

STELLUNGNAHME

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften

Das geltende Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) erlaubt es anerkannten Umweltverbänden, innerhalb eines Jahres Rechtsbehelfe gegen die Entscheidungen von Behörden einzulegen – auch ohne eigene individuelle Betroffenheit. Derzeit passt die Bundesregierung das UmwRG an völkerrechtliche Vorgaben und Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs an. Der aktuelle Referentenentwurf des Bundesumweltministeriums (BMUKN) bleibt aber deutlich hinter dem zurück, was zu diesem Thema im Koalitionsvertrag vom 5. Mai 2025 festgelegt wurde. Dort heißt es konkret:

„Wir überprüfen das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz auf über Europarecht hinausgehende Punkte, die wir anpassen werden. Wir streben eine Fokussierung auf unmittelbare Betroffenheit bei Klage- und Beteiligungsrechten an.“ (S. 42)

„Das Verbandsklagerecht vor Verwaltungsgerichten werden wir reformieren, straffen und auf die tatsächliche Betroffenheit ausrichten. Wir werden es bis auf das europarechtliche Mindestmaß absenken und durch Initiativen der Bundesregierung auf eine weitere internationale Reduzierung hinwirken.“ (S. 66)

Der vorliegende Entwurf des BMUKN zeigt hingegen keinerlei Reformansatz. Dabei ist eine Weiterentwicklung des UmwRG dringend erforderlich: Auch wenn dieses Gesetz ein wichtiges Instrument des Umweltschutzes ist, kann es in seiner derzeitigen Form zu erheblichen negativen Auswirkungen führen. Dies gilt insbesondere für die in der Praxis hoch problematische „aufschiebende Wirkung“ der Widersprüche und Anfechtungsklagen von anerkannten Umweltverbänden – vor allem, wenn sie vorsätzlich als Verzögerungstaktik genutzt werden.

Die gegenwärtige Regelung führt dazu, dass Unternehmen trotz umfangreicher behördlicher Überprüfung bereits erteilte Genehmigungen, z.B. für den Bau oder Betrieb einer Produktionsanlage oder die Zulassung eines Produktes, bis zur endgültigen gerichtlichen Klärung nicht umsetzen können. Stattdessen sind betroffene Unternehmen darauf angewiesen, in einem gesonderten Verfahren bei der Behörde und ggf. beim Gericht die Anordnung der sofortigen Vollziehung zu beantragen. Für die deutsche Wirtschaft heißt dies:

Planungsunsicherheit, Investitionshemmnisse, Innovationsverzögerungen und die Gefährdung von Arbeitsplätzen. Für Behörden und Gerichte bedeutet es zugleich einen zusätzlichen hohen, vermeidbaren bürokratischen Aufwand.

Die „Aufschiebende Wirkung“ von Widerspruch und Anfechtungsklage leitet sich aus § 80 Abs. 1 VwGO ab: Diese Norm regelt den Grundsatz der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Verwaltungsakte. Von diesem Grundsatz gibt es sowohl in der VwGO als auch in Fachgesetzen für bestimmte Fallkonstellationen Ausnahmen. Der Gesetzgeber arbeitet insoweit mit dem „Regel-Ausnahme“-Prinzip. Die aufschiebende Wirkung von Drittwidersprüchen ergibt sich aus § 80a VwGO in Verbindung mit § 80 VwGO.

Abweichend zur deutschen Gesetzgebung kennt das EU-Recht keine regelmäßige aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage. Auch die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten arbeitet ohne das Prinzip der grundsätzlichen aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage. Der deutsche Weg bedeutet daher einen zusätzlichen Standortnachteil gegenüber anderen EU-Mitgliedsstaaten. Das heißt: Wird die bestehende Regelung im UmwRG unverändert beibehalten, ist sie ein weiterer Faktor, der Investitionen von Unternehmen am Standort Deutschland unattraktiver macht.

Eine Weiterentwicklung des UmwRG muss sich an den Prinzipien der „Aarhus-Konvention“ messen lassen: Sie verpflichten die EU und ihre Mitgliedstaaten dazu, dass Umwelt-Verwaltungsakte gerichtlich überprüft werden können. Außerdem gewährleisten diese Prinzipien, den betroffenen Personen und Umweltverbänden einen zügigen, bezahlbaren Zugang zu den zuständigen Gerichten. Die chemische Industrie bekennt sich klar zur „Aarhus-Konvention“. Allerdings legt die Konvention keine einheitlichen Regeln für eine aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage als Automatismus fest.

Eine naheliegende Lösung, um Bürokratie abzubauen, Planungsprozesse zu beschleunigen und Umweltschutz zu gewährleisten, ist daher eine Anpassung des UmwRG – wie bereits in anderen Rechtsbereichen erfolgreich umgesetzt. Zwei Vorbilder aus vergleichbaren Fachgesetzen:

1) Bundes-Immissionsschutzgesetz

In § 63 Abs. 1 BImSchG heißt es:

„Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die Zulassung einer Windenergieanlage an Land mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 Metern haben keine aufschiebende Wirkung.“

2) Baugesetzbuch

§ 212a Abs. 1 BauGB lautet:

„Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die bauaufsichtliche Zulassung eines Vorhabens haben keine aufschiebende Wirkung.“

Diese Beispiele zeigen, wie sich eine zügige Umsetzung genehmigter Vorhaben durch eine Ausnahme von der allgemeinen Regelung des § 80 Abs. 1 VwGO in Verbindung mit § 80a VwGO ermöglichen lässt.

Für das UmwRG könnte eine entsprechende Regelung wie folgt lauten:

„§ 7a Keine aufschiebende Wirkung

Widerspruch und Anfechtungsklage einer nach § 3 anerkannten Vereinigung gegen eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 (und § 1 Absatz 1a Satz 1) haben keine aufschiebende Wirkung.“

Mit dieser Ergänzung würde der Gesetzgeber einen ausgewogenen Rechtsrahmen schaffen: Er wahrt zum einen den EU-weit gebotenen Rechtsschutz für anerkannte Umweltverbände – und sichert zum anderen die Planungs- und Investitionssicherheit für Unternehmen. Diese Regelung wäre ein klares Signal, dass Deutschland hohe Umweltstandards mit wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit und Standortattraktivität vereint und sich außerdem zum Bürokratieabbau bekennt.