

Von: [REDACTED]

Gesendet: Montag, 2. Februar 2026 21:45

An: [REDACTED]

[REDACTED]

Cc: [REDACTED] G12 <G12@bmukn.bund.de>

Betreff: Gespräch [REDACTED] | Detail-Zusatz "Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes" und "Verbandsklagerecht"

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Angesichts der begrenzten Zeit am 11. Februar 2026 und auch, um den Vermerk nicht zu überfrachten, haben wir uns entschieden, Ihnen die Detailausführungen zu zwei Themen in separater Mail zu schicken.

Wir gehen nicht davon aus, dass wir die Themen alle en Detail im Termin [REDACTED] durchdiskutieren, sondern dies vermutlich eher anschließend auf bilateralem Wege auf Arbeitsebene geschehen wird.

[REDACTED]

[REDACTED]

Bitte melden Sie sich gerne bei Rückfragen.

Freundliche Grüße

Zusatz zum Punkt:

Stärkung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei den Anforderungen an Gutachten, Kartierungen, Prüfungen, Modellierungen

Im Wesentlichen ergeben sich die hohen Anforderungen an den Umweltschutz in industriellen Genehmigungsverfahren aus einer sehr vorsorgeorientierten Auslegung des Fachrechts (z B. des Besorgnisgrundsatzes in § 48 Abs. 1 S. 1 WHG in den Fällen, in denen es um Grundwassermodellierung und darauf basierender Auswirkungsprognose geht – ein Beispiel enthält der Ministervermerk unter „Praxiseinblick 2“).

Die Behörden regeln die Zulassung eines Vorhabens auf Basis von Grundlagen, die „auf der sicheren Seite liegend“ sind und verstehen hierunter annähernd die Abbildung/Modellierung der Realität. Dies ist jedoch oft gar nicht oder nur mit hohem Aufwand machbar und führt dementsprechend zu langen Verfahrensdauern.

Denkbar wäre, ggf. über die Verordnungsermächtigung in § 48 Abs. 1 S. 2 WHG klarere bzw. „mutigere“ Prognoseentscheidungen zu ermöglichen und dort auch zu regeln, dass die Anforderung zum Nachweis fehlender schädlicher Gewässeränderungen mit verhältnismäßigen Mitteln zu erbringen ist.

Gleiches gilt für die FFH-Verträglichkeitsprüfung (§ 34 Abs. 1 und 2 BNatSchG).

Die Rechtsprechung, insbesondere der EuGH, hat in den vergangenen Jahren extrem hohe Anforderungen an die FFH-Verträglichkeitsprüfung entwickelt. Grundsätzlich sieht die Rechtsprechung jede Beeinträchtigung von Erhaltungszielen als erheblich an und wertet sie als Gefährdung des Gebiets als solches. Nach Abschluss der Verträglichkeitsprüfung dürfe demnach kein vernünftiger Zweifel verbleiben, dass erhebliche Beeinträchtigungen vermieden werden. Um zu einer verlässlichen Beurteilung zu gelangen, müsse die Verträglichkeitsprüfung die „besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse“ berücksichtigen. Dies setze die „Ausschöpfung aller wissenschaftlichen Mittel und Quellen“ voraus. Nach Ausschöpfung aller wissenschaftlichen Mittel und Quellen aus wissenschaftlicher Sicht dürften keine vernünftigen Zweifel daran bestehen, dass das Vorhaben die Erhaltungsziele nicht beeinträchtigen wird. Sei der verfügbare Wissensstand zu einer in Anhang II der FFH-Richtlinie aufgeführten Art lückenhaft und lasse sich die Relevanz vorhandener Erkenntnislücken und methodischer Unsicherheiten für den Befund, d.h. das Vorliegen erheblicher Beeinträchtigungen, nicht abschätzen, lägen somit vernünftige Zweifel an der fachlichen Richtigkeit und Vollständigkeit der FFH-

Verträglichkeitsprüfung vor. Entsprechend misslinge der im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung zum Ausschluss vernünftiger Zweifel an der Vermeidung nachteiliger Auswirkungen erforderliche „Gegenbeweis“ u.a. dann, wenn die einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse derzeit objektiv keine hinreichend sicheren Aussagen über die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens erlauben.

Daraus ergeben sich Anforderungen an die Vorhabenträger, die nicht selten mit vertretbarem (verhältnismäßigem) Aufwand kaum noch erfüllt werden können. (Gleichzeitig ist die Neigung der Behörden, im Gegenzug großzügig Ausnahmen nach § 34 Abs. 4 BNatSchG zu erteilen, erfahrungsgemäß gering). Hinzu kommt, dass die Behörden auch Abweichungen davon abhängig machen, dass die Auswirkungen des Vorhabens auf FFH-Gebiete detailliert ermittelt und quantifiziert werden, um eine Grundlage für die im Rahmen der Ermessensausübung vorzunehmende Abwägung zu haben. Dem lässt sich nicht immer durch vorsorgliche Worst Case-Annahmen begegnen, weil die Auswirkungen im Worst Case so groß sein können, dass eine Ausnahme nicht vertretbar ist.

Die FFH-Verträglichkeitsprüfung ist für viele bergbauliche Vorhaben der determinierende Faktor für die Dauer des Betriebsplanverfahrens. Auch hat sich das FFH-Recht wegen der weitgehenden, aber in den Auswirkungen auf ein konkretes Vorhaben schwer voraussehbaren Anforderungen zu einem ernsthaften Investitionshindernis entwickelt, weil häufig kaum absehbar ist, ob die durchgeführten umfangreichen Prüfungen von den Verwaltungsgerichten als ausreichend akzeptiert werden. Dies führt zu Rechts- und Investitionsunsicherheit.

Zugleich sind Zweifel angezeigt, dass die von der Rechtsprechung geforderte Detailtiefe und Wissenschaftlichkeit der FFH-Verträglichkeitsprüfung im Vergleich zu einer außerhalb des FFH-Rechts gebräuchlichen naturschutzfachlichen Prüfung einen den Aufwand rechtfertigenden Erkenntnisgewinn erbringen. Damit legt die Rechtsprechung Maßstäbe an, die weit über das hinausgehen, was in anderen Bereichen des Umwelt- und Naturschutzes gilt. Selbst der Schutz des Menschen vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren durch Anlagen, die solche Auswirkungen hervorrufen können (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG), geht nicht so weit, dass Risiken mit wissenschaftlicher Sicherheit ausgeschlossen werden müssen, und der Vorsorgegrundsatz (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG) wird durch die Möglichkeiten des Standes der Technik begrenzt.

Lösungsvorschlag

Da sich diese Praxis auf das Verständnis des EuGH in Bezug auf die Auslegung von Art 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie bezieht, schlagen wir vor, eine Änderung der FFH-Richtlinie auf europäischer Ebene anzustreben. Denkbar wäre z. B. Art. 6 Abs. 3 Satz 2 der Richtlinie so zu fassen, dass an die Stelle des Gegenbeweises für das Nichtvorliegen einer erheblichen Beeinträchtigung die Feststellung tritt, dass ein solcher Grad der Beeinträchtigung erreicht wird. Nur dann wäre ein Projekt, vorbehaltlich einer Ausnahme, unzulässig. Die Prüfung würde sich an den Maßstäben des Gefahrenabwehrrechts orientieren. Dafür hat die zuständige Behörde eine

Auswirkungsprognose anzustellen. Es ist zu prüfen, ob das Schutzgebiet mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erheblich beeinträchtigt wird. Der Grad der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts, der für die Annahme einer erheblichen Beeinträchtigung erforderlich ist, hängt von der Größe und dem Gewicht des drohenden Schadens ab. Die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts muss umso größer sein, je geringer der möglicherweise eintretende Schaden ist, und sie darf umso kleiner sein, je schwerer der etwa eintretende Schaden wiegt.

Konkreter Vorschlag für eine Neufassung Art 6 Abs. 4 der FFH-Richtlinie: „Vorbehaltlich des Absatzes 4 ist ein Plan bzw. Projekt unzulässig, wenn sie das Gebiet als solches beeinträchtigen. Die zuständigen einzelstaatlichen Behörden treffen ihre Entscheidung unter Berücksichtigung der Verträglichkeitsprüfung, nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.“

Konkreter Vorschlag zur Ergänzung der zentralen umweltrechtlichen Anforderungen um eine Bezugnahme auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz - beispielsweise durch Ergänzung des § 34 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG:

„Der Projektträger hat die zur Prüfung der Verträglichkeit sowie der Voraussetzungen nach den Absätzen 3 bis 5 erforderlichen Unterlagen mit verhältnismäßigen Mitteln zu erstellen und vorzulegen“.

Reform des Verbandsklagerechts über eine Anpassung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes

nahezu jede Genehmigung wird beklagt und immer häufiger auch in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bekämpft. Behördliche Genehmigungen sind daher – wenn ihr Vollzug nicht im einstweiligen Verfahren ausgesetzt wird – nur mit dem Risiko einer späteren Aufhebung der Verwaltungsentscheidung nutzbar, was zu erheblicher Planungsunsicherheit für betroffene Unternehmen und Industrie führt. Und das, obwohl in diesem Stadium bereits mehrjährige Genehmigungsverfahren mit umfassenden Prüfungen der Sach- und Rechtslage auch unter Einbeziehung und Beteiligung der später klagenden Verbände und Vereinigungen stattgefunden haben.

Hintergrund dieser Entwicklung sind die zuletzt immer stärker ausgeweiteten Klagerechte, die mit Blick auf Aarhus-Konvention, deren extensiver Auslegung durch den EuGH und die UVP-Richtlinie (UVP-RiLi) erfolgt und im nationalen Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) umgesetzt wurden.

Allerdings ist die Umsetzung im UmwRG aus unserer Sicht deutlich weitgehender, als sich dies aus europäischen Vorgaben zwingend ableiten lässt. So regelt bspw. Art. 11 Abs. 2 der UVP-RiLi: *(1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, (...) Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht (...) haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von*

Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.“

Lösungsvorschlag

Aus Art. 11 Abs. 2 der UVP-RiLi ergibt sich damit, dass den Mitgliedsstaaten durchaus im Rahmen der eigenen Regelungskompetenz die Möglichkeit offensteht, eine moderatere Handhabung des Verbandsklagerechts zu regeln. So käme etwa in Betracht, die – in aller Regel UVP-pflichtigen bergbaulichen Vorhaben – zu privilegieren und hierfür eine Bereichsausnahme der anfechtbaren Klagegegenstände des § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1-6 UmwRG zu normieren.

Wir sind uns bewusst, dass dieser Vorschlag aufgrund der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH zum Verständnis der Aarhus-Konvention großen Herausforderungen begegnen mag und regulatorische Anpassungen auch auf Ebene der europäischen Gesetzgebung (z. B. UVP-RiLi) bedingt, die wiederum die Einbeziehung der entsprechenden legislativen Gremien erfordert. Wenn aber das Ziel - eine resiliente, unabhängige Versorgung Deutschlands und der EU mit Rohstoffen - konsequent verfolgt werden soll, bedarf es einer Korrektur der weitgehenden Klagerechte nach dem UmwRG. Wie oben gezeigt, gefährden diese Verfahren nicht nur eine wirtschaftliche Produktion. Bisweilen verkehrt sich der mit der Regelung eigentlich bezweckte Schutz von Umweltbelangen sogar ins Gegenteil, denn selbst Maßnahmen zur Reduzierung von Umweltbelastungen (z.B. Abdeckung und Begrünung der Rückstandshalden) können nicht umgesetzt werden, solange der Vollzug der entsprechenden Genehmigung ausgesetzt ist und das gerichtliche Verfahren andauert. Daher ist es nur konsequent, im Wege einer Bereichsausnahme für (Nachsorge-)Vorhaben der Rohstoffgewinnung Anfechtungsmöglichkeiten strenger als bislang zu regulieren. Eine derartige Regelung wäre auch mit Blick auf die im vorangegangenen Verfahren erfolgte Beteiligung der Umweltvereinigungen- und Verbände legitim, da dort bereits verbandspolitische Interessen einbezogen, behördlich bewertet und in der finalen Entscheidung berücksichtigt wurden.

Hinweis:

Der jüngste Kabinettsentwurf zum UmwRG greift zwar die Forderung "keine aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen von Umweltvereinigungen" auf und regelt einen eingeschränkteren Amtsermittlungsgrundsatz der Gerichte, was sich positiv auf die Prüftiefe auswirken kann. Unseren Vorschlag sehen wir aber weiterhin als akut an, da die Regelungen im aktuellen Kabinettsentwurf nicht ausreichend scharf formuliert sind und darüber hinaus weder Bereichsausnahmen noch eine Einschränkung der Klagegegenstände des UmwRG vorsehen.

Mit freundlichen Grüßen

[REDACTED]
[REDACTED]

K+S Aktiengesellschaft

[REDACTED]
[REDACTED]

Mobil:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

K+S Aktiengesellschaft, Bertha-von-Suttner-Str. 7, 34131 Kassel

Aufsichtsratsvorsitzender: Dr. Harald Schwager

Vorstand: Dr. Christian H. Meyer (Vors.), Dr. Carin-Martina Tröltzsch (Stv. Vors.), Christina Daske,
Dr. Jens Christian Keuthen

Sitz der Gesellschaft: Kassel, Registergericht: Kassel (HRB 2669)

Eingetragen im Lobbyregister beim Deutschen Bundestag unter der Registernummer R001658

Eingetragen im EU-Transparenzregister unter der Registernummer 520720791647-51