

Gesetzesnovelle

Ach, das Völkerrecht

Deutschland steht wegen mangelnder Klagemöglichkeiten für Umweltschützer am Pranger. Die nötige Gesetzesänderung steckt im Bundestag fest.

Michael Baumüller, SZ, 6.3.17

Welche Strafe auf den Bund zukäme, haben die Experten im Umweltministerium schon einmal ausgerechnet. Ein "Pauschalbetrag" von mindestens 11,7 Millionen Euro wäre fällig, dazu ein „Zwangsgeld“, irgendwo zwischen 14 000 und 848 000 Euro täglich. Wenn Staaten die Urteile des Europäischen Gerichtshofs nicht umsetzen, verstehen die Richter wenig Spaß. Dabei wäre das viele Geld womöglich nicht das Schlimmste. Dass die Bundesrepublik Deutschland, die sich international gerne für höchste Umweltstandards einsetzt, ausgerechnet in diesem Feld Völkerrecht bricht, kommt schließlich nicht alle Tage vor. Ein "hochpeinlicher Vorgang", warnt ein Regierungspapier.

Hinter all dem Ärger steht ein Regelwerk mit dem umständlichen Namen „Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz“. Das Gesetz soll es Bürgern erleichtern, umweltrechtliche Genehmigungen vor Gericht anzufechten. Haben Behörden etwa einer umstrittenen Straße, einer Industrieanlage oder einer Stromtrasse die Umweltverträglichkeit attestiert, können selbst Verbände dies gerichtlich überprüfen lassen. Das Ganze könne letztlich Verfahren beschleunigen, die Behörden zu mehr Transparenz bewegen und so insgesamt die Akzeptanz umstrittener Vorhaben steigern, hieß es 2006 in der Begründung für das neue Gesetz. Vor allem aber setzte es europäische Vorgaben um, und die wiederum folgten der Aarhus-Konvention, einer 1998 verabschiedeten internationalen Vereinbarung. Sie regelt unter anderem "den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten".



Stromtrassengegner 2015 im bayerischen Rödental. Ein neues Gesetz soll es Bürgern erleichtern, umweltrechtliche Genehmigungen anzufechten. Foto: Nicolas Armer/dpa

Doch wie es aussieht, genügt das deutsche Gesetz beiden Regelwerken nicht. Im Herbst 2015 verlangte der Europäische Gerichtshof vom Bund Nachbesserungen am Gesetz. Schon ein Jahr vorher hatten die Vertragsstaaten der Aarhus-Konvention Deutschland gerügt. Beide störten sich an Formulierungen im Gesetz, die das Recht der Verbände unnötig beschränkten.

Abhilfe gibt es bereits. Im Juni vorigen Jahres beschloss das Bundeskabinett eine Gesetzesnovelle, sie würde das Klagerecht der Verbände ausweiten. Schon damals galt das Gesetz als eilbedürftig: Üblicherweise lässt der Europäische Gerichtshof den Staaten rund ein Jahr Zeit, ehe es teuer wird. Anfang September wurde das Gesetz in erster Lesung in den Bundestag eingebracht. Doch verabschiedet wurde es nie.

Stattdessen streiten Union und SPD seit Monaten über Sinn und Zweck der Novelle. Vor allem die Forderungen der Aarhus-Konvention gehen vielen in der Union zu weit. "Wir wären bereit, das zwingend Notwendige mitzutragen", sagt etwa der CSU-Politiker Georg Nüßlein. "Aber wir lehnen es ab, über die Verbandsklage neue Investitionshemmnisse zu organisieren." Ähnlich sieht das Gitta Connemann, wie Nüßlein Mitglied des Unions-Fraktionsvorstands. "Wir befürchten erhebliche Planungsverzögerungen durch die Ausweitung von Verbandsklagerechten", sagt sie. Es gebe "keinen Vorrang des Völkerrechts um jeden Preis". Mancher in der Union stellt gar infrage, ob der Bund unbedingt Mitglied der Konvention sein muss.

Aarhus-Vertrag

Die Aarhus-Konvention wurde 1998 von 47 überwiegend europäischen Staaten verabschiedet. Ihr Ziel ist es, Bürgern mehr Einfluss auf umweltpolitische Entscheidungen zu geben. So sollen die Mitgliedstaaten Informationen über Umweltbelastungen leichter zugänglich machen. Auch sollen "Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit" mehr beteiligt werden, wenn die Umweltfolgen von Großprojekten überprüft werden - mitsamt dem Recht, die Beteiligung vor Gericht zu erstreiten und behördliche Entscheidungen überprüfen zu lassen. Diese "Mitglieder" können auch Umweltverbände sein. Deutschland hat die Konvention 2007 völkerrechtlich verbindlich ratifiziert. Hält sich ein Land nicht an die Regeln der Konvention, dann droht unter anderem der Entzug des Stimmrechts. Die Verpflichtungen der Konvention würden dennoch weitergelten.

MICHAEL BAUCHMÜLLER

Umweltverbände sind verzweifelt. Bisher hatten sie angeprangert, die Gesetzesnovelle bleibe hinter den internationalen Vorgaben zurück. Nun aber kämpfen sie für sie. "Nach unserer festen Überzeugung wäre es politisch und rechtsstaatlich ein verheerendes Signal, wenn im größten EU-Mitgliedstaat Völkerrecht nur selektiv ernst genommen würde", schrieben jüngst die Chefs fünf großer deutscher Umweltverbände an die Fraktionen. Zumindest die SPD steht dabei an ihrer Seite: "Verantwortungslos" nehme die Union einen Völkerrechtsverstoß in Kauf, klagt Ute Vogt, stellvertretende Fraktionschefin. "Die Blockade von CDU/CSU ist ein Skandal."

Auch von anderer Stelle wächst der Druck. Mitte September tagen wieder die Vertragsstaaten der Aarhus-Konvention, immerhin eine Organisation unter dem Dach der Vereinten Nationen. Dort droht Deutschland nun eine "Zweitverurteilung". Vorbereitungen dafür laufen schon. Bis zum 15. März, so teilte die zuständige Stelle der Konvention kürzlich der Bundesregierung mit, solle sie bitte die Umsetzung der Vorgaben nachweisen. Dazu allerdings müsste der Bundestag das Gesetz in dieser Woche verabschieden. Derzeit sieht es danach nicht aus.

Auch die EU-Kommission wägt sorgsam ab, was passiert. Sie könnte nun beim Gerichtshof die Strafen beantragen. Man werde "angesichts des weiteren Verlaufs des Gesetzgebungsverfahrens über etwaige weitere Schritte entscheiden", heißt es bei der Brüsseler Behörde.

Derweil trifft Bundesumweltministerin Barbara Hendricks (SPD) Vorsorge. "Jederzeit" sei mit einem EU-Verfahren samt hoher Kosten zu rechnen, schrieb sie vorige Woche an Finanzminister Wolfgang Schäuble (CDU). Sollte Deutschland verurteilt werden, so verlangte sie, dürfe die Strafe "unter den gegebenen Umständen" nicht auch noch zu Lasten des Umweltetats gehen.