



Wie kann die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Umweltverträglichkeits- prüfungen effektiver gestaltet werden?

Ein kurzer Überblick über Empfehlungen basierend
auf den praktischen Erfahrungen von
Justice and Environment



Wie kann die Öffentlichkeitsbeteiligung bei Umweltverträglichkeitsprüfungen effektiver gestaltet werden?

Ein kurzer Überblick über Empfehlungen basierend auf den praktischen Erfahrungen von Justice and Environment

Die Beteiligung der Öffentlichkeit ist bei Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) von entscheidender Bedeutung, da die Mitglieder lokaler Gemeinschaften eine Fülle von Fakten über den Standort des geplanten Projekts zusammentragen können und Umwelt-NGOs einen ganzheitlichen Ansatz für das Genehmigungsverfahren vertreten. Dadurch wird einem einseitigen Fokus auf die wirtschaftlichen Interessen der Investor:innen und anderer Akteur:innen in der UVP entgegengewirkt. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Öffentlichkeitsbeteiligung effektiv genug ist: Werden die Bürger:innen und Umweltorganisationen rechtzeitig informiert? Erhalten sie genügend Zeit, um die Umweltauswirkungen der vorgeschlagenen Projekte zu prüfen? Haben sie schließlich ein tatsächliches Mitspracherecht bei der Entscheidungsfindung, oder wollen die Behörden mit ihrer formalen Einbeziehung nur eine weitere Verfahrenspflicht abhaken?

Umweltjurist:innen aus 14 europäischen Ländern, die dem Netzwerk „Justice and Environment“ angehören, verfolgen aufmerksam die neuen Entwicklungen in der nationalen und europäischen Rechtspraxis im Zusammenhang mit Umweltverträglichkeitsprüfungen¹ und werden auch weiterhin auf die sich abzeichnenden Probleme in der Vollziehung hinweisen und „best practices“ in diesem Bereich sammeln.

Bei der Planung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) müssen sowohl die Behörden als auch die Öffentlichkeit folgende Aspekte berücksichtigen:

- welche Entscheidungen, in welcher Phase des Verfahrens getroffen werden können und welche rechtlichen Auswirkungen solche Entscheidungen haben;
- die Verfügbarkeit aller erforderlichen Informationen über das Verfahren;
- die Verfügbarkeit aller erforderlichen Informationen über das Projekt und seine voraussichtlichen Auswirkungen;
- die Möglichkeiten für die Öffentlichkeit, sich in jeder Phase an der Entscheidungsfindung zu beteiligen, sowie die anzuwendenden Verfahren und die einzuhaltenden Fristen;
- die in jeder Phase zu erörternden und zu beschließenden Möglichkeiten, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Behörden offen dafür sein müssen, neue Möglichkeiten/Alternativen in Betracht zu ziehen, die sich aus den Stellungnahmen und Kommentaren der Öffentlichkeit ergeben;

¹ J&E hat bisher 29 Studien zu verschiedenen Aspekten der Umweltverträglichkeitsprüfung auf seiner Website veröffentlicht: https://justiceandenvironment.org/publications/?selection_2=environment-impact-assessment

- die Art und Weise, wie die Öffentlichkeit über alle weiteren Schritte des Verfahrens informiert wird;
- die Rollen der verschiedenen Stellen, die an der Entscheidungsfindung beteiligt sind, einschließlich der Zuständigkeiten für die verschiedenen Aufgaben und Phasen des Verfahrens zur Beteiligung der Öffentlichkeit und deren Kontaktdaten;
- wie ein Rechtsbehelf eingelegt oder eine Entscheidung angefochten werden kann, einschließlich der endgültigen Entscheidung und der Genehmigungsentscheidung;
- etwaige Kosten, die der Öffentlichkeit für den Zugang zu Informationen, die Beteiligung oder die Anfechtung einer Entscheidung (Genehmigung, Umweltgenehmigung) entstehen. Grundsätzlich werden für die Öffentlichkeit, die sich an einem UVP-Verfahren beteiligen möchte, keine Gebühren oder Abgaben erhoben. Falls Verfahrenskosten anfallen, sollten zu Beginn des Verfahrens zur Beteiligung der Öffentlichkeit ein Zeitplan und die geschätzte Höhe dieser Kosten angegeben werden. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass unter Umständen sogar Sachverständigengutachten erforderlich sind, damit die Argumente der Öffentlichkeit von den Behörden (und Gerichten) als stichhaltig angesehen werden können, und die Sachverständigengebühren können relativ hoch sein.

Die Hauptverantwortung der Behörden für die Beteiligung der Öffentlichkeit besteht darin:

- der Öffentlichkeit alle für eine rechtzeitige und fundierte Beteiligung erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen;
- die Bedeutung des Projekts aus Sicht des Umweltschutzes und der sozioökonomischen Auswirkungen zu erläutern;
- die Beteiligten dabei zu unterstützen, alle wesentlichen Auswirkungen des Falles zu verstehen, insbesondere durch eine nichttechnische (verständliche) Zusammenfassung der Umweltverträglichkeitsstudie;
- ein faires Verfahren durchzuführen, in dem alle Beteiligten fair behandelt werden, auch was die Auswahl von Zeit und Ort der öffentlichen Verhandlung betrifft;
- die Stellungnahmen der Öffentlichkeit in ihrer Entscheidung zu berücksichtigen und sie im Begründungsteil unter sachlichen, fachlichen (mehrere für den Fall relevante Fachgebiete betreffend) und rechtlichen Gesichtspunkten zu analysieren;
- alle Beteiligten auf die Möglichkeiten und Bedingungen des Zugangs zu Rechtsschutz (access to justice) aufmerksam zu machen.

Im Jahr 2024 sammelten die Jurist:innen von JandE ihre Erfahrungen mit UVP-Verfahren in Österreich, Bulgarien, Kroatien, Estland und Ungarn und veröffentlichten ein Papier mit Empfehlungen und Methoden zur Verbesserung der Wirksamkeit der Beteiligung an UVP-Verfahren². Im vorliegenden Briefing geben wir auf der Grundlage unserer Erkenntnisse einen kurzen Überblick, der für die Öffentlichkeit³ und Behörden hilfreich sein kann.

² https://justiceandenvironment.org/wp-content/uploads/2024/11/Effectiveness-of-public-participation-in-environmental-impact-assessment_final.pdf.

³ Unter Öffentlichkeit ist die Öffentlichkeit zu verstehen, die von dem umweltbezogenen Entscheidungsverfahren betroffen ist oder betroffen sein könnte oder ein Interesse daran hat, einschließlich natürlicher Personen, lokaler Gemeinschaften und Umwelt-NGOs.

	Empfehlungen	
	Für Behörden	Für die Mitglieder der Öffentlichkeit
<p><i>Rechtzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit erfordert strukturierte, gut durchdachte Verfahren.</i></p>	<p>Längere Fristen festlegen, um der Öffentlichkeit mehr Zeit zu geben, einen wesentlichen Beitrag zum Verfahren zu leisten. Benachrichtigung der Anrainer:innen bzw der betroffenen Öffentlichkeit und der Umweltorganisationen so schnell wie möglich. Außerdem sollten die Benachrichtigungsmittel nach den Bedürfnissen der Beteiligten und nicht ausschließlich nach den verfügbaren Mitteln der Behörde ausgewählt werden. Die mitgeteilten Informationen sollten leicht auffindbar, leicht zugänglich und klar strukturiert sein.</p>	<p>Öffentlichkeitswirksame Beobachtung der amtlichen Kundmachungen zur rechtzeitigen Kenntnisnahme von UVP-relevanten Fällen und frühzeitige Beteiligung.</p> <p>Mitgliedern und Vereinigungen der Öffentlichkeit wird empfohlen, die Kommunikationskanäle der Umweltbehörden zu verfolgen, um die Möglichkeit zu haben, sich bereits zu Beginn des UVP-Verfahrens zu beteiligen.</p>
<p><i>Die Berücksichtigung der Inputs der Öffentlichkeit</i></p> <p>Die Mindestanforderung ist, dass die zuständige Behörde die Ergebnisse des</p>	<p>Die Stellungnahmen/Beiträge der Öffentlichkeit müssen einer sachlichen, fachlichen und rechtlichen Bewertung unterzogen werden. Der erste Schritt besteht daher in der Überprüfung der von der Öffentlichkeit vorgebrachten Fakten und Anmerkungen im Rahmen der UVP. Bei Relevanz, aber unzureichender</p>	<p>Die Beiträge der Öffentlichkeit können bestehen aus: der Darlegung (und nach Möglichkeit dem Nachweis) relevanter Tatsachen sowie aus alternativen und unabhängigen Expert:innenansätzen. Solche Ansätze sind umso wertvoller für zusätzliche Ansätze, da die Umweltverträglichkeitserklärung (UVE), als Grundlage für die UVP, in der Regel von durch</p>

<p>Beteiligungsverfahrens berücksichtigt.</p>	<p>gebührend</p>	<p>Begründung, fordert die Behörde weitere Nachweise zur Untermauerung der Tatsachenbehauptungen. Die Behörden sollten sich jedoch darüber im Klaren sein, dass die Mittel und Hilfsmittel, die den lokalen Gemeinschaften und NGOs zur Verfügung stehen, nicht immer ausreichen, um perfekte Beweise zu erbringen - die Behörde ist für die Vervollständigung und Verfestigung der von den Beteiligten angeführten, aussagekräftigen Fakten verantwortlich. Darüber hinaus können NGO-Expert:innen neue, ganzheitliche professionelle Ansichten haben, die nicht selten aus ihren weltweiten Netzwerken stammen. Die Behörden müssen diese Expert:innen-Inputs angemessen im Verfahren berücksichtigen. Rechtliche Argumente können auch von der Öffentlichkeit vorgebracht werden, und es liegt in der Verantwortung der Behörde, alle Fakten, Expert:innenmeinungen und Argumente zu bewerten, ungeachtet dessen, welche Interessengruppe sie vorgebracht hat.</p>	<p>den:die Antragsteller:in beauftragten Expert:innen erstellt wird.</p> <p>Nicht alle Umwelt-NGOs, geschweige denn die lokalen Gemeinschaften, sind in der Lage, die rechtlichen Konsequenzen aller Fakten und Gutachten in UVP-Fällen zu überblicken. Allerdings könnten Umweltjurist:innen, Anwalt:innen, die im öffentlichen Interesse tätig sind, um Unterstützung gebeten werden. Außerdem muss die Einbeziehung unabhängiger Umweltexpert:innen in Betracht gezogen werden.</p>
---	------------------	---	--

	<p>Die Behörde muss auch erklären, wie der Beitrag der Öffentlichkeit berücksichtigt wurde oder warum er im Einzelfall gerade nicht berücksichtigt wurde.</p>	
<p><i>Sicherstellung optimaler Qualität der Gutachten</i></p> <p>Die Umweltverträglichkeitserklärung (UVE) wird vom: von der Projektträger:in (dem: der Investor:in) erstellt. Daher ist ein angemessener Kontrollmechanismus für die Sachverständigen des: der Projektwerbenden von entscheidender Bedeutung, um zu realistischen fachlichen Schlussfolgerungen zu gelangen und korrekte Entscheidungen bei den Genehmigungen zu treffen.</p>	<p>Die Behörden haben die Tätigkeit der Sachverständigen genau zu beobachten. Die Behörden sind berechtigt, zusätzliche (unabhängige) Sachverständige zu bestellen, wenn Zweifel an den fachlichen Aussagen in der UVE aufkommen.</p>	
<p><i>Integrierter Ansatz des UVP-Gesetzes</i></p>	<p>Das UVP-Gesetz ist ein integraler Bestandteil des gesamten Rechtssystems und mit dem Rest des Systems durch zahlreiche Verbindungen verflochten. Die engen Wechselbeziehungen zwischen Umweltgesetzen und nicht umweltbezogenen, aber eng miteinander verbundenen sektoralen Gesetzen sind in jedem Fall zu berücksichtigen.</p>	<p>Ein systemischer Ansatz kann auch den Zwecken der an UVP-Verfahren beteiligten Mitglieder und Vereinigungen der Öffentlichkeit dienen. Direkte Verweise auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben im Einzelfall mögen in kontinentalen Rechtsordnungen nicht immer erfolgreich sein. Sie können jedoch in den Rechtsbehelfen zusammen mit Verweisen auf die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung verwendet werden, die zumeist im primären EU-Recht und in den nationalen Umweltgesetzen verankert sind. Darüber hinaus werden alle Grundsätze der nachhaltigen</p>

		Entwicklung, insbesondere das Vorsorgeprinzip und das Verursacherprinzip, in EuGH-Urteilen häufig genannt.
<i>Aufbau von Kapazitäten</i>	Die Qualität und Wirksamkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung liegt zu einem großen Teil in der Verantwortung der Umweltbehörden, nicht nur der Beteiligten selbst. Die Behörden sollten die betroffene Öffentlichkeit mit sachlichen, fachlichen und verfahrensrechtlichen Informationen im Allgemeinen (im Rahmen der Bewusstseinsbildung) und auch im Einzelfall unterstützen. Finanzielle und institutionelle Hilfe unterstützt die lokale Bevölkerung und Umwelt-NGOs bei ihren langfristigen, kontinuierlichen Aktivitäten, beim Sammeln von Erfahrungen, bei der Vernetzung und bei der aktiven Beteiligung an den relevanten Fällen. Schließlich ist das System des Kapazitätsaufbaus nur dann perfekt, wenn die Behörden bei den geringsten Anzeichen von Belästigung, Erpressung und Bedrohung der Mitglieder und Verbände wegen ihrer Beteiligung an UVP-Fällen besonders aufmerksam sind	Mainstream-Umwelt-NGOs können verschiedene Rollen beim Kapazitätsaufbau spielen, sowohl direkt als auch indirekt als Vermittler zwischen den Bemühungen der Behörden und den lokalen Gemeinschaften. Im Vergleich zu den Umweltbehörden liegt ein großer Vorteil dieser NGOs in ihrer unabhängigen Position und ihren umfassenderen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit verschiedenen lokalen Gruppen.

	<p>(diese Aktivitäten könnten als kapazitätszerstörend bezeichnet werden, was darauf hinweist, dass sie in die entgegengesetzte Richtung zum Kapazitätsaufbau und -erhalt wirken).</p>	
<p><i>Entwicklung und Aktualisierung von Leitlinien für Öffentlichkeitsbeteiligung in der UVP</i></p>	<p>Die Erfahrungen zeigen, dass es keine spezifischen Instrumente gibt, die in allen Fällen als beste Praktiken gelten. Die am besten geeigneten Techniken zur Einbeziehung der Öffentlichkeit in umweltrelevante Entscheidungen hängen von den jeweiligen Umständen ab, und die Verfahren müssen möglicherweise an den jeweiligen Kontext angepasst werden.</p> <p>Durchführungsleitlinien für die Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung an UVP-Verfahren können UVP-Gesetze unter bestimmten Bedingungen wirksamer machen:</p> <p>Ihr Inhalt muss regelmäßig überarbeitet werden, wobei die gesammelten Erfahrungen im Zusammenhang mit den darin vorgeschlagenen Lösungen zu berücksichtigen sind; die konsequente Umsetzung der Leitlinien ist zu überwachen.</p>	<p>NGOs im Umweltbereich müssen den Inhalt einschlägiger Leitlinien kennen, die für den Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung von Bedeutung sein könnten, und diese Informationen an andere Organisationen und lokale Gemeinschaften weitergeben, die an UVP-Fällen beteiligt sind. Größere Umwelt-NGOs, die regelmäßig mit UVP-Fällen befasst sind, müssen Konsultationen mit den für die Weiterentwicklung des Inhalts der Leitlinien zuständigen Behörden einleiten.</p>

<p><i>Regelmäßiges systematisches Feedback über die Wirksamkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung</i></p>	<p>Eine allgemeine Bewertung der Wirksamkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung sollte von den Behörden regelmäßig vorgenommen werden. Die Bewertung sollte die Wirksamkeit der Verfahren zur Erleichterung der Beteiligung der Öffentlichkeit und die Wirksamkeit bei der Nutzung dieser Beteiligung im Entscheidungsprozess berücksichtigen.</p>	<p>Umwelt-NGOs sollten auf der Grundlage ihrer eigenen Fälle ihre Statistiken und Fallstudien zur Öffentlichkeitsbeteiligung zusammenstellen und die Ergebnisse mit Behörden und anderen NGOs diskutieren.</p>
<p><i>Gesellschaftliche Unterstützung für die Öffentlichkeitsbeteiligung aufbauen</i></p>	<p>Die Ergebnisse und die Wirksamkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung an den UVP-Verfahren sollten den Entscheidungsträger:innen sowie der breiten Öffentlichkeit durch gezielte Medienkampagnen nahegebracht werden. Wenn das Bewusstsein für die Bedeutung langfristiger, systematischer Entscheidungen in UVP-Verfahren wächst, bei denen es um die nahe Zukunft unserer natürlichen und bebauten Umwelt geht, werden Politiker:innen, staatliche Institutionen, Geldgeber:innen und öffentliche Beitragszahler:innen Ressourcen für dieses Thema bereitstellen. Wenn die Gesellschaft erkennt, dass die Beteiligung der</p>	<p>Die Sensibilisierung und Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung an UVP-Verfahren sollte eine Priorität für die strategischen Aktivitäten der wichtigsten Umwelt-NGOs in jedem Land sein. Sobald der institutionelle Rahmen für die einschlägigen Medienaktivitäten und die Unterstützung der Beteiligten geschaffen ist, wird die NGO-Community weitere wichtige unabhängige Kontrollmechanismen anbieten.</p>

	<p>Öffentlichkeit an der UVP einen wesentlichen Beitrag zu ihrer Effektivität leistet, könnten die Mitglieder und Verbände mehr informationelle, finanzielle und institutionelle Unterstützung erhalten, um ihre Kapazitäten in diesen Verfahren auszubauen.</p>	
<p>Verwaltung der Ressourcen</p> <p><i>Sowohl die Behörden als auch die Öffentlichkeit verfügen über begrenzte Zeit und Ressourcen. Flexibilität bei der Wahl der Instrumente und Techniken und deren Anpassung an die Art der Entscheidung und ihren Kontext erhöhen die Wirksamkeit des Verfahrens zur Beteiligung der Öffentlichkeit.</i></p>	<p>Die eingesetzten Instrumente und Techniken sollten der Komplexität und den potenziellen Auswirkungen der Entscheidung angemessen sein.</p> <p>Die Wahl von Zeit und Ort der öffentlichen Erörterung ist eine wichtige Verfahrensphase der UVP, die für den:die Antragsteller:in und sogar für die Umweltbehörden sehr schwierig ist. Die Konfrontation mit verärgerten Anrainer:innen, deren ruhiges Leben gestört wird und deren Immobilien bald einen großen Teil ihres Wertes verlieren könnten, ist keine angenehme Erfahrung, ganz abgesehen davon, dass der:die Antragsteller:in in bestimmten Aspekten mit seinen:ihren potenziellen Nachbarn</p>	<p>Für die Öffentlichkeit schlagen wir außerdem vor, einen Aktionsplan für die Beteiligung auszuarbeiten, der Folgendes umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliche Maßnahmen (juristische und nicht-juristische Schritte) • Zeitplan • Adressat:in (Behörde, Gericht, Betreiber:in, Sachverständige, Kommunalverwaltung usw.) • Betroffene Öffentlichkeit, beteiligte Interessengruppen (z.B. NGOs, Gemeinden, Gemeindemitglieder, ehrenamtliche Experten) • Erforderliche Ressourcen (Zeit, Kosten, Fähigkeiten) • Zuständigkeit/Ansprechpartner - Kontakte

zusammenarbeiten muss. Langwierige Rechtsstreitigkeiten und öffentliche Beschwerden bei verschiedenen Behörden könnten für das Unternehmen ein Ärgernis darstellen und sein soziales und wirtschaftliches Ansehen in der Öffentlichkeit sowie seinen guten Ruf negativ beeinflussen.

Bei Tätigkeiten, die potenziell von großer Bedeutung für die Umwelt sind oder eine große Zahl von Menschen betreffen, können aufwändigere Verfahren angemessen sein, um eine wirksame Beteiligung der Öffentlichkeit zu gewährleisten. Es kann sinnvoll sein, der Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, schriftliche Stellungnahmen einzureichen, öffentliche Untersuchungen oder Anhörungen (formeller, einschließlich der Vorlage formeller Beweise) oder öffentliche Debatten oder Versammlungen (weniger formell, möglicherweise mit moderierten Gruppenprozessen) durchzuführen. Die Behörde sollte die Befugnis und die Mittel haben, in jedem Fall eine Anhörung zu veranstalten, wenn

sie dies für angemessen hält, auch auf Antrag der Öffentlichkeit.

Die UVP ist eines der wichtigsten rechtlichen Instrumente des Umweltschutzes. Trotz aller Schwierigkeiten ist die Öffentlichkeit bereit, den Inhalt der Umweltgenehmigung für Investitionen mit erheblichen Umweltauswirkungen zu beeinflussen. Die Behörden und die Projektwerbenden versäumen es oft, die Beteiligung der Öffentlichkeit als mögliche Unterstützung für eine bessere Entscheidung zu betrachten und versuchen stattdessen, die Öffentlichkeitsbeteiligung auszuschalten oder auf das gesetzlich vorgeschriebene Minimum zu beschränken. Unserer Ansicht nach besteht die Möglichkeit einer fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen der Öffentlichkeit (einschließlich der Anrainer:innen und der sie unterstützenden Umwelt-NGOs), den Projektwerbenden und den zuständigen Behörden.



European Network
of Environmental Law Organizations

Justice and Environment

Europäisches Netzwerk für Umweltrecht

Udolní 33, 602 00 Brunn, Tschechische Republik

E-Mail: info@justiceandenvironment.org

Web: www.justiceandenvironment.org



Finanziert durch die Europäische Union. Die geäußerten Ansichten und Meinungen stammen jedoch ausschließlich von den Autor:innen und spiegeln nicht notwendigerweise die Ansichten der Europäischen Union oder von CINEA wider. Weder die Europäische Union noch die Bewilligungsbehörde können dafür verantwortlich gemacht werden