrer Qualität und unabhängig davon, ob die Behörde sie als genau, umfassend oder aktuell erachtet, der betroffenen Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.

86. Es gilt als gute Praxis, dass die Behörden die Genauigkeit der Informationen prüfen, bevor sie diese der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen, doch sollte dies die Weitergabe der Informationen an die Öffentlichkeit nicht verzögern.

87. Hierzu gehören auch Rohdaten von Mess- und Überwachungsstationen, selbst wenn sie noch nicht validiert sind oder nicht in ihrer endgültigen Form zur Verfügung gestellt werden. Falls die Behörden Bedenken wegen der Bekanntgabe der Daten haben, sollten sie die Rohdaten zur Verfügung stellen und den Anfragenden darauf hinweisen, dass diese nicht nach dem amtlichen Verfahren für die Verarbeitung umweltbezogener Rohdaten aufbereitet worden sind. Entsprechendes gilt für verarbeitete Daten, in deren Fall die Behörden den Anfragenden informieren sollten, wie die Daten verarbeitet wurden und was sie darstellen.⁶¹

88. Die Behörden sollten die Festlegung eines Mindestkatalogs von Informationen in Erwägung ziehen, die für Entscheidungsverfahren nach Artikel 6 als relevant betrachtet werden und zu denen die Öffentlichkeit automatisch Zugang zur Einsichtnahme haben sollte. Unbeschadet der Ausnahmen von der Bekanntgabe nach Artikel 4 Absätze 3 und 4 kann dieser Mindestkatalog zum Beispiel Folgendes umfassen:

⁶¹ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2010/53 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland (ECE/MP.PP/C.1/2013/3), Rn. 77.

- a) den vollständigen Antrag für die Entscheidung zur Genehmigung der geplanten Tätigkeit;
- b) die im Verlauf des Verfahrens gesammelten relevanten Informationen einschließlich aller gesetzlich vorgeschriebenen Antragsanlagen, wie z. B.
 - i) den vollständigen endgültigen UVP-Bericht einschließlich aller Anhänge;
 - ii) alle relevanten Unterlagen mit Informationen über die Merkmale der geplanten Tätigkeit, die nicht bereits im UVP-Bericht angegeben sind, zum Beispiel im Hinblick auf ihren Standort, ihre Struktur, die dazugehörige Infrastruktur oder andere Einrichtungen (z. B. neue Straßen, Stromnetze, Kommunikationsanforderungen);
 - iii) alle relevanten Karten;
 - iv) alle relevanten Stellungnahmen, Erklärungen oder Bescheinigungen, die von anderen Behörden oder anderen gesetzlich vorgeschriebenen Sachverständigen (öffentliche oder private Stellen) ausgefertigt worden sind;
 - v) Verweise auf alle auf die geplante Tätigkeit anwendbaren relevanten Rechtsvorschriften;
 - vi) alle relevanten Pläne, Programme oder Politiken, in deren Rahmen die geplante Tätigkeit durchgeführt werden soll;
 - vii) frühere Genehmigungen für dieselbe Tätigkeit;
 - viii) frühere relevante Entscheidungen zu Bußgeldern, Auflagen, Aussetzungen oder Ablehnungen von Genehmigungsanträgen im Hinblick auf den Antragsteller des Vorhabens;
 - ix) alle Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen, die von der Öffentlichkeit in Schriftform vorgelegt oder mündlich vorgetragen und von den Behörden oder von anderen für die Öffentlichkeitsbeteiligung verantwortlichen Stellen aufgezeichnet worden sind.

89. Die zur Verfügung gestellten Informationen sollten ausgewogen sein. Sie sollten die verschiedenen Aspekte des Themas veranschaulichen und jede Manipulation ausschließen. Vorbehaltlich der Ausnahmen in Artikel 4 Absätze 3 und 4 des Übereinkommens sollten alle Sachverständigengutachten, die für das Entscheidungsverfahren relevant sind, der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen.

90. Außerdem sollten unbeschadet der Ausnahmen von der Bekanntgabe nach Artikel 4 Absätze 3 und 4 die Protokolle, Niederschriften und/oder Aufzeichnungen öffentlicher Anhörungen oder Versammlungen, die im Hinblick auf eine Entscheidung zur Genehmigung einer durch Artikel 6 erfassten Tätigkeit abgehalten wurden, als Informationen betrachtet werden, die für das Entscheidungsverfahren relevant sind. Werden Aufzeichnungen gemacht, wird als gute Praxis empfohlen, sie für mögliche spätere Rückfragen zu archivieren, anstatt sie nach Erstellung von Niederschriften zu löschen.

Ausnahmen von der Bekanntgabe

91. Artikel 6 Absatz 6 lässt die in Artikel 4 Absätze 3 und 4 des Übereinkommens vorgesehenen Ausnahmen von der Bekanntgabe zwar ausdrücklich zu, doch sollte bei der Planung und Umsetzung des Rechtsrahmens für Entscheidungen nach Artikel 6 Folgendes berücksichtigt werden:

- a) Wenn Informationen für ein Entscheidungsverfahren relevant sind, ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Öffentlichkeit, die sich an dem Entscheidungsverfahren beteiligen möchte, auch ein Interesse daran hat, Zugang zu diesen Informationen zu haben. Folglich sollten die in Artikel 4 genannten Ablehnungsgründe eng ausgelegt

werden, wobei das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe dieser Informationen zu berücksichtigen ist;

b) alle Entscheidungen, bestimmte Informationen von der Bekanntgabe auszunehmen, sollten selbst klar und transparent sein, die Gründe für die Nichtbekanntgabe nennen und Angaben über den Zugang zu einem Überprüfungsverfahren enthalten;⁶²

c) im Einklang mit Artikel 4 Absatz 6 sollten die Behörden für den Fall, dass Informationen, die aufgrund des Absatzes 4 von der Bekanntgabe ausgenommen sind, ohne Beeinträchtigung der Vertraulichkeit der dieser Ausnahme unterliegenden Informationen ausgesondert werden können, den jeweils nicht von dieser Ausnahme betroffenen Teil der Informationen, die für das Entscheidungsverfahren relevant sind, zur Verfügung stellen;

d) wenn sich die Umstände im Lauf der Zeit derart verändern, dass die Ausnahme von der Bekanntgabe nicht länger Anwendung findet, sollten die Informationen der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, sobald sie nicht mehr vertraulich sind;

e) speziell für das Entscheidungsverfahren erstellte Unterlagen, darunter vor allem der ursprüngliche Genehmigungsantrag und die UVP-Berichte und ihre Anhänge, sollten grundsätzlich uneingeschränkt bekanntgegeben werden;

f) zur Vermeidung von Zweifeln muss die Öffentlichkeit mindestens Zugang zu allen in Artikel 6 Absatz 6 Buchstaben a bis f aufgeführten Informationen haben.

Zugang zu den relevanten Informationen zu deren Einsichtnahme

92. Um den effektiven Zugang zu allen für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen zu deren Einsichtnahme durch die betroffene Öffentlichkeit zu erleichtern, sollten die Informationen mindestens wie folgt zur Einsichtnahme zugänglich sein:

a) am Sitz der zuständigen Behörde sowie dem/den entsprechenden Zweigstandort(en);

b) soweit machbar, auf elektronischem Weg, z. B. über eine öffentlich zugängliche Webseite mit einer benutzerfreundlichen Suchfunktion und einem zugänglichen Archiv der wichtigsten Unterlagen über frühere Verfahren;

c) wenn der Sitz der zuständigen Behörde vom Ort der Tätigkeit weit entfernt liegt (z. B. über zwei Stunden Fahrtzeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln), sollten die Informationen zusätzlich zu den Buchstaben a und b an einem oder mehreren geeigneten, leicht zugänglichen Orten in der Nähe der geplanten Tätigkeit, zum Beispiel in den Diensträumen der lokalen Behörde am Ort der Tätigkeit, zugänglich sein;

d) während der normalen Arbeitszeiten an allen Werktagen für die gesamte Dauer des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Außerdem sollte die zuständige Behörde prüfen, wie sie die Informationen Mitgliedern der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen kann, für die sie während der normalen Arbeitszeit nicht zugänglich sind (z. B. wegen ihrer eigenen Arbeitszeiten).

93. Die verschiedenen Orte, an denen die Informationen für die Öffentlichkeit zugänglich sind, und als gute Praxis ihre Öffnungszeiten, sollten im Rahmen der Unterrichtung nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe d Ziffer iv angegeben werden.

Beseitigung von Hindernissen für den Zugang zu Informationen

94. Ein ungehinderter Informationszugang sollte sichergestellt werden. Neben den vollständigen Originalunterlagen sollten der Öffentlichkeit vom Antragsteller in einfacher, benutzerfreundlicher und verständlicher Sprache erstellte nichttechnische Zusammenfassungen

⁶² Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2010/48 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Österreich (ECE/MP.PP/C.1/2012/4), Rn. 56.

zumindest der UVP-Unterlagen und der Genehmigungsunterlagen zur Verfügung gestellt werden. Die Erstellung einer guten nichttechnischen Zusammenfassung kann für eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung von entscheidender Bedeutung sein. In diesem Zusammenhang sollte die nichttechnische Zusammenfassung

- a) keine Informationen enthalten, die für die betroffene Öffentlichkeit zu kompliziert oder zu technisch sind;
- b) in einer geeigneten Sprache abgefasst sein, die für die betroffene Öffentlichkeit (gegebenenfalls einschließlich ethnischer Minderheiten oder Migranten) verständlich ist;
- c) die Informationen in einer benutzerfreundlichen (d. h. leicht lesbaren oder hörbaren) Form präsentieren;
- d) bei der Ermittlung der relevanten Teile der Informationen helfen.

95. Die Bereitstellung nichttechnischer Zusammenfassungen genügt jedoch nicht; es muss auch Zugang zu den vollständigen technischen Unterlagen gewährt werden. Vorbehaltlich der Ausnahmen von der Bekanntgabe nach Artikel 4 Absatz 4 hat die Öffentlichkeit das Recht auf Zugang zu allen relevanten technischen Unterlagen, wenn sie dies wünscht. Der Zugang zu Informationen darf der Öffentlichkeit nicht mit der Begründung verweigert werden, dass sie für „ungeeignet“ oder „zu technisch“ erachtet werden.

96. Wenn die Informationen sehr technisch sind, kann die Behörde der Öffentlichkeit die Möglichkeit bieten, Fragen zu stellen oder hilfreiche Erläuterungen zu erhalten, zum Beispiel mittels öffentlicher Versammlungen oder anderer öffentlicher Veranstaltungen, einer Fragen- und Antwortenliste auf der Webseite der Behörde und auch während öffentlicher Anhörungen (obwohl empfohlen wird, der Öffentlichkeit auch vor der Anhörung Gelegenheit zur Erörterung von Fragen zu bieten, damit sie sich angemessen auf die Anhörung selbst vorbereiten kann).

97. Praktische Maßnahmen zur Erleichterung des effektiven Zugangs zu den für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen sollten ebenfalls in Betracht gezogen werden, z. B. durch den Einsatz elektronischer Mittel in Bereichen, in denen sie in gewöhnlichem Gebrauch sind. Zum Beispiel könnten die Behörden benutzerfreundliche Webseiten einrichten und unterhalten, auf denen die Öffentlichkeit Informationen über die geplante Tätigkeit finden, online auf relevante Unterlagen zugreifen und elektronische Stellungnahmen zu der geplanten Tätigkeit abgeben kann. Auf diesen Webseiten könnte unter anderem auch eine Liste der Personen oder Stellen veröffentlicht werden, denen im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung Verwaltungsaufgaben übertragen worden sind (siehe Rn. 27-36).

98. Es sollten auch Vorkehrungen getroffen werden, um sicherzustellen, dass öffentlich Bedienstete und Behörden der Öffentlichkeit Unterstützung und unparteiische Orientierungshilfe bei der Prüfung der für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen gewähren, beispielweise durch Erläuterung der Informationen und ihrer Bedeutung für das Entscheidungsverfahren. Die Behörden können den Antragsteller und/oder von ihm beauftragte Berater (zum Beispiel UVP-Berater) ersuchen, sie bei dieser Aufgabe zu unterstützen.⁶³

⁶³ Artikel 3 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

Gebührenfreier Zugang zur Einsichtnahme und Kopien zu einer angemessenen Gebühr

99. Die Öffentlichkeit sollte die Möglichkeit haben, auf Antrag zu einer angemessenen Gebühr oder gebührenfrei Kopien von Informationen erhalten.⁶⁴ Behörden, die für das Kopieren von Informationen eine Gebühr zu erheben gedenken, sollten im Voraus und an gut sichtbarer Stelle eine Übersicht über die zu entrichtenden Gebühren zur Verfügung stellen.

100. In Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht sollte die Öffentlichkeit gebührenfrei Zugang zu den für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen zu deren Einsichtnahme haben und ebenfalls gebührenfrei nicht zur Verfügung gestellte Informationen beantragen können.

101. Die Behörden können die gebührenfreie Bereitstellung von Kopien der für das Entscheidungsverfahren relevanten Unterlagen in Fällen in Betracht ziehen, in denen dies aufgrund der Art der Unterlagen (z. B. wenn sie umfangreich sind), der fraglichen Tätigkeit (z. B. wenn sie besonders sensible Fragen betrifft) oder der betroffenen Öffentlichkeit (z. B. Mitglieder der Öffentlichkeit, für die es schwierig wäre, sich an den Ort zu begeben, an dem die Informationen gebührenfrei zur Verfügung stehen) gerechtfertigt ist. Wenn die Informationen in elektronischer Form übermittelt werden, können sie ebenfalls gebührenfrei zur Verfügung gestellt werden.

102. Die Öffentlichkeit sollte Kopien der Informationen in der beantragten Form erhalten können (z. B. in elektronischer Form oder in Papierform), es sei denn, es erscheint der Behörde angemessen, sie in anderer Form zur Verfügung zu stellen, was zu begründen ist, oder die Informationen stehen der Öffentlichkeit bereits in anderer Form zur Verfügung.⁶⁵ Die Öffentlichkeit sollte die Informationen auch in der beantragten Sprache erhalten können, sofern sie der Behörde in dieser Sprache vorliegen.

103. Vorbehaltlich der Ausnahmen in Artikel 6 Absätze 3 und 4 des Übereinkommens sollte der Öffentlichkeit gestattet werden, vor Ort mit ihren eigenen Kopiermitteln gebührenfrei Kopien anzufertigen, wozu auch das Anfertigen digitaler Fotografien der relevanten Unterlagen gehört.

Bereitstellung der Informationen, sobald sie verfügbar sind

104. Alle für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen sollten der betroffenen Öffentlichkeit zu deren Einsichtnahme wie folgt zur Verfügung gestellt werden:

- a) sobald sie den Behörden zur Verfügung stehen, unabhängig davon, in welcher Phase sich das Entscheidungsverfahren befindet;
- b) sie sollten während des gesamten Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung zur Einsichtnahme durch die betroffene Öffentlichkeit zugänglich bleiben, darunter auch während des gesamten Zeitraums zwischen der Eröffnung und dem Abschluss eines verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens nach innerstaatlichem Recht.

105. Als gute Praxis sollten alle für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen der zuständigen Behörde vor Beginn des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung zur Verfügung stehen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Mitglieder der Öffentlichkeit, die sich frühzeitig an dem Verfahren beteiligen, sich in voller Kenntnis der Sachlage beteiligen können. Wenn während des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung weitere Informationen verfügbar werden, sollte überall dort, wo diese Informationen der Öffentlichkeit zugänglich sind (z. B. auf der Webseite, in der elektronischen Datenbank oder in den Papierunterlagen),

⁶⁴ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2008/24 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Spanien (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1) Rn. 76 und 95.

⁶⁵ Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b des Aarhus-Übereinkommens.

ausdrücklich auf diese Tatsache hingewiesen werden, und als gute Praxis sollten die Mitglieder der Öffentlichkeit, die bereits Stellungnahmen eingereicht haben, aktiv informiert werden. Die Mitglieder der Öffentlichkeit, die sich möglicherweise bereits beteiligt haben, bevor die zusätzlichen Informationen verfügbar wurden, können selbstverständlich weitere Stellungnahmen usw. unter Berücksichtigung der neuen Informationen vorlegen.⁶⁶ Wenn während des Verfahrens viele neue Informationen zur Verfügung gestellt werden, sollte die Behörde sicherstellen, dass der verbleibende zeitliche Rahmen eine effektive Vorbereitung und Beteiligung der Öffentlichkeit ermöglicht,⁶⁷ und gegebenenfalls den jeweiligen zeitlichen Rahmen für Stellungnahmen der Öffentlichkeit verlängern.

106. Wenn Mitglieder der Öffentlichkeit Anträge auf Informationszugang im Rahmen des Übereinkommens stellen und klar zum Ausdruck bringen, dass die Informationen im Zusammenhang mit einem unter das Übereinkommen fallenden Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung beantragt werden, können sich die Behörden als gute Praxis um eine zügigere Bearbeitung dieser Anträge auf Informationen bemühen, um die Öffentlichkeit bei der effektiven Beteiligung zu unterstützen.⁶⁸

107. Der Rechtsrahmen kann vorsehen, dass bestimmte für das Entscheidungsverfahren relevante Informationen von den Antragstellern und/oder den von ihnen beauftragten Beratern (zum Beispiel UVP-Beratern) direkt zur Verfügung gestellt werden. Dies sollte jedoch als ergänzende Regelung betrachtet werden und die zuständigen Behörden nicht von ihrer Verpflichtung entbinden, der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu allen Informationen zu gewähren, die für das Entscheidungsverfahren relevant sind.⁶⁹

I. Verfahren für die Vorlage von Stellungnahmen durch die Öffentlichkeit (Artikel 6 Absatz 7)

108. Das in Artikel 6 Absatz 7 des Übereinkommens verankerte Recht, Stellungnahmen, Informationen, Analysen und Meinungen vorzulegen, wird „der Öffentlichkeit“ gewährt und nicht der „betroffenen Öffentlichkeit“, was bedeutet, dass jede öffentliche Versammlung, Anhörung oder Untersuchung aufgrund des Artikels 6 Absatz 7 auch der allgemeinen Öffentlichkeit offen stehen sollte; die Öffentlichkeit sollte das Recht haben, alle Stellungnahmen, Informationen, Analysen und Meinungen, die ihres Erachtens für die geplante Tätigkeit relevant sind,

- a) gebührenfrei;
- b) ohne übermäßigen Verwaltungsaufwand

vorzulegen.

109. Zur Vermeidung von Zweifeln bleibt die Entscheidung, ob diese Stellungnahmen usw. für die geplante Tätigkeit relevant sind, dem Mitglied der Öffentlichkeit vorbehalten und nicht der Behörde oder dem Vorhabenträger.

110. Die Öffentlichkeit ist nicht verpflichtet, Folgendes vorzulegen:

- a) Nachweise über ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort, ihre Staatsangehörigkeit oder ihren Wohnsitz, obwohl ein Identitätsnachweis hilfreich sein kann, um zu beurteilen, ob die

⁶⁶ Artikel 6 Absatz 7 des Aarhus-Übereinkommens.

⁶⁷ Artikel 6 Absatz 3 des Aarhus-Übereinkommens.

⁶⁸ Artikel 3 Absatz 2 des Aarhus-Übereinkommens.

⁶⁹ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/37 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), Rn. 69 und 70.

eingegangenen Stellungnahmen jeweils von einem anderen Mitglied der Öffentlichkeit vorgelegt wurden oder ob einige Personen oder Stellen im Verlauf des Verfahrens mehrfach Stellung genommen haben (auch wenn dieses Vorgehen zulässig sein sollte);

b) Beweise für ihre Informationsquellen oder eine Rechtfertigung oder Begründung ihrer Meinung.⁷⁰ Allerdings können die Behörden, obwohl für die Öffentlichkeit keine gesetzliche Verpflichtung zur Vorlage von Beweisen oder Gründen für ihre Meinung besteht, die Mitglieder der Öffentlichkeit ermutigen, dies auf freiwilliger Basis zu tun unter Hinweis darauf, dass die Gründe ihnen helfen können, die vorgelegten Stellungnahmen oder Meinungen besser zu verstehen.

Schriftliche Stellungnahmen

111. Für die Vorlage schriftlicher Stellungnahmen sollten klare Verfahren festgelegt werden, die eine Vorlage dieser Stellungnahmen in folgender Form ermöglichen:

- a) durch jedes Mitglied der Öffentlichkeit und nicht nur durch diejenigen, die nach Auffassung der Behörde zu der betroffenen Öffentlichkeit zählen;
- b) während des gesamten Zeitraums, der für die Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist, namentlich auch vor, während und nach möglicherweise abgehaltenen öffentlichen Versammlungen, Anhörungen oder Untersuchungen;⁷¹
- c) in elektronischer Form ohne übermäßige Formalitäten bei der elektronischen Signatur;
- d) in mündlicher Form. Wenn ein Mitglied der Öffentlichkeit nicht schreiben kann oder aus einem anderen Grund seine/ihre Stellungnahme nicht in Schriftform vorlegen kann, kann diese mündlich entgegengenommen und in mündlicher und schriftlicher Form aufgezeichnet werden.

112. Von der Öffentlichkeit vorgelegte Stellungnahmen, Informationen, Analysen und Meinungen können entweder bei der für das Entscheidungsverfahren zuständigen Behörde oder bei einer geeigneten unparteiischen Stelle eingereicht werden, die im Namen dieser Behörde handelt. Wenn der letztere Ansatz verwendet wird, sollte diese Stelle alle erhaltenen Stellungnahmen usw. zusammentragen und sie in ihrer Gesamtheit und nicht nur in aggregierter Form an die zuständige Behörde weiterleiten.⁷² Als gute Praxis kann allen Mitgliedern der Öffentlichkeit, die Stellungnahmen usw. eingereicht haben, unverzüglich eine Empfangsbestätigung übermittelt werden, und ihre Stellungnahmen können auf der Webseite der Behörde veröffentlicht werden. Die Veröffentlichung der Stellungnahmen auf der Webseite der Behörde kann gegebenenfalls als Bestätigung für den Erhalt dieser Stellungnahmen dienen.

113. Wenn die Behörde der Öffentlichkeit Fragebögen zur Verfügung stellt, um sie bei ihren Stellungnahmen zu unterstützen, sollte klar zum Ausdruck gebracht werden, dass die Öffentlichkeit ihre Stellungnahmen gern auch in jeder anderen ihr geeignet erscheinenden Form übermitteln kann. Außerdem sollte sichergestellt werden, dass der Fragebogen als solcher nicht so aufgebaut ist, dass er die Öffentlichkeit daran hindert, uneingeschränkt und frei ihre Meinung zu äußern.

⁷⁰ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2010/59 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Kasachstan (ECE/MP.PP/C.1/2013/9), Rn. 58 und 59.

⁷¹ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/44 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1), Rn. 82.

⁷² Ibid., Rn. 64.

Online-Stellungnahme

114. Dank der flächendeckenden Verfügbarkeit moderner Kommunikationstechnologien können Online-Anhörungsstechniken dazu beitragen, das Verständnis der Öffentlichkeit und die Qualität ihrer Beteiligung zu verbessern. Online-Anhörungen können öffentliche Versammlungen und Anhörungen, die persönlich durchgeführt werden, ergänzen, sollten sie aber nicht vollständig ersetzen.

115. Eine ordnungsgemäß durchgeführte Online-Anhörung sollte folgende Elemente umfassen:

- a) die Ermittlung der betroffenen Öffentlichkeit für die Anhörung;
- b) eine umfassende Erläuterung des Anhörungsverfahrens, seiner Rolle und seiner Auswirkungen im Rahmen des Entscheidungsverfahrens;
- c) den Zugang zu allen relevanten Unterlagen;
- d) einen angemessenen zeitlichen Rahmen, damit die betroffene Öffentlichkeit ihren Beitrag zu der Anhörung leisten kann;
- e) eine Analyse der erhaltenen Beiträge und die Veröffentlichung der Analyse, mit der Möglichkeit weiterer Beiträge der betroffenen Öffentlichkeit;
- f) einen Mechanismus zur Einbeziehung der Ergebnisse der Online-Anhörung in das Entscheidungsverfahren;
- g) eine Möglichkeit für die Öffentlichkeit, auf andere Weise Stellung zu nehmen.

Mündliche Stellungnahme

116. Als gute Praxis sollten klare Kriterien im Hinblick auf den Zeitpunkt aufgestellt werden, zu dem eine öffentliche Anhörung oder Untersuchung stattfinden sollte. Wenn dies auf der Grundlage einer Einzelfallbetrachtung zu bestimmen ist, sollte eine Vorprüfung (Screening) durchgeführt werden, und die Gründe für die Bestimmung sollten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Zu den Kriterien, nach denen sich die Notwendigkeit einer öffentlichen Anhörung oder Untersuchung bestimmt, können folgende gehören:

- a) der Umfang der Tätigkeit und/oder ihre möglichen Auswirkungen;
- b) die Größe der betroffenen Bevölkerungsgruppe;
- c) der umstrittene oder vielbeachtete Charakter der Tätigkeit, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, dass dieser oft nicht bekannt sein dürfte, solange die Öffentlichkeit nicht die Möglichkeit zur Stellungnahme gehabt hat;
- d) die Notwendigkeit, Zeugenermittlungen durchzuführen oder der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, gehört zu werden;
- e) die Notwendigkeit, Vorkehrungen für intensive Befragungen oder die Darlegung widerstreitender Meinungen zu treffen;
- f) Anträge der betroffenen Öffentlichkeit auf Durchführung einer Anhörung oder Untersuchung.

117. Als gute Praxis wird empfohlen, mehr als eine öffentliche Anhörung oder Untersuchung durchzuführen, wenn dies aus folgenden Gründen gerechtfertigt ist:

- a) aufgrund der geografischen Ausdehnung der Tätigkeit (z. B. können in den Fällen, in denen die geplante Tätigkeit grenzüberschreitende Auswirkungen haben kann, als gute Praxis Anhörungen in jedem Staat durchgeführt werden, das von der geplanten Tätigkeit betroffen sein kann);
- b) aufgrund der Größe oder des Standorts der betroffenen Bevölkerung;

c) aufgrund neuer Fakten oder Beweise, die nach der ersten öffentlichen Anhörung bekannt werden.

118. Es wird empfohlen, dass die Verfahren für die öffentliche Anhörung oder Untersuchung

a) rechtzeitig vor der Anhörung öffentlich bekanntgegeben werden, damit der Öffentlichkeit ausreichend Zeit zur effektiven Vorbereitung und Beteiligung gegeben wird. Dies betrifft auch das Format, die Tagesordnung und den vorläufigen Termin. Die Öffentlichkeit muss im Voraus über alle Änderungen des Verfahrens informiert werden, und diese Änderungen sollten keine zusätzlichen Hindernisse für die Öffentlichkeitsbeteiligung schaffen;

b) klar und transparent sind, was den Zweck und das Format der Anhörung und ihre möglichen Auswirkungen auf das Entscheidungsverfahren betrifft;

c) zu Beginn der Anhörung oder Untersuchung nochmals persönlich und klar erläutert werden;

d) allen Mitgliedern der Öffentlichkeit offenstehen, die daran teilnehmen möchten, und allen Teilnehmern eine faire Chance bieten, gehört zu werden;

e) an einem für die teilnehmende Öffentlichkeit günstig gelegenen und kulturell angemessenen Standort und in einer für diesen Zweck geeigneten Tagungsstätte unter Berücksichtigung der Art, Größe, Lage und Komplexität der geplanten Tätigkeit und der Bedürfnisse von Mitgliedern der Öffentlichkeit mit Behinderungen abgehalten werden. Soweit möglich, sollte die Anordnung und Ausstattung der Räume so gewählt werden, dass ein Gefühl der Gleichheit und Offenheit entsteht und somit günstige Voraussetzungen für alle Personen geschaffen werden, die Stellung nehmen möchten, einschließlich derer, die sich nicht damit wohl fühlen oder nicht daran gewöhnt sind, sich öffentlich zu äußern. Zum Beispiel ist es empfehlenswert, anstelle der herkömmlichen Anordnung mit einem Podium für die Vorhabenträger und Behörden und einem Parkettbereich für die Öffentlichkeit eine Sitzanordnung auf einer Ebene, zum Beispiel kreisförmig angeordnet, zu verwenden und so allen Teilnehmern ein Gefühl der Gleichheit und Offenheit zu vermitteln;

f) nach Möglichkeit zu einem geeigneten Zeitpunkt für die teilnehmende betroffene Öffentlichkeit abgehalten werden (z. B. außerhalb der Dienstzeiten oder an Wochenenden) und außerhalb der Hauptferienzeiten;

g) bei Bedarf geeignete Kontrollen einschließen, um zu verhindern, dass der Vorhabenträger oder andere Personen mit einem Interesse an dem Vorhaben Mitglieder der Öffentlichkeit für die Unterstützung des Vorhabens während der Anhörung bezahlen;

h) genügend Redezeit und Zeit zur Anhörung aller beteiligten wichtigen Interessengruppen vorsehen;

i) ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem zeitlichen Aufwand für die Bereitstellung der erforderlichen Hintergrundinformationen und dem zeitlichen Aufwand für Fragen und Diskussionen vorsehen;

j) der Öffentlichkeit die Möglichkeit geben, Stellung zu nehmen, ohne rechtlich vertreten zu sein;

k) der Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Verteilung schriftlicher Erklärungen und unterstützender Beweise, auch durch Landung von Zeugen, geben;

l) das Führen einer Anwesenheitsliste vorsehen;

m) eine Begrenzung der Redezeit vorsehen;

n) eine Beschränkung der Dauer der Anhörung auf höchstens acht Stunden pro Tag vorsehen, um sicherzustellen, dass jeder Redner die ihm gebührende Aufmerksamkeit erhält. Deshalb sollte sich die Anhörung bei Bedarf über mehrere Tage erstrecken.

119. Öffentliche Anhörungen und Untersuchungen sind Plattformen, die der Öffentlichkeit die Möglichkeit geben, ihre Meinungen, Anliegen und Informationen vorzutragen. Diese Tatsache sollte sich in der Länge der Redezeit eindeutig widerspiegeln: Der überwiegende Teil der Zeit sollte für die Stellungnahmen der Öffentlichkeit reserviert werden und nicht für die Ausführungen der Vorhabenträger, Berater oder Behörden.

120. Öffentliche Anhörungen oder Untersuchungen

a) können aufgezeichnet und, sofern dies aufgrund der Art oder Bedeutung der geplanten Tätigkeit angemessen ist, im Fernsehen oder im Internet live übertragen werden;

b) können, sofern machbar, neben der persönlichen Anhörung durch Technologien wie Audio- oder Videokonferenzen ergänzt werden, um Mitgliedern der Öffentlichkeit, die bei der Anhörung nicht persönlich anwesend sein können, die Möglichkeit zur Beteiligung zu geben.

121. Um den Behörden die Bereitstellung geeigneter Einrichtungen zu ermöglichen, kann im Rahmen der Verfahren für die öffentliche Anhörung auch eine Voranmeldung für die Teilnehmer vorgesehen werden, die den Wunsch haben,

a) das Wort zu ergreifen;

b) technische Mittel zu verwenden;

c) schriftliches Material zu verteilen;

d) Beweise vorzulegen.

Es sollte jedoch sichergestellt werden, dass eine solche Voranmeldung kein Hindernis für die Beteiligung darstellt (namentlich dann, wenn das Anmeldeformular für Analphabeten ein Hindernis darstellen könnte), und, sofern praktisch möglich, sollte den Teilnehmern, die sich nicht als Redner angemeldet haben, dennoch gestattet werden, das Wort zu ergreifen.

122. Das Protokoll oder die Niederschrift der öffentlichen Anhörung oder Untersuchung kann denen, die eine mündliche Stellungnahme abgegeben haben, anschließend zur Verfügung gestellt werden, damit sie die Niederschrift ihrer Stellungnahme auf Richtigkeit prüfen können. Eine gute Praxis besteht darin, das Protokoll oder die Niederschrift während der Anhörung anzufertigen und den täglichen Sitzungsbericht so rasch wie möglich und vorzugsweise am Ende jedes Tages zur Verfügung zu stellen, wenn es die technischen Mittel und die sprachlichen Möglichkeiten erlauben.

123. Als Ergänzung, jedoch nicht als Ersatz für öffentliche Anhörungen oder Untersuchungen können andere interaktive Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung verwendet werden (z. B. informelle öffentliche Diskussionen und Seminare, bilaterale Konsultationen mit nicht-staatlichen Organisationen (NGO) und einschlägigen Sachverständigen, moderierte Gruppenprozesse, Konsenskonferenzen, Diskussionen am runden Tisch, Dialoge mit den beteiligten Kreisen (*stakeholders*) und Bürgerforen, multioptionale Entscheidungsverfahren, eine Experten-Umweltbewertung seitens der Öffentlichkeit usw.).

J. Angemessene Berücksichtigung des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung – Verpflichtungsumfang (Artikel 6 Absatz 8)

124. Der Rechtsrahmen sollte eine eindeutige Verpflichtung der zuständigen Behörde vorsehen, das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung angemessen zu berücksichtigen. Es genügt nicht, wenn diese Verpflichtung zur angemessenen Berücksichtigung des Ergebnisses

der Öffentlichkeitsbeteiligung allein dem Vorhabenträger und gegebenenfalls seinem UVP- oder OVO-Berater auferlegt wird.⁷³

125. Da das in dem Übereinkommen verankerte Recht auf Stellungnahme „der Öffentlichkeit“ gewährt wird,⁷⁴ ist folglich die Verpflichtung, das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung angemessen zu berücksichtigen, so zu verstehen, dass sie sowohl die von „der Öffentlichkeit“ vorgelegten Stellungnahmen usw. als auch die von der „betroffenen Öffentlichkeit“ vorgelegten Stellungnahmen usw. abdeckt.

126. Das Verfahren zur Berücksichtigung der Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen der Öffentlichkeit sollte fair und nicht benachteiligend sein.⁷⁵

127. Soweit die vorgelegten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen unter den Geltungsbereich der Entscheidung und in die Zuständigkeit der betreffenden Behörde fallen, muss diese Behörde alle erhaltenen Stellungnahmen usw. ernsthaft prüfen, gleichviel, ob sie

- a) auf den Schutz eines privaten oder des öffentlichen Interesses ausgerichtet sind oder nicht;
- b) Umweltanliegen betreffen oder nicht (z. B. hat die Öffentlichkeit das Recht, wirtschaftliche oder andere Analysen vorzulegen, unabhängig davon, ob sie Umweltanliegen betreffen oder nicht);
- c) begründet sind oder nicht. Obwohl für die Öffentlichkeit keine gesetzliche Verpflichtung zur Angabe von Gründen besteht, sollten die Mitglieder der Öffentlichkeit zu einer solchen Angabe ermutigt werden, da diese Gründe der Behörde helfen können, die vorgelegten Stellungnahmen oder Meinungen besser zu verstehen.

128. Die angemessene Berücksichtigung der Stellungnahmen kann zu Folgendem führen:

- a) einer Änderung der geplanten Entscheidung im Lichte der Stellungnahmen der Öffentlichkeit;
- b) der Ergreifung zusätzlicher Maßnahmen, um beispielsweise die möglichen schädlichen Auswirkungen der geplanten Entscheidung zu begrenzen oder zu überwachen;
- c) der Auswahl einer anderen Option auf der Grundlage der Beiträge der Öffentlichkeit;
- d) der Ablehnung der geplanten Entscheidung als Ganzes.

129. Einige Länder haben Leitfäden ausgearbeitet, in denen erläutert wird, was „angemessene Berücksichtigung“ in der Praxis bedeutet. So hat zum Beispiel der österreichische Ministerrat 2008 Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Unterstützung von öffentlich Bediensteten beschlossen, in denen unter anderem Folgendes steht:

„Berücksichtigen“ heißt, dass Sie die verschiedenen in den Stellungnahmen vorgebrachten Argumente fachlich prüfen, gegebenenfalls mit den Beteiligten diskutieren, nachvollziehbar bewerten und danach in die Überlegungen zur Entwurfsgestaltung

⁷³ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/37 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), Rn. 96.

⁷⁴ Aarhus-Übereinkommen, Artikel 6 Absatz 7.

⁷⁵ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/44 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/C.1/2011/6/Add.1), Rn. 84.

Ihrer Politik, Ihres Planes, Ihres Programms oder Ihres Rechtsaktes einfließen lassen.⁷⁶

Nachweis der angemessenen Berücksichtigung des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung

130. Was den Nachweis der angemessenen Berücksichtigung des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung betrifft, sollte die Verpflichtung zur „angemessenen Berücksichtigung“ nach Artikel 6 Absatz 8 im Lichte der Verpflichtung, „der Öffentlichkeit den Wortlaut der Entscheidung sowie die Gründe und Erwägungen zugänglich [zu machen], auf die sich diese Entscheidung stützt“, nach Artikel 6 Absatz 9 gesehen werden. Das bedeutet, dass die Begründung, mit der die Entscheidung zu versehen ist, auch eine Diskussion darüber einschließen sollte, wie die Öffentlichkeitsbeteiligung organisiert und ihr Ergebnis berücksichtigt wurde. Es wird empfohlen, dass der Rechtsrahmen eine eindeutige Verpflichtung dazu enthalten sollte, dass die Begründung zumindest Folgendes einschließt:

- a) eine Beschreibung des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung und seiner verschiedenen Phasen;
- b) alle eingegangenen Stellungnahmen;
- c) eine Beschreibung der Art und Weise, wie die Stellungnahmen in die Entscheidung einbezogen worden sind,⁷⁷ mit genauen Angaben darüber, welche Stellungnahmen an welchen Stellen und aus welchen Gründen in der endgültigen Entscheidung berücksichtigt worden sind, und welche nicht und warum nicht.

131. Die Begründung sollte zusammen mit der endgültigen Entscheidung veröffentlicht werden.

132. Zur Erleichterung der Abfassung der Begründung kann es hilfreich sein, eine Tabelle zu erstellen, in der die eingegangenen Stellungnahmen und die durch sie bewirkten Entwurfsänderungen dokumentiert werden. Wenn manche Stellungnahmen nicht berücksichtigt wurden, sollten in der Tabelle auch die Gründe für diese Nichtberücksichtigung erläutert werden. Dies ist eine wirkungsvolle Methode, wenn viele Stellungnahmen eingehen, weil ähnliche Argumente in der Tabelle gruppiert werden können. Eine Tabelle der Stellungnahmen nur der Form halber zu erstellen, ohne dass der eigentliche Entscheidungsentwurf ausgehend von diesen Stellungnahmen tatsächlich geändert wird, kann nicht als gebührende Berücksichtigung des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung betrachtet werden.

133. Je nach den Umständen des Einzelfalls ist das Fehlen eines hinreichenden Nachweises darüber, wie die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung berücksichtigt worden sind, unter Umständen als schwerer Verstoß gegen die gesetzliche Verpflichtung zur angemessenen Berücksichtigung zu betrachten, der zur Aufhebung der betreffenden Entscheidung führen kann.

134. Zusätzlich zu den schriftlichen Unterlagen, die belegen, wie die Stellungnahmen berücksichtigt wurden, können die Behörden bei Entscheidungen, die sich besonders stark auf die Umwelt auswirken oder eine Vielzahl von Menschen betreffen, als gute Praxis und soweit

⁷⁶ Siehe Bundeskanzleramt Österreich und Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium), *Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung* (2008), beschlossen vom österreichischen Ministerrat am 2. Juli 2008, Seite 13; erhältlich unter: http://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/standards_der_oeffentlichkeitsbeteiligung_2008_druck.pdf.

[Anm. d. Übers.: englische Fassung siehe Austrian Federal Chancellery and the Austrian Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management, *Standards of Public Participation* (2008), adopted by the Austrian Council of Ministers on 2 July 2008, p. 13; erhältlich unter: http://www.unece.org/env/pp/pppeg/Austria_pp_standards.pdf.]

⁷⁷ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2008/24 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Spanien (ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1), Rn. 100.

durchführbar ein Treffen mit den Personen veranstalten, die Stellungnahmen vorgelegt haben, um über die Stellungnahmen zu diskutieren und darzulegen, welche Argumente berücksichtigt werden und welche nicht und warum nicht. Über das Treffen sollte ein Protokoll angefertigt und öffentlich zugänglich gemacht werden.

K. Unverzügliche Unterrichtung über die Entscheidung und Zugänglichmachung der Entscheidung (Artikel 6 Absatz 9)

135. Der Rechtsrahmen sollte klare Verpflichtungen der zuständigen Behörden dazu umfassen,

- a) die Öffentlichkeit unverzüglich über die getroffene Entscheidung zu informieren;
- b) die Öffentlichkeit unverzüglich darüber zu informieren, wie sie Zugang zu dem Wortlaut der Entscheidung sowie den Gründen und Erwägungen, auf die sie sich stützt, erhalten kann;
- c) eine Zusammenfassung der Gründe und Erwägungen auszuarbeiten, auf die sich die Entscheidung stützt;
- d) den Wortlaut der Entscheidung sowie die Gründe und Erwägungen, auf die sie sich stützt, über einen längeren Zeitraum an einem öffentlich zugänglichen Ort zu belassen.⁷⁸

136. Die in Artikel 6 Absatz 9 genannte Verpflichtung, der Öffentlichkeit den Wortlaut der Entscheidung zugänglich zu machen, erstreckt sich auf

- a) die getroffene Entscheidung;
- b) jede Änderung der Entscheidung aufgrund eines nachfolgenden verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahrens;
- c) alle in die Entscheidung aufgenommenen oder ihr beigefügten Bedingungen;
- d) soweit vorhanden, alle Anlagen der Entscheidung.

137. Das Übereinkommen lässt den Gestaltern des anzuwendenden Rechtsrahmens einen gewissen Ermessensspielraum im Hinblick auf die Wahl der „passenden Verfahren“, um die Öffentlichkeit unverzüglich über die Entscheidung zu informieren, doch könnten in diesem Fall auch die nach Artikel 6 Absatz 2 vorgesehenen Methoden zur Unterrichtung der betroffenen Öffentlichkeit verwendet werden, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, dass nach Artikel 6 Absatz 9 das Recht, informiert zu werden, „der Öffentlichkeit“ und nicht nur der „betroffenen Öffentlichkeit“ gewährt wird (siehe Empfehlungen zu Artikel 6 Absatz 2).

138. Artikel 6 Absatz 9 schreibt nicht vor, dass der Wortlaut der Entscheidung selbst in den Massenmedien veröffentlicht werden muss. Er schreibt jedoch vor, dass die Öffentlichkeit unverzüglich über die Entscheidung informiert wird und dass ihr der Wortlaut der Entscheidung sowie die Gründe und Erwägungen zugänglich gemacht werden, auf die sich die Entscheidung stützt.⁷⁹ Für die Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Entscheidung und die Zugänglichmachung ihres Wortlauts wird die Verwendung eines Massenmediums empfohlen, das innerhalb der betroffenen Öffentlichkeit möglichst weit verbreitet ist.

139. Eine gute Praxis im Hinblick auf die Zugänglichmachung der endgültigen Entscheidung wäre, sie überall dort zur Verfügung zu stellen, wo die Öffentlichkeit Zugang zu den

⁷⁸ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/37 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Belarus (ECE/MP.PP/2011/11/Add.2), Rn. 98.

⁷⁹ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2006/16 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Litauen (ECE/MP.PP/2008/5/Add.6), Rn. 81.

für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen zu deren Einsichtnahme haben könnte (siehe Rn. 92). Außerdem sollte die endgültige Entscheidung in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden, zum Beispiel an einer deutlich sichtbaren, öffentlich zugänglichen und benutzerfreundlichen Stelle auf der Webseite des Vorhabenträgers und der Behörde.

140. Als gute Praxis kann allen Mitgliedern der Öffentlichkeit, die sich entweder mündlich oder schriftlich an dem Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung beteiligt und ihre Kontaktdaten zur Verfügung gestellt haben, die Entscheidung oder ein Link zu der Stelle, an der sie online zugänglich ist, übermittelt werden.

141. Die bloße Tatsache, dass die Öffentlichkeit die Möglichkeit hat, über eine öffentlich zugängliche elektronische Datenbank Zugang zu der Entscheidung über eine Artikel 6 unterliegende geplante Tätigkeit zu erhalten, erfüllt nicht die Anforderung des Artikels 6 Absatz 9 des Übereinkommens, wenn die Öffentlichkeit nicht unverzüglich und effektiv über diese Tatsache informiert worden ist.⁸⁰

142. Unabhängig davon, welcher Zeitraum nach innerstaatlichem Recht vorgeschrieben ist, um die Öffentlichkeit über die Entscheidung zu informieren, sollte dieser unter Berücksichtigung der entsprechenden zeitlichen Rahmen für die Einleitung von Überprüfungsverfahren nach Artikel 9 Absatz 2 angemessen sein. Es sollte die Möglichkeit bestehen, den zeitlichen Rahmen für die Einleitung von Überprüfungsverfahren neu beginnen zu lassen, wenn ein Mitglied der betroffenen Öffentlichkeit nachweisen kann, dass es wegen eines Versäumnisses der Behörde oder aufgrund von höherer Gewalt nicht informiert worden ist.

143. Der Öffentlichkeit sollten zusammen mit der Entscheidung Informationen über die Möglichkeiten der Einlegung von Rechtsmitteln gegen die Entscheidung zur Verfügung gestellt werden.⁸¹

L. Überprüfung und Aktualisierung der Betriebsbedingungen für eine durch Artikel 6 erfasste Tätigkeit (Artikel 6 Absatz 10)

144. Wenn eine Behörde die Betriebsbedingungen für eine in Artikel 6 Absatz 1 genannte Tätigkeit überprüft oder aktualisiert, sollte sie zuerst bestimmen, ob die Anwendung der Bestimmungen des Artikels 6 Absätze 2 bis 9 angemessen ist. Dabei sollte sie Folgendes berücksichtigen:

- a) Art und Umfang der Tätigkeit, ihre möglichen Auswirkungen auf die Umwelt und das Ausmaß der öffentlichen Besorgnis;
- b) die Ziele des Übereinkommens in der Erkenntnis, dass der Zugang zu Informationen und die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren die Qualität und die Umsetzung von Entscheidungen verbessern, zum Bewusstsein der Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten beitragen, der Öffentlichkeit die Möglichkeit geben, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen, es den Behörden ermöglichen, diese Anliegen angemessen zu berücksichtigen, die Verantwortlichkeit und Transparenz bei Entscheidungsverfahren fördern und die öffentliche Unterstützung für Entscheidungen über die Umwelt stärken.⁸²

⁸⁰ Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2004/8 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch Armenien (ECE/MP.PP/C.1/2006/2/Add.1), Rn. 31.

⁸¹ Artikel 9 Absatz 5 des Aarhus-Übereinkommens; siehe auch *Guidance on the Practical Application of the Espoo Convention* (ECE/MP.EIA/8) (original version), section 10.2, final decision, p. 25.

⁸² Siehe die Schlussfolgerungen des Compliance Committee zu der Beschwerde ACCC/C/2009/41 betreffend die Einhaltung der Bestimmungen des Übereinkommens durch die Slowakei (ECE/MP.PP/2011/11/Add.3), Rn. 56.

M. Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren zu gentechnisch veränderten Organismen (Artikel 6 Absatz 11 und Artikel 6^{bis})

145. Die Empfehlungen im Hinblick auf Artikel 6 sollten auf die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren über gentechnisch veränderte Organismen (GVO) nach Artikel 6 Absatz 11 und Artikel 6^{bis} sinngemäß und soweit dies angemessen ist Anwendung finden.⁸³

146. Um eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung zu gewährleisten, wird als gute Praxis empfohlen, dass die Bestimmungen des Artikels 6^{bis} nicht nur auf Entscheidungen über die Zulassung der absichtlichen Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in die Umwelt und das Inverkehrbringen solcher Organismen, sondern gegebenenfalls auch auf Entscheidungen über die Anwendung von GMO in geschlossenen Systemen Anwendung finden sollten.⁸⁴

147. Bei der Ausgestaltung und Umsetzung der Rechtsvorschriften zur Erleichterung der Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren über GMO sollte berücksichtigt werden, dass die in Anhang I^{bis}⁸⁵ des Übereinkommens aufgeführten Ausnahmen nicht verbindlich sind und nach freiem Ermessen in die Gesetzesvorschriften aufgenommen werden können oder nicht.⁸⁶

148. Die Öffentlichkeit kann alle von ihr für eine geplante absichtliche Freisetzung einschließlich eines Inverkehrbringens als relevant erachteten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen in geeigneter Form vorlegen.

149. Als gute Praxis können zur Verbesserung des Bewusstseins der Öffentlichkeit und der Beteiligung im Hinblick auf GMO zusätzlich zu öffentlichen Anhörungen oder öffentlichen Untersuchungen andere die Anhörung der Öffentlichkeit ermöglichende Mechanismen wie zum Beispiel Diskussionen am runden Tisch, beratende Gremien unter Einbeziehung von Mitgliedern der Öffentlichkeit, Dialoge mit den beteiligten Kreisen (*stakeholders*) und Bürgern in Betracht gezogen werden.

150. Es sollte sichergestellt werden, dass die Maßnahmen zur Förderung der Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren über GMO im Rahmen des Artikels 6 Absatz 11 und Artikel 6^{bis} mit den relevanten Elementen des innerstaatlichen Rechts auf dem Gebiet der biologischen Sicherheit im Einklang stehen und die Durchführung des Artikels 23 des Protokolls von Cartagena über die biologische Sicherheit zum Übereinkommen über die biologische Vielfalt fördern.

⁸³ *Anm. d. Red.:* Artikel 6^{bis}, der in dem Beschluss II/1 über gentechnisch veränderte Organismen (GVO-Änderung) enthalten ist (ECE/MP.PP/2005/2/Add.2, annex), ist noch nicht in Kraft.

⁸⁴ Guidelines on Access to Information, Public Participation and Access to Justice with respect to Genetically Modified Organisms (MP.PP/2003/3), para. 3.

⁸⁵ *Anm. d. Red.:* Ebenso ist Anhang I^{bis}, der ebenfalls in der GMO-Änderung enthalten ist, noch nicht in Kraft.

⁸⁶ Siehe Anhang I^{bis}, Nummer 2.

III. Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltbezogenen Plänen, Programmen und Politiken (Artikel 7)⁸⁷

A. Allgemeine Fragen

151. Pläne, Programme und Politiken haben einen anderen Charakter als Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten; dies muss bei der Planung und Durchführung der damit zusammenhängenden Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung berücksichtigt werden. Zum Beispiel

- a) könnte es für Mitglieder der Öffentlichkeit schwieriger sein, die Bedeutung eines Plans, eines Programms oder einer Politik für ihr tägliches Leben zu erkennen. Daher kann es für die Behörden nützlich sein, seine/ihre praktische Bedeutung zu erklären (z. B. durch Zeitungsartikel, in denen die Auswirkungen des Plans nach seiner Umsetzung usw. erläutert werden);
- b) kann die Vorbereitung von Plänen, Programmen und Politiken mit mehr Unsicherheit verbunden sein als ein Antrag auf Genehmigung einer bestimmten Tätigkeit, und die Auswahl möglicher Alternativen kann ebenfalls größer sein. Diese Unsicherheiten müssen der Öffentlichkeit mit Bedacht vermittelt werden. Es können auch mehrere Phasen zur Prüfung von Alternativen vorhanden sein, bei denen in allen Fällen eine Beteiligung der Öffentlichkeit von Nutzen wäre;
- c) könnte bei größeren Plänen, Programmen oder Politiken die potenzielle „Öffentlichkeit“ sehr groß sein. Daher müssen die zuständigen Behörden unter Umständen sorgfältig prüfen, wie sie diese Öffentlichkeit am besten erreichen und effektiv in das Entscheidungsverfahren einbeziehen können;
- d) könnte bei anderen Plänen, Programmen oder Politiken (z. B. für ländliche Regionen oder Meeresregionen) die Größe der direkt betroffenen Öffentlichkeit zwar begrenzter sein, doch die möglichen Auswirkungen könnten langfristiger sein, oder es muss möglicherweise eine ganz andere „künftige Öffentlichkeit“ (z. B. die Bewohner einer geplanten Neubausiedlung) berücksichtigt werden.

152. Eingedenk des im vorigen Absatz beschriebenen besonderen Charakters von Plänen, Programmen und Politiken sollten beim Treffen von Vorkehrungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Vorbereitung von Plänen und Programmen die Empfehlungen zu Artikel 6 Absätze 3, 4 und 8 sinngemäß Anwendung finden, und die übrigen Empfehlungen sollten, soweit dies angemessen ist, Anwendung finden. Im Zusammenhang mit der Vorbereitung von Politiken sollten die Empfehlungen, soweit dies angemessen ist, Anwendung finden.

153. Die im Rahmen des Protokolls über die strategische Umweltprüfung erstellten *Good Practice Recommendations on Public Participation in Strategic Decision-making*⁸⁸ sind ebenfalls ein nützliches Referenzinstrument beim Treffen von Vorkehrungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Vorbereitung von Plänen, Programmen und Politiken.

⁸⁷ Einige der Empfehlungen in diesem Abschnitt basieren auf bewährten Praktiken, die in der folgenden Veröffentlichung enthalten sind: Department of the Environment, Transport and the Regions, *Public Participation in Making Local Environmental Decisions: The Aarhus Convention Newcastle Workshop Good Practice Handbook* (London, Department of the Environment, Transport and the Regions, 2000).

⁸⁸ ECE/MP.EIA/SEA/2014/2, verfügbar unter http://www.unece.org/env/eia/meetings/mop_6.html.

B. Pläne und Programme

154. In dem Übereinkommen wird der Begriff „Pläne und Programme“ zwar nicht definiert, doch es wird eine weite Auslegung empfohlen, die jede Art von strategischer Entscheidung umfasst,

- a) die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelt wird;
- b) die von einer Behörde ausgearbeitet und/oder angenommen wird oder von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines formellen Verfahrens ausgearbeitet wird;
- c) die ein organisiertes und gegliedertes System vorsieht,
 - i) durch das oft in verbindlicher Form der Rahmen für manche Kategorien bestimmter Tätigkeiten gesetzt wird;
 - ii) das in der Regel nicht ausreicht, um eine einzelne Tätigkeit ohne einzelne Genehmigungsentscheidung durchzuführen.

155. Folgende Arten von Plänen und Programmen können als „umweltbezogen“ betrachtet werden:

- a) Pläne und Programme, die „eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können“ und einer strategischen Umweltprüfung (SUP) bedürfen, wie zum Beispiel Wasserwirtschaftsprogramme, Stadtentwicklungspläne, regionale und kommunale Abfallentsorgungspläne, nationale Energiestrategien und –pläne;
- b) Pläne und Programme, die „eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können“, aber keiner strategischen Umweltprüfung (SUP) bedürfen, wie zum Beispiel Pläne und Programme, durch die kein Rahmen für die Genehmigung von Vorhaben gesetzt wird, wie etwa Anreizprogramme;
- c) Pläne und Programme, die „eine Auswirkung auf die Umwelt haben können“, bei denen aber die Auswirkung nicht „erheblich“ ist, wie zum Beispiel Pläne und Programme, die die Nutzung kleiner Gebiete festlegen;
- d) Pläne und Programme, die zum Schutz der Umwelt beitragen sollen, wie zum Beispiel die nationalen Strategien zur biologischen Sicherheit, Pläne zur Überwachung der Luftbeschaffenheit, Naturschutzpläne, Notfallpläne für gefährliche Tätigkeiten/Anlagen oder Anti-smog-Programme;
- e) Finanzpläne, die Auswirkungen auf die Umwelt haben.

C. Politiken

156. In dem Übereinkommen wird der Begriff „Politiken“ zwar nicht definiert, doch es wird eine weite Auslegung empfohlen, die jede strategische Entscheidung mit Ausnahme von Plänen und Programmen umfasst,

- a) die von einer Behörde ausgearbeitet und/oder angenommen wird oder von einer Behörde für die Annahme im Wege eines formellen Verfahrens ausgearbeitet wird;
- b) die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelt sein kann oder nicht;
- c) durch die nicht in verbindlicher Form der Rahmen für manche Kategorien bestimmter Tätigkeiten gesetzt wird (zum Beispiel Entwicklungsvorhaben);
- d) die nicht ausreicht, um eine bestimmte Tätigkeit ohne einzelne Genehmigungsentscheidung durchzuführen.

Gestaltung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung

157. Da das Übereinkommen erheblichen Ermessensspielraum für die Gestaltung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach Artikel 7 einräumt, ist die Gestaltungsphase sehr wichtig. Um einen transparenten und fairen Rahmen während des gesamten Verfahrens zu gewährleisten, kann es hilfreich sein, wenn von Anfang an eine klare Strategie für die Öffentlichkeitsbeteiligung vorhanden ist.

158. Bei der Entwicklung eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung sollte nicht nur der Art des in Ausarbeitung befindlichen Plans oder Programms oder, in angemessenem Umfang, der Politik, sondern auch den örtlichen Bedingungen Rechnung getragen werden. Manche Methoden, die in einem Gebiet erfolgreich sind, können in einem anderen versagen.

159. Zur guten Praxis gehört, flexibel zu sein und auf die Öffentlichkeit einzugehen. Der zuständigen Behörde steht es frei, während des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung den Erfolg ihrer Arbeit zu bewerten und gegebenenfalls zu verbessern.

Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung

160. Die Behörden sollten bedenken, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr sinnvoll ist, wenn die Entscheidung bereits getroffen worden ist - offiziell oder inoffiziell. Die Öffentlichkeit sollte spätestens dann einbezogen werden, wenn ein Entwurf des Plans oder Programms oder in angemessenem Umfang der Politik ausgearbeitet worden ist. Allerdings ist es in der Praxis dann oft schon zu spät für eine effektive Beteiligung, da

- a) zu diesem Zeitpunkt viele kleinere Entscheidungen bereits getroffen worden sind;
- b) zu diesem Zeitpunkt erheblicher Zeitdruck besteht und nur noch geringfügige Änderungen möglich sind;
- c) die Verfasser des Entwurfs des Plans oder Programms oder der Politik oft überzeugt sind, bereits die beste Lösung gefunden zu haben, und nicht mehr flexibel oder offen genug für die Berücksichtigung neuer Ideen sind.

161. Unter Berücksichtigung der obigen Feststellungen wird empfohlen, die Öffentlichkeit so früh wie möglich einzubeziehen und sie während des gesamten Entscheidungsverfahrens weiter einzubeziehen. Die frühzeitige Einbeziehung der Öffentlichkeit kann der Behörde helfen, von Anfang an einen besseren Vorschlag auszuarbeiten, und sie kann zu einer größeren öffentlichen Akzeptanz des Endergebnisses führen.

Nullvariante

162. Pläne und Programme sind oft die erste Stufe in einem abgestuften Entscheidungsverfahren. Deshalb ist es wichtig, dass neben der/den politisch bevorzugten Variante(n) auch viele andere Szenarien und Alternativen einschließlich der Nullvariante (siehe Rn. 16) geprüft und bewertet werden. Wenn dies nicht in dieser Phase stattfindet, kann es für die Behörde schwierig werden, zu einem späteren Zeitpunkt in dem abgestuften Entscheidungsverfahren nachzuweisen, dass die Öffentlichkeit in der Tat die Möglichkeit hatte, sich zu beteiligen, als alle Optionen noch offen waren.⁸⁹

Ermittlung der Öffentlichkeit, die sich beteiligen kann

163. Das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung sollte jeder Person, die von der Entscheidung betroffen ist oder ein Interesse an ihr hat, zur Teilnahme offenstehen.

164. Unter Umständen genügt es jedoch nicht, das Verfahren so zu gestalten, dass jeder, der sich beteiligen möchte, dies auch tun kann. Es wird empfohlen, ein breites Spektrum von Interessengruppen zu ermitteln und sie zur Teilnahme an dem Verfahren zu ermutigen. Zum

⁸⁹ Artikel 6 Absatz 4 des Aarhus-Übereinkommens.

Beispiel kann es je nach Art sowie geografischer Reichweite des Plans, des Programms oder, soweit angemessen, der Politik wichtig sein, neben Mitgliedern der Öffentlichkeit allgemein unter anderem auch Vertreter einiger oder aller der nachfolgenden Gruppen einzuladen, sich zu beteiligen:

- a) kommunale Gruppen;
- b) Bürgerorganisationen;
- c) Wirtschafts- und Industrieverbände;
- d) Bauernverbände;
- e) Religionsgemeinschaften und religiöse Gruppierungen;
- f) Universitäten und Forschungseinrichtungen;
- g) NGO, die sich für den Schutz der Umwelt, den Schutz des Erbes, die soziale Wohlfahrt usw. einsetzen;
- h) Verbraucherverbände (z. B. Verbände der Nutzer bestimmter Gewässer);
- i) Fremdenverkehrs- und Sportverbände.

165. Wichtig ist auch, die allgemeine Öffentlichkeit einzubeziehen und als gute Praxis alle Menschen und Organisationen, die von der Entscheidung betroffen sein können oder ein Interesse daran haben, aktiv zur Teilnahme zu ermutigen.

166. Als gute Praxis kann ein Mechanismus geschaffen werden, der den Mitgliedern der Öffentlichkeit die Möglichkeit gibt, sich im Voraus für eine Benachrichtigung über die Ausarbeitung umweltbezogener Pläne, Programme oder, in angemessenem Umfang, Politiken für bestimmte geografische Regionen oder zu bestimmten Themen anzumelden. Die Liste der Mitglieder der Öffentlichkeit, die sich für eine solche Benachrichtigung angemeldet haben, sollte auf dem neuesten Stand gehalten werden.

167. Soweit machbar, sollten die Entscheidungsträger und andere zuständige öffentlich Bedienstete persönlich in das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung einbezogen werden. Diese Einbeziehung öffentlich Bediensteter ist in der Regel sehr wichtig, da sie der Öffentlichkeit zu erkennen gibt, dass ihr Beitrag geschätzt und von der Behörde ernst genommen wird, und gleichzeitig dazu beiträgt, dass die öffentlich Bediensteten sich stärker in das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung eingebunden fühlen. Sie sollten sich jedoch ihrer eigenen Möglichkeiten zur Beeinflussung des Verfahrens bewusst sein und ihre Stellung nicht missbrauchen, indem sie unangemessenen Druck auf die Mitglieder der Öffentlichkeit ausüben, die eine Stellungnahme abgeben, ihren Standpunkt oder ihre Anliegen zum Ausdruck bringen oder zusätzliche Informationen bereitstellen möchten.

Modalitäten für die Öffentlichkeitsbeteiligung

168. Die Modalitäten für die Beteiligung der Öffentlichkeit sollten auf die Gewährleistung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung ausgerichtet sein unter Berücksichtigung

- a) des jeweiligen Plans oder Programms oder, in angemessenem Umfang, der betreffenden Politik, einschließlich seines/ihrer Gegenstands und Umfangs und seiner/ihrer geografischen Reichweite, geplanten Dauer, Größenordnung und Komplexität;
- b) der Anzahl und der Merkmale der Mitglieder der Öffentlichkeit, die sich voraussichtlich beteiligen möchten.

169. Oft ist es hilfreich, eine Kombination von Methoden zu verwenden, um der Öffentlichkeit zu helfen, den Sachverhalt besser zu verstehen und sich effektiv an dem Entscheidungsverfahren zu beteiligen, wobei zu berücksichtigen ist, dass

- a) die Öffentlichkeit nur dann, wenn sie den Sachverhalt weitgehend versteht, auch erkennen kann, inwieweit der vorgeschlagene Plan, das vorgeschlagene Programm oder die vorgeschlagene Politik sie in Zukunft betreffen kann, und somit zu einer sachlich fundierten Meinung darüber kommen kann, wie der Entscheidungsvorschlag aussehen sollte;
- b) Gespräche mit anderen Mitgliedern der Öffentlichkeit und den Bediensteten der Behörde der Öffentlichkeit oft helfen können, den Sachverhalt besser zu verstehen;
- c) die besten Ergebnisse oft durch interaktive Beteiligungsmethoden erzielt werden können wie zum Beispiel öffentliche Anhörungen, öffentliche Diskussionen, Debatten oder Seminare.

170. Unabhängig davon, welche Modalitäten für die Öffentlichkeitsbeteiligung verwendet werden, sollte der Öffentlichkeit bekannt sein,

- a) welche Informationen zur Verfügung stehen, wo sie zugänglich sind und aus welchen Quellen sie stammen;
- b) wie sie Stellungnahmen einreichen kann;
- c) wie die Stellungnahmen behandelt werden.

Festlegung der zeitlichen Rahmen für die Öffentlichkeitsbeteiligung

171. Bei der Festlegung des jeweiligen zeitlichen Rahmens für die verschiedenen Phasen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung sollte berücksichtigt werden, dass Pläne, Programme und, in angemessenem Umfang, Politiken im Unterschied zu Entscheidungen nach Artikel 6 des Übereinkommens von den Behörden allein im öffentlichen Interesse ausgearbeitet werden und dass aus diesem Grund die Festlegung ausreichender zeitlicher Rahmen, um der Öffentlichkeit eine effektive Vorbereitung und Beteiligung zu ermöglichen, mehr Gewicht haben kann als andere Faktoren.

172. Bei der Festlegung der zeitlichen Rahmen sollten auch berücksichtigt werden:

- a) die vorgesehenen Methoden, um die Öffentlichkeit zu informieren und um die erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen, sowie die vorgesehenen Modalitäten für die Beteiligung der Öffentlichkeit;
- b) die Art des Plans oder Programms oder in angemessenem Umfang der Politik, insbesondere seiner/ihrer geografischen Anwendung, geplanten Dauer und Komplexität;
- c) die Anzahl und die besonderen Merkmale der Mitglieder der Öffentlichkeit, die sich beteiligen möchten. Um sicherzustellen, dass der Behörde ausreichend Zeit zur Verfügung steht, um alle eingegangenen Stellungnahmen der Öffentlichkeit ordnungsgemäß zu prüfen, sollte die Anzahl der Mitglieder der Öffentlichkeit, die sich voraussichtlich beteiligen, ein wichtiger Faktor bei der Festlegung der zeitlichen Rahmen sein.

173. Unabhängig davon, welcher zeitliche Rahmen zu Beginn des Verfahrens festgelegt wird, ist es eine gute Praxis,

- a) flexibel zu sein und zusätzliche Zeit zu gewähren, wenn sich herausstellt, dass die Öffentlichkeit diese benötigt, um sich effektiv beteiligen zu können;
- b) die Öffentlichkeit im Falle einer erheblichen Verzögerung in dem Verfahren, darunter auch bei der Entscheidung selbst, zu informieren.

Bereitstellung der erforderlichen Informationen

174. Es gibt im Wesentlichen drei Arten von Informationen, die der Öffentlichkeit im Rahmen eines Entscheidungsverfahrens nach Artikel 7 zur Verfügung gestellt werden müssen:

- a) Informationen über das Entscheidungsverfahren einschließlich aller Möglichkeiten für eine Beteiligung der Öffentlichkeit;

b) Informationen über den vorgeschlagenen Plan oder das vorgeschlagene Programm oder, in angemessenem Umfang, die vorgeschlagene Politik, einschließlich des Zugangs zu den Entwürfen ihres Wortlauts und den Wirtschaftsanalysen, Kosten-/Nutzen- und anderen Analysen, auf denen der Plan, das Programm oder die Politik basiert;

c) Informationen über die möglichen Auswirkungen des vorgeschlagenen Plans oder Programms, einschließlich der Analysen, anhand derer diese Auswirkungen bewertet worden sind.⁹⁰

175. Zu den Informationen über die möglichen Auswirkungen des vorgeschlagenen Plans oder Programms oder, in angemessenem Umfang, der vorgeschlagenen Politik können Informationen über

a) die Rechtsfolgen, zum Beispiel für die Eigentumsrechte,

b) die sozialen Auswirkungen, zum Beispiel eine Zunahme der Bevölkerung eines bestimmten geografischen Gebietes,

c) die wirtschaftlichen Auswirkungen, zum Beispiel Aussichten auf eine steigende Beschäftigung,

d) die Auswirkungen auf die Umwelt und etwaige geplante Schadensbegrenzungsmaßnahmen

für jede der verschiedenen in Betracht gezogenen Optionen gehören. Die genannten Informationen sollten, soweit sie der zuständigen Behörde zur Verfügung stehen, der Öffentlichkeit auf gleicher Basis für alle in Betracht gezogenen Optionen, und nicht nur für die von den Entscheidungsträgern bevorzugten Optionen, zur Verfügung gestellt werden, damit die endgültige Entscheidung auf der Grundlage eines zuverlässigen Vergleichs zwischen den verschiedenen Optionen begründet werden kann.

176. Da gute Informationen für eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung unverzichtbar sind, wird den Behörden nahegelegt, dafür zu sorgen, dass die von ihnen zur Verfügung gestellten Informationen

a) leicht verständlich und leicht zugänglich sind. Eine empfehlenswerte Möglichkeit, lange und komplexe Dokumente für die Öffentlichkeit verständlicher zu machen, ist die Bereitstellung einer nichttechnischen Zusammenfassung;

b) sachgerecht, objektiv, ausgewogen und transparent im Hinblick auf ihre Quellen sind;

c) auf den vorgeschlagenen Plan, das vorgeschlagene Programm oder die vorgeschlagene Politik und auch auf die möglicherweise an einer Beteiligung an dem diesbezüglichen Entscheidungsverfahren interessierte Öffentlichkeit zugeschnitten sind.

177. Eine mögliche Vorgehensweise wäre, die Öffentlichkeit um Vorschläge für die beste Möglichkeit zur Bereitstellung der erforderlichen Informationen zu bitten, zum Beispiel durch Bildung von Fokusgruppen, um den vorhandenen Kenntnisstand der Öffentlichkeit über den Gegenstand zu ermitteln.

Angemessene Berücksichtigung der Stellungnahmen

178. Pläne und Programme sind oft die erste Stufe in einem abgestuften Entscheidungsverfahren. Deshalb ist es wichtig, dass die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung sorgfältig erfasst und dokumentiert werden, damit sie im späteren Verlauf des Entscheidungsverfahrens als Referenz herangezogen werden können.

179. Es ist zwar nicht zwingend notwendig, dass alle Meinungsäußerungen in den Stellungnahmen akzeptiert werden, doch um alle eingereichten Stellungnahmen angemessen zu

⁹⁰ Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe b des Aarhus-Übereinkommens.

berücksichtigen und um zu belegen, dass dies auch tatsächlich der Fall gewesen ist, wird den Behörden die Verwendung verschiedener Methoden nahegelegt, einschließlich der Erstellung einer Tabelle, in der alle Stellungnahmen und die Art, wie sie behandelt wurden, ausführlich beschrieben werden. In einer solchen Tabelle könnten die Stellungnahmen zu thematischen Gruppen zusammengefasst und mit Erläuterungen zu ihrer Behandlung versehen werden, oder für die verschiedenen Stellungnahmen könnte jeweils eine schriftliche Antwort vorgesehen werden.

180. Die angemessene Berücksichtigung der Stellungnahmen kann zur Folge haben, dass

- a) der Plan, das Programm oder die Politik im Lichte der Stellungnahmen der Öffentlichkeit geändert wird;
- b) zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, um beispielsweise mögliche schädliche Auswirkungen zu begrenzen oder zu überwachen;
- c) aufgrund der Beiträge der Öffentlichkeit oder der Gespräche mit ihr eine andere Option gewählt wird;
- d) die Idee, den Plan, das Programm oder die Politik anzunehmen, ganz aufgegeben wird.

181. Eine nützliche Methode, um nachzuweisen, dass die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung angemessen berücksichtigt worden sind, ist die Ergänzung jedes Entwurfs durch eine Erklärung, in der die Punkte in dem Entwurf, auf die sich die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung ausgewirkt haben, kurz zusammengefasst sind und außerdem erläutert wird, worin diese Auswirkungen bestanden. Diese Erklärung könnte den vorgelegten Entwürfen in jeder Phase des Verfahrens zur Vorbereitung eines Plans, eines Programms oder einer Politik beigefügt werden. In Systemen, die eine Gesetzesfolgenabschätzung verwenden, könnte die Erklärung Bestandteil des Folgenabschätzungsberichts sein.

Überwachung und Überprüfung des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung

182. Eingedenk dessen, dass die Einbeziehung der Öffentlichkeit nach Annahme eines Plans, eines Programms oder einer Politik möglicherweise zu ihrer besseren Durchführung beiträgt, kann als gute Praxis im Rahmen einer Überprüfung der Durchführung auch eine Möglichkeit zur Beteiligung der Öffentlichkeit, zumindest durch Vorlage von Stellungnahmen, vorgesehen werden.

183. Als gute Praxis kann es hilfreich sein, nach Annahme eines Plans, eines Programms oder einer Politik zu überprüfen, wie erfolgreich das Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung war, indem beispielsweise die Öffentlichkeit befragt oder eine Studie in Auftrag gegeben wird, um folgende Fragen zu klären:

- a) Hatten alle Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Kenntnis von der Ausarbeitung des Plans, des Programms oder der Politik?
- b) Hatten sie die Möglichkeit, sich zu beteiligen?
- c) Haben sie den Eindruck, dass ihre Stellungnahmen berücksichtigt wurden?
- d) Verstehen sie die Gründe, die den Entscheidungsträger zur Annahme des Plans, des Programms oder der Politik veranlasst haben?

IV. Öffentlichkeitsbeteiligung während der Vorbereitung exekutiver Vorschriften und Gesetze (Artikel 8)

184. Wenn das innerstaatliche Recht oder die innerstaatliche Verwaltungspraxis keine Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Vorbereitung aller allgemein anwendbaren exekutiven Vorschriften und Gesetze vorsieht, wird die Schaffung eines Mechanismus oder von Kriterien

empfohlen, um zu prüfen, ob vorgeschlagene exekutive Vorschriften oder Gesetze eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können und somit unter Artikel 8 des Übereinkommens fallen.

185. Bei der Bestimmung der jeweiligen Phasen des Verfahrens, in denen Möglichkeiten für eine Beteiligung der Öffentlichkeit vorzusehen sind, empfiehlt sich die Berücksichtigung der Erwägungen

- a) der Förderung einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem Optionen noch offen sind,
- b) der Förderung einer effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung,

auch unter Berücksichtigung der Art der jeweiligen exekutiven Vorschriften/Gesetze, ihrer Rechtswirkung und ihres Gegenstands.

186. Die effektivste Öffentlichkeitsbeteiligung ergibt sich, wenn der Öffentlichkeit die Möglichkeit eingeräumt wird, in jeder der Hauptphasen der Vorbereitung der vorgeschlagenen exekutiven Vorschriften oder Gesetze Stellung zu nehmen, und zwar

- a) in einer frühen Phase, wenn die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung der betreffenden Angelegenheit erstmals angesprochen wird;
- b) im Anschluss an die Ausarbeitung eines Vorentwurfs der vorgeschlagenen Regemaßnahmen (einschließlich möglicher Alternativen);
- c) im Anschluss an die Ausarbeitung des ersten Entwurfs der vorgeschlagenen exekutiven Vorschriften oder Gesetze;
- d) im Anschluss an die Ausarbeitung etwaiger Folgeentwürfe.

187. Um eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung zu gewährleisten, wird empfohlen, dass die Öffentlichkeit neben dem Zugang zum Vorschriften- oder Gesetzesentwurf auch Zugang zu anderen relevanten Informationen hat, wie zum Beispiel Informationen über

- a) das Rechtssetzungsverfahren und die Möglichkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung während dieses Verfahrens;
- b) den Grund oder die Gründe, weshalb der Gesetzgeber eine gesetzliche Regelung der betreffenden Angelegenheit für notwendig erachtet;
- c) andere mögliche Maßnahmen zur Erreichung der erklärten Ziele;
- d) die Zwänge, denen der Gesetzgeber unterliegt, oder die Anforderungen, denen er in den Vorschriftenentwürfen genügen muss (z. B. völkerrechtliche Verpflichtungen).

188. Wenn die Öffentlichkeit die Möglichkeit zur unmittelbaren Stellungnahme erhält, kann dies die Möglichkeit einschließen, ihre Stellungnahme in Schriftform vorzulegen oder sie im Rahmen interaktiverer Beteiligungsmethoden wie etwa öffentlicher Anhörungen, öffentlicher Diskussionen, Debatten oder Seminare vorzutragen.

189. Wenn die Öffentlichkeit über sie vertretende und beratende Stellen die Möglichkeit zur Stellungnahme erhält, sollten die Personen, die die Öffentlichkeit in diesen Gremien vertreten, mittels eines transparenten, demokratischen und repräsentativen Verfahrens ausgewählt werden, das sicherstellt, dass sie der von ihnen vertretenen Öffentlichkeit gegenüber rechenschaftspflichtig sind und dass sie vollkommen transparent im Hinblick auf diese Öffentlichkeit sind. Personen mit einem unmittelbaren finanziellen Interesse am möglichen Ergebnis des Entscheidungsverfahrens sollten von der Wahrnehmung dieser Funktion ausgeschlossen sein.

190. Eine nützliche Möglichkeit, um nachzuweisen, dass die Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung so weit wie möglich berücksichtigt worden sind, ist die Ergänzung jedes Entwurfs durch eine Erklärung, in der die Punkte in dem Entwurf, auf die sich die Ergebnisse

der Öffentlichkeitsbeteiligung ausgewirkt haben, kurz zusammengefasst sind und außerdem erläutert wird, worin diese Auswirkungen bestanden. Diese Erklärung könnte den vorgelegten Entwürfen in jeder Phase des Verfahrens zur Vorbereitung von Entwürfen exekutiver Vorschriften oder Gesetze beigefügt werden. In Systemen, die eine Gesetzesfolgenabschätzung verwenden, könnte diese Erklärung Bestandteil des Folgenabschätzungsberichts sein.

Anhang

Übertragung von Aufgaben im Rahmen des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Gesamtverantwortung für die einzelnen Phasen eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung verbleibt in allen Fällen bei der für die Entscheidung zuständigen Behörde, doch diese Behörde kann bestimmte verfahrensbezogene Verwaltungsaufgaben anderen Stellen wie zum Beispiel einer näher am Standort der geplanten Tätigkeit gelegenen Behörde, einer auf den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisierten unabhängigen Stelle oder dem Vorhabenträger übertragen. Die umstehende Tabelle veranschaulicht, welche Aufgaben diesen Stellen im Rahmen des Übereinkommens übertragen werden können und welche nicht.

Aufgaben im Rahmen eines Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung, die einer anderen Behörde, einer auf den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisierten unabhängigen Stelle oder dem Vorhabenträger übertragen werden können

Aufgabe	Kann die zuständige Behörde die Aufgabe einer anderen Behörde übertragen? <i>(z. B. der nächstgelegenen Behörde am Standort der geplanten Tätigkeit oder, im Fall einer Tätigkeit mit möglichen Auswirkungen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der zuständigen Behörde, einer Behörde, in deren Zuständigkeitsbereich die möglicherweise betroffenen Gebiete fallen)</i>	Kann die zuständige Behörde die Aufgabe einer vom Vorhabenträger unabhängigen Stelle übertragen, die sich auf den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisiert hat?	Kann die zuständige Behörde die Aufgabe dem Vorhabenträger übertragen?
Gestaltung der allgemeinen Form des Verfahrens zur Öffentlichkeitsbeteiligung einschließlich seines zeitlichen Gesamtrahmens	Nein	Nein	Nein
Gestaltung bestimmter Verfahrensphasen einschließlich ihres jeweiligen zeitlichen Rahmens	Ja	Ja	Nein
Ermittlung der betroffenen Öffentlichkeit	Ja	Ja	Nein Der Vorhabenträger kann jedoch ersucht werden, die Behörde bei der Ermittlung der betroffenen Öffentlichkeit durch Bereitstellung bestimmter Informationen zu unterstützen (z. B. Informationen über die möglichen Auswirkungen des Vorhabens oder genaue Angaben über Personen mit Wohnsitz oder Grundeigentum in dem von den Auswirkungen betroffenen Gebiet)
Vorbereitung und Durchführung der Unterrichtung der Öffentlichkeit	Ja	Ja	Ja Nach Weisung und unter Aufsicht der Behörde

Aufgabe	<p><i>Kann die zuständige Behörde die Aufgabe einer anderen Behörde übertragen?</i></p> <p><i>(z. B. der nächstgelegenen Behörde am Standort der geplanten Tätigkeit oder, im Fall einer Tätigkeit mit möglichen Auswirkungen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der zuständigen Behörde, einer Behörde, in deren Zuständigkeitsbereich die möglicherweise betroffenen Gebiete fallen)</i></p>	<p><i>Kann die zuständige Behörde die Aufgabe einer vom Vorhabenträger unabhängigen Stelle übertragen, die sich auf den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisiert hat?</i></p>	<p><i>Kann die zuständige Behörde die Aufgabe dem Vorhabenträger übertragen?</i></p>
Zugänglichmachung aller relevanten Informationen für die Öffentlichkeit	<p>Nein* Diese Aufgabe muss von der zuständigen Behörde selbst durchgeführt werden, kann aber parallel auch von der anderen Behörde übernommen werden.</p>	<p>Nein* Diese Aufgabe muss von der zuständigen Behörde selbst durchgeführt werden, kann aber parallel auch von der unabhängigen Stelle übernommen werden.</p>	<p>Nein* Die Öffentlichkeit muss Zugang zu allen für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen direkt bei der zuständigen Behörde haben. Parallel dazu kann der Vorhabenträger ersucht werden, Zugang zu den für das Entscheidungsverfahren relevanten Informationen zu gewähren, die von ihm zur Verfügung gestellt wurden.</p>
Entgegennahme der schriftlichen Stellungnahmen der Öffentlichkeit	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>	<p>Nein</p>
Organisation öffentlicher Anhörungen einschließlich der Unterrichtung der betroffenen Öffentlichkeit über Datum und Ort der Anhörung(en) und Organisation der Veranstaltung	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>	<p>Ja Nach Weisung und unter Aufsicht der Behörde</p>
Vorsitzführung bei öffentlichen Anhörungen	<p>Ja</p>	<p>Ja</p>	<p>Nein</p>
Ableich und erforderlichenfalls Zusammenfassung aller eingegangenen schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen der Öffentlichkeit	<p>Ja Die zuständige Behörde sollte Zugang zu allen Originalfassungen der Stellungnahmen haben.</p>	<p>Ja Die zuständige Behörde sollte Zugang zu allen Originalfassungen der Stellungnahmen haben.</p>	<p>Nein Alle Stellungnahmen sollten direkt an die zuständige Behörde übermittelt werden.</p>

Aufgabe	Kann die zuständige Behörde die Aufgabe einer anderen Behörde übertragen? (z. B. der nächstgelegenen Behörde am Standort der geplanten Tätigkeit oder, im Fall einer Tätigkeit mit möglichen Auswirkungen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs der zuständigen Behörde, einer Behörde, in deren Zuständigkeitsbereich die möglicherweise betroffenen Gebiete fallen)		Kann die zuständige Behörde die Aufgabe einer vom Vorhabenträger unabhängigen Stelle übertragen, die sich auf den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisiert hat?	Kann die zuständige Behörde die Aufgabe dem Vorhabenträger übertragen?	
Prüfung aller eingegangenen schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen der Öffentlichkeit	Ja		Ja	Nein	
Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen der Öffentlichkeit bei der Entscheidung	Nein	Die andere Behörde kann jedoch ersucht werden, die Stellungnahmen zu prüfen und Vorschläge zu machen, wie sie bei der Entscheidung berücksichtigt werden könnten.	Nein	Eine auf den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung spezialisierte unabhängige Stelle kann ersucht werden, die Stellungnahmen zu prüfen und Vorschläge für ihre Berücksichtigung bei der Entscheidung zu machen.	Nein
Treffen der Entscheidung und Ausarbeitung der Gründe und Erwägungen, auf die sie sich stützt	Nein		Nein	Nein	
Unterrichtung der Öffentlichkeit über die getroffene Entscheidung und die Möglichkeiten des Zugangs zu ihr und des Rechtsbehelfs gegen sie	Ja		Ja	Nein	
Zugänglichmachung der Entscheidung sowie der Gründe und Erwägungen, auf die sie sich stützt, für die Öffentlichkeit	Nein*	Diese Aufgabe muss von der zuständigen Behörde selbst durchgeführt werden, kann aber parallel auch von der anderen Behörde übernommen werden.	Nein*	Diese Aufgabe muss von der zuständigen Behörde selbst durchgeführt werden, kann aber parallel auch von der unabhängigen Stelle übernommen werden.	Nein* Diese Aufgabe muss von der Behörde selbst durchgeführt werden, kann aber parallel auch vom Vorhabenträger übernommen werden.

* Die mit einem Sternchen markierten Aufgaben müssen von der Behörde durchgeführt werden, können aber parallel auch von der anderen Stelle übernommen werden.