

EurUP

Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht

Herausgeber

Prof. Dr. Detlef Czybulka
Prof. Dr. Astrid Epiney
Prof. Dr. Klaus F. Gärditz
Prof. Dr. Patrick Hilbert
Prof. Dr. Ekkehard Hofmann
Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Kahl
Prof. Dr. Martin Kment
Prof. Dr. Alexander Proelß
Prof. Dr. Armin von Weschpfennig

Meinhard Schröder

Der Schutz der Menschenrechte im Klimawandel vor dem internationalen Gerichtshof

Maria Bertel und Lena Kohlrausch

Klimawandelbewältigung im Non-ETS Sektor in Deutschland und Österreich

Armin von Weschpfennig

Klimaresilienter Städtebau

Angela Schwerdtfeger

Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energien

Hagen Lohmann

Perspektivwechsel beim Geheimnisschutz im Umweltrecht

Moritz von Rochow und Till Günther

Toxische Munition im Küstenmeer

Christian Heitsch

UK Water Body Management Planning

Michael Kloepfer und Toralf Ließneck

Rechtliche Strukturen des Schutzes der Biodiversität im Global Biodiversity Framework

■ Urteilsanmerkung

Michael Droege

Zur Tübinger Verpackungsteuer

EurUP

Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht

Herausgeber

Prof. Dr. Detlef Czybulka
Universität Rostock
Prof. Dr. Astrid Epiney
Universität Freiburg, Schweiz
Prof. Dr. Klaus Ferdinand Gärditz
Universität Bonn
Prof. Dr. Patrick Hilbert
Universität Münster
Prof. Dr. Ekkehard Hofmann*
Universität Trier
Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Kahl
Universität Heidelberg
Prof. Dr. Martin Kment
Universität Augsburg
Prof. Dr. Alexander Proells
Universität Hamburg
Prof. Dr. Armin von Weschpfennig
Helmut-Schmidt-Universität Hamburg

Herausgeberbeirat

Prof. Dr. Ivo Appel
Universität Hamburg
Prof. Dr. Martin Beckmann
Rechtsanwalt, Münster
Prof. Dr. Milan Damohorský
Karls-Universität Prag
Prof. Dr. Andreas Glaser
Universität Zürich
Prof. Dr. Konstantinos Gogos
Aristoteles Universität Thessaloniki
Prof. Dr. Gerold Janssen
Leibniz-Institut für ökologische
Raumentwicklung (IÖR), Dresden
Dr. Boas Kümper
Universität Münster

Dr. Winfried Porsch
Rechtsanwalt, Stuttgart
Prof. Dr. Kai Purnhagen
Universität Bayreuth
Prof. Dr. Eckard Rehbinder
Universität Frankfurt (Main)
Prof. Dr. Alexander Schink
Rechtsanwalt, Bonn
Dr. Christoph Sobotta
Kabinett der Generalanwältin Juliane Kokott,
Gerichtshof der Europäischen Union, Luxemburg
Martin Steinkühler
Ri BVerwG, Leipzig
Prof. Dr. Stefan Talmon
Universität Bonn
Prof. Dr. Francisco Velasco
Autonome Universität Madrid

* Geschäftsführender Herausgeber

Geschäftsführender Herausgeber

Prof. Dr. Ekkehard Hofmann · hofmann@uni-trier.de

Verlag

Lexxion Verlagsgesellschaft mbH · Güntzelstraße 63 · 10717 Berlin
Tel.: 030/81 45 06-0 · Fax: 030/81 45 06-22
info@lexxion.eu · www.lexxion.eu

Herstellung

Automatischer Satz durch metiTEC-Software · DocAlign GmbH, Berlin

Foto (Titel)

© shaiith, fotolia.com

Anzeigen

Ritva Itkonen-Dolic · itkonen-dolic@lexxion.eu
Tel.: 030/81 45 06-23 · Fax.: 030/81 45 06-22
Es gilt die Preisliste Nr. 1/2024.

Vertrieb

Jan Schinner · bestellung@lexxion.eu
Tel.: 030/81 45 06-11 · Fax: 030/81 45 06-22
Bestellung bei jeder Buchhandlung und beim Verlag

Erscheinungsweise

vierteljährlich

Bezugspreise Jahresabonnements 2024*

Printausgabe	€ 240,-
Einzelheft Print	€ 74,-
Print- + Onlineausgabe (inkl. Onlinezugriff auf das Archiv)	€ 262,-
Onlineausgabe (inkl. Onlinezugriff auf das Archiv)	€ 240,-

* Alle Preise inkl. MwSt, ggf. zzgl. Versand.

Manuskripte

Für unverlangt eingesandte Manuskripte, Fotos, Programme, Datenbanken und Geräte wird keine Haftung übernommen. Mit der Annahme der Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag auch das Vervielfältigungsrecht zu gewerblichen Zwecken, insbesondere im Wege elektronischer Verfahren inklusive CD-Rom. Das Nutzungsrecht umfasst auch die Befugnis zur Einspeicherung von Daten in eine Datenbank. Nachdrucke müssen vom Verlag genehmigt werden. Alle in dieser Zeitschrift erscheinenden Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Eine Verwertung jeglicher Art außerhalb der Grenzen des Urheberrechtes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig.

ISSN Print: 1612-4243 · ISSN Online: 2190-8192

BESTELL-COUPON

Erscheinungsweise:

vierteljährlich

Jahresabonnement Print- und Onlineausgabe

(inkl. Onlinezugriff auf das Archiv): € 262,-
(inkl. MwSt., zzgl. Versand)

Heftumfang:

ca. 80 Seiten

Zahlungsweise:

per Rechnung

Kündigungsfrist:

6 Wochen zum Ende des berechneten Zeitraums

Ja, ich bestelle ein Abonnement der Zeitschrift

EurUP

Name/Firma

Straße

PLZ/Ort

E-Mail

Datum/Unterschrift

Lexxion Verlagsgesellschaft mbH
Güntzelstraße 63 · 10717 Berlin
Tel.: 030-81 45 06-0, Fax: 030-81 45 06-22
www.lexxion.eu

DER JURISTISCHE VERLAG

lexxion

EurUP_4/2023

Inhaltsverzeichnis

Editorial	Seite	329
■ Aufsätze		
<i>Meinhard Schröder</i> Der Schutz der Menschenrechte im Klimawandel vor dem internationalen Gerichtshof	Seite	330
<i>Maria Bertel und Lena Kohlrausch</i> Klimawandelbewältigung im Non-ETS Sektor in Deutschland und Österreich Ein neues Rechtsgebiet im Vergleich	Seite	336
<i>Armin von Weschpfennig</i> Klimaresilienter Städtebau Instrumente, Chancen und Hindernisse bei der Klimaanpassungsplanung	Seite	353
<i>Angela Schwerdtfeger</i> Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energien – Fragen des Rechtsschutzes Die Änderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie im Lichte der Aarhus-Konvention	Seite	365
<i>Hagen Lohmann</i> Perspektivwechsel beim Geheimnisschutz im Umweltrecht Das tripolare Rechtsverhältnis als dogmatisches Problem	Seite	378
<i>Moritz von Rochow und Till Günther</i> Toxische Munition im Küstenmeer – Wer muss aufräumen und wer soll zahlen?	Seite	386
<i>Christian Heitsch</i> UK Water Body Management Planning in Times of Brexit: Slow De-Europeanisation?	Seite	398
<i>Michael Kloepfer und Toralf Ließneck</i> Rechtliche Strukturen des Schutzes der Biodiversität im Global Biodiversity Framework (GBF) – Übersicht, Probleme und Lösungsansätze	Seite	409
■ Rechtsprechung		
<i>Michael Droege</i> Verfassungsrechtliche Maßstäbe des Umweltschutzes durch kommunale Verbrauchssteuern – oder: zur Tübinger Verpackungsteuer	Seite	430
■ Rubriken		
Impressum	Seite	U2
Seminare und Tagungen	Seite	III

Prof. Dr. Angela Schwerdtfeger*

Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energien – Fragen des Rechtsschutzes

Die Änderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie im Lichte der Aarhus-Konvention

The amendments to the Renewable Energy Directive also aim to accelerate permitting procedures. To this end, environmental assessments are shifted from the project level to the planning level in renewables acceleration areas. The Emergency Regulation of the Council of the EU of December 2022 has already partially anticipated this idea. The amending Directive does not envisage any explicit changes with regard to access to justice; in particular, the requirements of the Aarhus Convention (AC) shall be observed. However, by deleting the environmental impact assessment at the project level, the amending Directive indirectly blocks the application of Art. 9 para. 2 AC. This means that access to justice must only be granted in accordance with Art. 9 para. 3 AC. The amending Directive thus results in a restriction of access to justice for the public against projects in renewables acceleration areas, which is, however, still in line with the Aarhus Convention.

I. Einführung

Am 20. November 2023 trat die Richtlinie 2023/2413/EU in Kraft, die unter anderem die Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001/EU ändert.¹ Die Europäische Kommission hatte zunächst am 14. Juli 2021² und sodann am 18. Mai 2022³ Vorschläge für eine Änderungsrichtlinie angenommen. Am 12. September 2023 legte das Europäische Parlament gemäß Art. 294 Abs. 3 AEUV in erster Lesung seinen Standpunkt fest.⁴ Dieser entsprach dem zwischen den Organen der Europäischen Union im informellen Trilog-Verfahren ausge-

handelten Kompromiss.⁵ Am 9. Oktober 2023 billigte der Rat den Standpunkt des Parlaments,⁶ wodurch die Änderungsrichtlinie erlassen wurde (Art. 294 Abs. 4 AEUV). Die Bestimmungen der neu gefassten Erneuerbare-Energien-Richtlinie werden nachfolgend mit „RED III“ bezeichnet.

Ausgehend von dem zweiten Richtlinienentwurf der Kommission aus dem Mai 2022 will die Union unter anderem Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien in koordinierter und harmonisierter Weise in der gesamten EU vereinfachen und verkürzen.⁷ Wesentlicher Bestandteil der Änderungsrichtlinie ist zur Er-

* Prof. Dr. Angela Schwerdtfeger ist Inhaberin eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insb. Verwaltungsrecht an der Georg-August-Universität Göttingen. Dieser Aufsatz geht auf einen Vortrag beim Forum Umweltrechtsschutz „Auswirkungen aktueller europäischer und nationaler Gesetzesnovellen auf den Rechtsschutz“ am 2. März 2023 zurück. Er wurde aufgrund des zwischenzeitlich abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahrens aktualisiert und wesentlich überarbeitet. Der Beitrag entstand im Rahmen des gemeinsam mit dem Unabhängigen Institut für Umweltfragen e.V. durchgeführten Forschungsvorhabens des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz „Wissenschaftliche Begleitung der Entwicklung des Rechtsschutzes in Umweltangelegenheiten auf europäischer, internationaler und nationaler Ebene in der 20. Legislaturperiode“.

1 Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates, ABl. L vom 31.10.2023.

2 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2018/2001/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 98/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie 2015/652/EU des Rates, COM(2021) 557 final vom 14.7.2021.

3 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2018/2001/EU zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, der Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden sowie der Richtlinie 2012/27/EU zur Energieeffizienz, COM(2022) 222 final vom 18.5.2022. Hierzu auch *Faßbender/Brade*, Die jüngsten Rechtsetzungsaktivitäten auf EU- und Bundesebene zur Beschleunigung des Ausbaus der Windenergie an Land, NuR 2022, 813 (814); zu beiden Vorschlägen *Schlacke/Thierjung*, Im Dschungel der Beschleunigungsgesetzgebung zum Ausbau von erneuerbaren Energien, DVBl. 2023, 635 (635 f.).

4 Europäisches Parlament (EP), Legislative Entschließung vom 12.9.2023, P9_TA(2023)0303. S. zuvor EP, Abänderungen vom 14.12.2022, P9_TA(2022)0441; Rat der EU (Rat), Allgemeine Ausrichtung vom 21.12.2022, 16240/22, Interinstitutionelles Dossier 2022/0160(COD).

5 S. Rat, Interinstitutionelles Dossier 2021/0218(COD), 12854/23 vom 15.9.2023, S. 1 f.; zum Kompromiss vom 30.3.2023 s. Europäische Kommission (Kommission), Pressemitteilung vom 30.3.2023 „Europäischer Grüner Deal: EU vereinbart strengere Rechtsvorschriften zur Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien“, online abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_23_2061

6 S. Rat, Interinstitutionelles Dossier 2021/0218(COD), 13979/23 vom 10.10.2023.

7 Kommission, Richtlinienentwurf, Fn. 3, S. 2; s.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 20.

reichung dieses Ziels die Schaffung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien. Dieser Begriff wird in Art. 2 Abs. 2 Nr. 9a RED III legaldefiniert. Danach bezeichnet „Beschleunigungsgebiet für erneuerbare Energien“ einen bestimmten Standort oder ein bestimmtes Gebiet an Land, auf See oder in Binnengewässern, der bzw. das von einem Mitgliedstaat als für die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen besonders geeignet ausgewiesen wurde.⁸ Die Kommission sprach in ihrem Vorschlag noch von „go-to“-Gebieten.⁹ Die Zielrichtung tritt durch die terminologische Änderung deutlicher hervor.

Grundlegende Idee ist es, die Rolle der Umweltprüfungen von Plänen gemäß der SUP-Richtlinie 2001/42/EG¹⁰ im Hinblick auf einen schnelleren Einsatz erneuerbarer Energien in Beschleunigungsgebieten zu stärken.¹¹ Dadurch sollen Umwelterwägungen bereits in einer frühen Phase des Planungsprozesses auf strategischer Ebene berücksichtigt werden.¹² Im Gegenzug gibt es für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien in Beschleunigungsgebieten auf der Zulassungsebene grundsätzlich eine Ausnahme von der Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach der UVP-Richtlinie 2011/92/EU^{13, 14}. Voraussetzung ist, dass die Projekte die in den Plänen festgelegten Vorschriften und Maßnahmen einhalten. Dann könne davon ausgegangen werden, dass sie keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben.¹⁵

Lediglich erwähnt sei hier, dass die Mitgliedstaaten gemäß Art. 15e RED III zur Unterstützung und Ergänzung der Beschleunigungsgebiete ebenfalls spezielle Infrastrukturgebiete für die Umsetzung von Netz- und Speicherprojekten ausweisen können, die für die Integration von erneuerbarer Energie in das Stromnetz erforderlich sind, wenn hierdurch keine erhebliche Umweltauswirkung zu erwarten ist.¹⁶ Die rechtliche Konstruktion dieser Infrastrukturgebiete ähnelt stark derjenigen von Beschleunigungsgebieten, gerade in Bezug auf die Umweltprüfungen.

Auch wenn die Änderungsrichtlinie unmittelbar an den Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien ansetzt und keine wesentlichen (Änderungs-)Vorschriften zum Rechtsschutz enthält, hat sie mittelbar doch beachtliche Auswirkungen auf die geltenden Rechtsschutzvorgaben. Denn über das Instrument der Öffentlichkeitsbeteiligung sind Umweltverträglichkeitsprüfung und Rechtsschutz nach dem Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten,¹⁷ die sog. Aarhus-Konvention (AK), und das Unionsrecht miteinander verknüpft.

Der vorliegende Beitrag ordnet die Änderungsrichtlinie zunächst in ihrem unionsrechtlichen Kontext ein (II.) und nimmt sodann die rechtliche Konstruktion der Beschleunigungsgebiete in den Blick (III.). Auf dieser Grundlage können die Auswirkungen der Änderungen auf den Rechtsschutz bestimmt werden (IV.). Im Ergebnis erweisen sich die Änderungen als Verkürzung des Rechtsschutzes, die allerdings noch mit Art. 9 AK vereinbar sind.

II. Unionsrechtlicher Kontext

1. Green Deal und REPowerEU

Der zweite Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001/EU aus dem Mai 2022, auf den die Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energien zurückgehen, steht auf einem doppelten Fundament. Er fügt sich zum einen in den europäischen Green Deal¹⁸ ein.¹⁹ Die Versorgung mit sauberer, erschwinglicher und sicherer Energie ist ein Element der grünen Wachstumsstrategie der Europäischen Union aus dem Dezember 2019. Diese stellt Energieeffizienz und erneuerbare Energien in den Mittelpunkt der Energiewende.²⁰ Die Änderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie verwirkli-

8 S.a. Erwägungsgrund 26. Gegenüber Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, wurden neben dem Standort das Gebiet aufgenommen und die Binnengewässer ergänzt. Außerdem wurde die Ausnahme von Anlagen zur Verfeuerung von Biomasse aus der Begriffsbestimmung gestrichen.

9 Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, S. 20 und passim.

10 Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.6.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. L 197 vom 21.7.2001, S. 30–37.

11 Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, S. 4, Erwägungsgrund 10; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 28; s.a. Kommission, Empfehlung zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und zur Förderung von Strombezugsverträgen, C(2022) 3219 final vom 18.5.2022, Empfehlung 25.

12 Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 10; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 28.

13 Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.4.2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umwelt-

verträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 124 vom 25.4.2014, S. 1–18.

14 S.a. Kommission, Leitlinien für die Mitgliedstaaten, SWD(2022) 149 final, 5. c. mit Fn. 20.

15 Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 14; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 33.

16 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 46.

17 BGBl. 2006 II, Nr. 31, 15.12.2006, S. 1251.

18 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Der europäische Grüne Deal, COM(2019) 640 final vom 11.12.2019.

19 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgründe 1–3.

20 Kommission, Der europäische Grüne Deal, Fn. 18, Ziffer 2.1.2.; s.a. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, S. 1, Erwägungsgrund 1. Das Europäische Parlament ergänzte das Erfordernis einer gerechten Energiewende, bei der kein Gebiet und kein Bürger zurückgelassen wird, s. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 1.

chen einen der Vorschläge aus dem „Fit für 55“-Paket der Kommission²¹, das auf die rechtliche Umsetzung der Ziele des Green Deal gerichtet ist. Dieses Maßnahmenpaket soll das Unionsziel²² einer Reduktion der Treibhausgasemissionen um mindestens 55 % bis 2030 gegenüber dem Stand von 1990 sicherstellen.²³

Zum anderen gewinnen diese Ziele vor dem Hintergrund der internationalen Spannungen nach der völkerrechtswidrigen russischen Invasion der Ukraine an Bedeutung.²⁴ Denn in der Folge stiegen die Energiepreise, und das Streben der Europäischen Union nach einem von Drittländern unabhängigeren Energiesystem nahm zu.²⁵ Die Europäische Kommission reagierte mit der REPowerEU-Mitteilung vom 8. März 2022 zu einem gemeinsamen europäischen Vorgehen für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie.²⁶ In der Mitteilung wurden neue Maßnahmen zur Steigerung der Erzeugung grüner Energie, zur Diversifizierung der Versorgung und zur Verringerung der Nachfrage vorgestellt.²⁷ Eine wesentliche Säule der angestrebten Steigerung der Resilienz des EU-weiten Energiesystems ist (neben der Diversifizierung der Gasversorgung) die rasche Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen, unter anderem durch die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energie.²⁸ Voraussetzung für die Beschleunigung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien ist nach der Mitteilung die Vereinfachung und Verkürzung der Genehmigungsverfahren.²⁹ Denn langwierige Verwaltungsverfahren seien eines der Haupthindernisse für Investitionen in erneuerbare Energien und damit zusammenhängende Infrastruktur.³⁰ Diesem Hindernis ordnet die Europäische Union auch die Komplexität und Dauer der Umweltverträglichkeitsprüfung der Projekte zu.³¹ Am 18. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission den konkretisierten REPowerEU-Plan,³² den zweiten Vorschlag für die Änderungsrichtlinie und eine Empfehlung

zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und zur Förderung von Strombezugsverträgen³³. Letztere enthält Lösungsvorschläge, welche die Mitgliedstaaten innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens sofort umsetzen können; unionsrechtliche Verpflichtungen bleiben unberührt.³⁴

2. Notfallverordnung (EU) 2022/2577

Besonders hervorzuheben ist zudem die am 22. Dezember 2022 vom Rat der EU erlassene Verordnung (EU) 2022/2577 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien.³⁵ Diese Notfallverordnung erging auf der Grundlage von Art. 122 Abs. 1 AEUV, der Rechtsetzung ohne eine Beteiligung des Europäischen Parlaments ermöglicht. Die Verordnung sieht vorübergehende Sofortmaßnahmen vor, um den Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energiequellen zu beschleunigen,³⁶ und nahm damit – zeitlich befristet für 18 Monate (Art. 10) – einige Bausteine aus der Änderungsrichtlinie bereits vorweg.

III. Umweltprüfungen in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien

1. Planungsebene

Art. 15c RED III verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, (bis zum 21. Februar 2026³⁷) einen oder mehrere Pläne aufzustellen, mit denen für eine oder mehrere Arten erneuerbarer Energiequellen Beschleunigungsgebiete für erneuerbare Energien ausgewiesen werden. Die Beschleunigungsge-

21 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Fit für 55“: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU-Klimaziels für 2030, COM(2021) 550 final vom 14.7.2021.

22 S. Art. 1 Abs. 2, Art. 2 Abs. 1, Art. 4 Abs. 1 Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.6.2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“), ABl. L 243 vom 9.7.2021, S. 1–17.

23 Kommission, „Fit für 55“, Fn. 21, 1.

24 S. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgründe 4, 5.

25 S. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, S. 1.

26 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, REPowerEU: gemeinsames europäisches Vorgehen für erschwinglichere, sichere und nachhaltige Energie, COM(2022) 108 final vom 8.3.2022.

27 Kommission, REPowerEU, Fn. 26, Einleitung.

28 Kommission, REPowerEU, Fn. 26, II.

29 Kommission, REPowerEU, Fn. 26, 2.2.3.

30 Kommission, REPowerEU, Fn. 26, 2.2.3.; Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 4; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 20.

31 S. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgründe 4, 7; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 20.

32 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, REPowerEU-Plan, COM(2022) 230 final vom 18.5.2022, s. insb. 3.

33 Kommission, Empfehlung, Fn. 11; s. ergänzend Kommission, Leitlinien, Fn. 14.

34 Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Erwägungsgrund 15, Empfehlung 2.

35 Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates vom 22.12.2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien, ABl. L 335 vom 29.12.2022, S. 36–44. Hierzu auch *Kment/Maier*, EU-Notfallrecht für ein beschleunigtes Genehmigungsverfahren zugunsten erneuerbarer Energien, ZUR 2023, 323 ff.; *Ruge*, Die EU-Notfallverordnung – Revolution im EU-Umweltrecht?, NVwZ 2023, 870 ff.; *Schlacke/Thierjung*, Fn. 3, DVBl. 2023, 635 (636 ff.).

36 S. Erwägungsgrund 3.

37 Nach Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, waren es noch zwei Jahre nach Inkrafttreten der Änderungsrichtlinie.

biete sind innerhalb der Gebiete auszuweisen, die gemäß Art. 15b Abs. 1 UAbs. 1 RED III (bis zum 21. Mai 2025³⁸) festzulegen sind, um die nationalen Beiträge zum Ziel für erneuerbare Energien bis 2030 zu erreichen.³⁹

Die Beschleunigungsgebiete sollen sich zum einen besonders für die Entwicklung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien eignen (vgl. Art. 2 Nr. 9a RED III). Zum anderen darf die Nutzung der jeweiligen Art der erneuerbaren Energiequelle in dem jeweiligen Gebiet voraussichtlich keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben (Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1 lit. a) RED III).⁴⁰ Die Mitgliedstaaten müssen daher bei der Ausweisung grundsätzlich Schutzgebiete ausschließen (Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1 lit. a) Ziffer ii) RED III).⁴¹ Die Europäische Kommission stellt über das „Energy and Industry Geography Lab“ (EIGL) digital konsolidierte Datensätze zu verschiedensten relevanten Energie- und Umweltfaktoren zur Verfügung, um die Mitgliedstaaten bei der Ermittlung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien zu unterstützen.⁴² Die Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten werden vor ihrer Annahme einer Umweltprüfung gemäß der SUP-Richtlinie 2001/42/EG (und ggf. einer Verträglichkeitsprüfung gemäß Art. 6 Abs. 3 FFH-Richtlinie 92/43/EWG⁴³) unterzogen (Art. 15c Abs. 2 RED III).⁴⁴ Art. 15d Abs. 1 RED III verlangt bei der Aufstellung der Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien ausdrücklich eine Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß Art. 6 SUP-Richtlinie 2001/42/EG.

Zudem sind für die ausgewiesenen Beschleunigungsgebiete geeignete Regeln für wirksame Minderungsmaßnahmen festzulegen, die bei Projekten in diesen Gebieten zu er-

greifen sind, um mögliche negative Umweltauswirkungen zu vermeiden oder, falls dies nicht möglich ist, erheblich zu verringern (Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1 lit. b) RED III).⁴⁵ Die Minderungsmaßnahmen beziehen sich auf Art. 6 Abs. 2, Art. 12 Abs. 1 FFH-Richtlinie 92/43/EWG, Art. 5 Vogelschutzrichtlinie 2009/147/EWG⁴⁶ und Art. 4 Abs. 1 lit. a) Ziffer i), ii) Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG⁴⁷. Bei Einhaltung dieser Regeln und Durchführung der geeigneten Minderungsmaßnahmen im Rahmen der einzelnen Projekte ist davon auszugehen, dass die Projekte nicht gegen die genannten Bestimmungen verstoßen (Art. 15c Abs. 1 UAbs. 3 RED III).

Die Mitgliedstaaten können bis zum 21. Mai 2024 bestimmte Gebiete, die bereits als für den beschleunigten Einsatz von Technologien für erneuerbare Energien geeignete Gebiete ausgewiesen wurden, zu Beschleunigungsgebieten erklären (Art. 15c Abs. 4 RED III).⁴⁸ Dafür müssen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein, die ein hohes Umweltschutzniveau gewährleisten (Art. 15c Abs. 4 RED III); insbesondere muss eine strategische Umweltprüfung erfolgt sein (lit. b)).⁴⁹ Auf diese Weise soll eine doppelte Umweltprüfung eines einzelnen Gebiets vermieden werden.⁵⁰

2. Zulassungsebene

Das Genehmigungsverfahren für Projekte in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien ist in Art. 16a RED III geregelt (s.a. Art. 15c Abs. 5 RED III).⁵¹ Nach Auffassung der Europäischen Union können die Fristen für derartige Genehmigungsverfahren besonders gestrafft werden.⁵² Der Rat der EU und das Europäische Parlament ha-

38 Nach Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, war es noch ein Jahr nach Inkrafttreten der Änderungsrichtlinie.

39 Zu diesen Gebieten auch Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 25; s.a. Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Empfehlung 21. Die Mitgliedstaaten können bei der Erfassung der Gebiete nach Art. 15b Abs. 1 RED III bestehenden Raumordnungsdokumente oder -pläne nutzen oder auf ihnen aufbauen (Art. 15b Abs. 1 S. 2 RED III).

40 Zu beiden Voraussetzungen auch Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 9; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 26.

41 S.a. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 9; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 26.

42 S. https://joint-research-centre.ec.europa.eu/energy-and-industry-geography-lab_de; Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Erwägungsgrund 21, Empfehlung 21; Kommission, Leitlinien, Fn. 14, 5. a. S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 45, mit Verweis auf Verordnung (EU) 2021/240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10.2.2021 zur Schaffung eines Instruments für technische Unterstützung, ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 1–16.

43 Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7–50.

44 S.a. Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Empfehlung 25. Auch ist eine regelmäßige Überprüfung der Pläne zumindest im Rahmen der Aktualisierung der nationalen Energie- und Klimapläne gemäß Art. 3, 14 Governance-Verordnung (EU) 2018/1999 vorgesehen (Art. 15c Abs. 3 S. 3 RED III).

45 S.a. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 9; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 26.

46 Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7–25.

47 Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1–73.

48 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 31; vgl. auch *Faßbender/Brade*, Fn. 3, NuR 2022, 813 (815).

49 Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 31; Rat, Allgemeine Ausrichtung, Fn. 4, Erwägungsgrund 15a.

50 Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 31.

51 Daneben ist Art. 16 RED III zur Organisation und den wichtigsten Grundsätzen des Genehmigungsverfahrens zu beachten. Regelungen zu Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien, die nicht in Beschleunigungsgebieten angesiedelt sind, enthält Art. 16b RED III. Genehmigungsverfahren für die Installation von Solaranlageanlagen sind Gegenstand des Art. 16d RED III; s.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgründe 41, 42; Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 21, Art. 16c; Art. 4 Abs. 1 S. 2 Notfallverordnung (EU) 2022/2577.

52 S. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgründe 6, 20, S. 4; s.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 23.

ben im Gesetzgebungsverfahren die von der Kommission vorgeschlagenen Fristen in Art. 16a Abs. 1, 2 RED III allerdings verlängert.⁵³

Gemäß Art. 16a Abs. 3 UAbs. 1 RED III sind Anträge für Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien von der Verpflichtung zur Durchführung einer speziellen Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß Art. 2 Abs. 1 UVP-Richtlinie 2011/92/EU ausgenommen, sofern sie die in dem Plan zur Ausweisung des Beschleunigungsgebiets gemäß Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1 lit. b) RED III festgelegten Vorschriften und Maßnahmen einhalten.⁵⁴ Bereits die Regelung selbst macht explizit, dass es sich um eine Abweichung von Art. 4 Abs. 2, Anhang II Nr. 3 lit. a), b), d), h), i) und Nr. 6 lit. c) UVP-Richtlinie 2011/92/EU zur Energiewirtschaft und chemischen Industrie (ggf. i.V.m. Nr. 13 lit. a) für Änderung und Erweiterung) handelt. Hiernach bestimmen grundsätzlich die Mitgliedstaaten, ob das Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss. In Abweichung von Art. 6 Abs. 3 FFH-Richtlinie 92/43/EWG werden die aufgeführten Anlagen gemäß Art. 16a Abs. 3 UAbs. 2 RED III auch keiner Verträglichkeitsprüfung in Bezug auf Natura 2000-Gebiete unterzogen, sofern sie den gemäß Art. 15c Abs. 1 UAbs. 1 lit. b) RED III festgelegten Regeln und Maßnahmen entsprechen.⁵⁵

Die Ausnahme von der Umweltverträglichkeitsprüfung gilt gemäß Art. 16a Abs. 3 UAbs. 1 S. 2 RED III nicht für Projekte, die voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt eines anderen Mitgliedstaats haben, oder wenn ein

Mitgliedstaat, der voraussichtlich erheblich betroffen ist, einen entsprechenden Antrag gemäß Art. 7 UVP-Richtlinie 2011/92/EU stellt.⁵⁶ In Erwägungsgrund 33 der Änderungsrichtlinie wird die Ausnahme von der Umweltverträglichkeitsprüfung zudem weiter eingeschränkt durch eine Rückausnahme für Projekte, hinsichtlich derer ein Mitgliedstaat in seiner nationalen verbindlichen Projektliste eine Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt.⁵⁷ Damit läge die Entscheidung über die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung wieder bei den Mitgliedstaaten. Im operativen Teil der Richtlinie ist jedoch keine derartige Regelung vorgesehen.

Die Anträge für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien in ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten unterliegen gemäß Art. 16a Abs. 4 RED III einem Screening (UAbs. 1). Dieses wird innerhalb von 45 Tagen ab Einreichung der erforderlichen Unterlagen abgeschlossen – bei Anträgen für Anlagen mit einer Stromerzeugungskapazität unter 150 kW und bei neuen Anträgen auf Repowering von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarer Energie innerhalb von 30 Tagen (UAbs. 2).⁵⁸ Das Ziel des Screenings ist es festzustellen, ob das Projekt höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen haben wird, die bei der Umweltprüfung des maßgeblichen Plans zur Ausweisung des Beschleunigungsgebiets nicht ermittelt wurden (Art. 16a Abs. 4 UAbs. 1 S. 2 RED III). Außerdem soll festgestellt werden, ob ein Projekt unter Art. 7 UVP-Richtlinie 2011/92/EU fällt (Art. 16a Abs. 4 UAbs. 1 S. 3 RED III).⁵⁹

Im Anschluss an das Screening sind die Anträge gemäß Art. 16a Abs. 5 UAbs. 1 S. 1 RED III unter Umweltgesichtspunkten genehmigt, ohne dass eine Verwaltungsentscheidung erforderlich ist.⁶⁰ Dies gilt nicht, wenn die zuständige Behörde entscheidet, dass ein bestimmtes Projekt angesichts der ökologischen Sensibilität des geografischen Gebiets höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkung haben wird, die nicht durch die im Plan zur Ausweisung des Beschleunigungsgebiets aufgeführten oder vom Projektträger vorgeschlagenen Maßnahmen gemindert werden können. In diesem Fall ist das jeweilige Projekt innerhalb von sechs Monaten einer Prüfung gemäß der UVP-Richtlinie 2011/92/EG (s.a. Abs. 6 S. 1) und gegebenenfalls einer Prüfung gemäß der FFH-Richtlinie 92/43/EWG zu unterziehen (Art. 16a Abs. 5 UAbs. 1 S. 3 RED III).⁶¹ Unter außergewöhnlichen Umständen kann dieser Zeitraum um bis zu sechs Monate verlängert werden (Art. 16a Abs. 5 UAbs. 1 S. 4 RED III).⁶² Außerdem sieht Art. 16a Abs. 5 UAbs. 2 RED III vor, dass die Mitgliedstaaten unter begründeten Umständen für Windenergie- und Photovoltaikprojekte Ausnahmen von diesen Prüfungen zulassen können.⁶³ In diesem Fall muss der Betreiber angemessene Minderungsmaßnahmen oder, falls diese nicht zur Verfügung stehen, (lediglich) – auch finanzielle – Ausgleichsmaßnahmen ergreifen (Art. 16a Abs. 5 UAbs. 3 RED III).

53 Art. 16a Abs. 1 RED III: zwei Jahre für Projekte im Bereich der erneuerbaren Offshore-Energie (statt der allgemeinen Frist von einem Jahr); Verlängerungsmöglichkeit bei außergewöhnlichen Umständen um (je-weils) bis zu sechs (statt drei) Monate. Art. 16a Abs. 2 RED III: zwölf (statt sechs) plus ggf. bis zu sechs (statt drei) weitere Monate für das Repowering von Projekten im Bereich der Offshore-Windenergie.

54 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 33; Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Empfehlung 23; Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 14. Der Kommissionsvorschlag sah noch eine Ausnahme für Anlagen zur Verfeuerung von Biomasse vor.

55 Die Bedingung fand sich erstmals in Rat, Allgemeine Ausrichtung, Fn. 4.

56 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 33; Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgründe 14 f. Die Verpflichtungen aus dem Espooer UNECE-Übereinkommen sollten für die Mitgliedstaaten weiterhin gelten, wenn das Projekt voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende Auswirkungen in einem Drittland haben wird (ebenda).

57 S.a. schon Rat, Allgemeine Ausrichtung, Fn. 4, Erwägungsgrund 14.

58 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgründe 35, 39. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, sah noch 30 bzw. 15 Tage ab Antragstellung vor.

59 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 35; Rat, Allgemeine Ausrichtung, Fn. 4, Erwägungsgrund 15.

60 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 35.

61 S.a. Kommission, Richtlinienvorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 15; Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 35.

62 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 35.

63 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 35.

Art. 6 Notfallverordnung (EU) 2022/2577 räumt den Mitgliedstaaten bereits (befristet für 18 Monate, s. Art. 10) die Möglichkeit ein, für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien, der Energiespeicherung und Stromnetze von der Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß Art. 2 Abs. 1 UVP-Richtlinie 2011/92/EU sowie von den Bewertungen des Artenschutzes gemäß Art. 12 Abs. 1 FFH-Richtlinie 92/43/EWG und gemäß Art. 5 Vogelschutzrichtlinie 2009/147/EG Ausnahmen vorzusehen. Diese müssen in einem für erneuerbare Energien oder Stromnetze ausgewiesenen Gebiet durchgeführt werden, das einer strategischen Umweltprüfung unterzogen worden ist.⁶⁴ Die Verordnung gestattet den Mitgliedstaaten also eine selbstbestimmte Abweichung von den Vorgaben der UVP-Richtlinie 2011/92/EU.

3. Umsetzung

Auf Bundesebene wurde im März 2023 das Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG) verkündet.⁶⁵ Nach dem Gesetzentwurf sollte dieses unter anderem bereits der Umsetzung der geplanten Änderung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001 in Bezug auf die Einführung von „go-to“-Gebieten bzw. (nunmehr) Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien dienen.⁶⁶ Die maßgebliche Regelung sollte jedoch erst dann anzuwenden sein, wenn ein verbindlicher Rechtsakt der Europäischen Union in Kraft tritt, der den Mitgliedstaaten ermöglicht, in dem vorgesehenen Umfang im Genehmigungsverfahren in Abweichung von den Vorgaben der UVP-Richtlinie 2011/92/EU auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu verzichten.⁶⁷ Dieser Anwendungsvorbehalt wurde mit dem Inkrafttreten der Notfallverordnung (EU) 2022/2577 am 30. Dezember 2022 hinfällig. Der Gesetzgeber konnte in Durchführung dieser Verordnung, insbesondere ihres Art. 6, die entsprechenden Regelungen bereits zum 29. März 2023 in Kraft setzen (s. Art. 15 Abs. 2 i.V.m. Art. 13 Nr. 1 ROGÄndG).⁶⁸

Zur Verfahrenserleichterung in Windenergiegebieten, die auch als „go-to“- bzw. Beschleunigungsgebiete i.S.d. Änderungsrichtlinie gelten,⁶⁹ wurde ein neuer § 6 in das noch junge Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG)⁷⁰ eingefügt (Art. 13 Nr. 1 ROGÄndG).⁷¹ Gemäß § 6 Abs. 1 S. 1 WindBG ist im Genehmigungsverfahren abweichend von den Vorschriften des UVPG eine Umweltverträglichkeitsprüfung und abweichend von § 44 Abs. 1 BNatSchG eine artenschutzrechtliche Prüfung für Vögel nicht durchzuführen, wenn die Errichtung und der Betrieb oder die Änderung der Lage, der Beschaffenheit oder des Betriebs einer Windenergieanlage in einem Windenergiegebiet nach § 2 Nr. 1 WindBG beantragt wird, also in Flächen, die in Raumordnungs- und Bauleitplänen für die Windenergie an Land ausgewiesen sind. Voraussetzung ist gemäß § 6 Abs. 1 S. 2 WindBG, dass bei der Ausweisung des Windenergiegebiets eine Umweltprüfung nach § 8 ROG oder § 2 Abs. 4 BauGB durchgeführt wurde. Außerdem darf das Windenergiegebiet nicht in einem

Natura 2000-Gebiet, einem Naturschutzgebiet oder einem Nationalpark liegen. § 6 Abs. 1 S. 3–12 WindBG treffen Regelungen zu Minderungsmaßnahmen in den Windenergiegebieten zur Einhaltung der Vorschriften des § 44 Abs. 1 BNatSchG und zu subsidiären Zahlungspflichten der Betreiber der Windenergieanlagen.⁷² Der zeitliche Anwendungsbereich des § 6 Abs. 1 WindBG ist – parallel zur Notfallverordnung (EU) 2022/2577 (Art. 10) – zunächst bis zum 30. Juni 2024 begrenzt (Art. 6 Abs. 2 WindBG). Der Bundesrat hat in einem laufenden Gesetzgebungsverfahren vorgeschlagen, § 6 Abs. 1 WindBG auf Genehmigungsverfahren für Zuwegungen und Kabeltrassen zu Windenergieanlagen zu erstrecken.⁷³

Hingewiesen sei auch auf drei weitere Neuregelungen zur Anwendbarkeit des Art. 6 Notfallverordnung (EU) 2022/2577 im deutschen Recht.⁷⁴ Durch Art. 14 ROGÄndG wurde ein neuer § 72a in das Windenergie-auf-See-Gesetz eingefügt.⁷⁵ Dieser sieht Ausnahmen von der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung und einer Prüfung des Artenschutzes nach § 44 Abs. 1 BNatSchG in Flächen für Windenergieanlagen auf See und für ausgewiesene Offshore-Anbindungsleitungen vor. Der durch Art. 2 Nr. 4 ROGÄndG neu eingefügte § 14b UVPG trifft wiederum eine Durchführungsregelung zu Art. 6 Notfallverordnung (EU)

64 Zu Unterschieden zwischen der Richtlinienorm und Art. 6 der Notfallverordnung s. *Schlacke/Thierjung*, Fn. 3, DVBl. 2023, 635 (638).

65 BGBl. 2023 I, Nr. 88, 28.3.2023.

66 BReg., Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG), BT-Drucks. 20/4823 vom 7.12.2022, S. 32.

67 BT-Drucks. 20/4823, S. 16, 33 zu § 6 Abs. 2 WindBG Regierungsentwurf.

68 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen, BT-Drucks. 20/5830 vom 1.3.2023, S. 3 ff., 41 f., 48 f., 52.

69 BT-Drucks. 20/4823, S. 32.

70 Das WindBG ist i.V.m. § 249 BauBG n.F. zu betrachten.

71 Zu diesem auch *Baars*, Der neue § 6 WindBG: Go-To-Areas für die Windenergie, UWP 2023, 23 ff.; *Rieger*, § 6 WindBG – die nächste Runde im Konflikt zwischen dem Ausbau der Windenergie und dem Artenschutz, NVwZ 2023, 1042 ff.; *Schlacke/Thierjung*, Fn. 3, DVBl. 2023, 635 (640 ff.).

72 Kritisch zu der gegenüber dem Richtlinienentwurf weitergehenden Einschränkung des Artenschutzes WPKS, Die Beschleunigungsgesetzgebung („Osterpaket“) 2022: Zukunftsorientiert über Windenergie an Land hinausdenken, Stellungnahme, Oktober 2022, S. 14.

73 S. BReg, Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes beim Immissionsschutz, zur Beschleunigung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren und zur Umsetzung von EU-Recht, BT-Drucks. 20/7502 vom 28.6.2023, S. 41 f. (Anlage 2, Ziff. 29); ablehnende Gegenäußerung der BReg, S. 51 (Anlage 3).

74 Zu diesen auch *Kment/Maier*, Fn. 35, ZUR 2023, 323 (327 f.); *Schlacke/Thierjung*, Fn. 3, DVBl. 2023, 635 (639 f.); insb. zu § 43m EnwG auch *Ruge*, Deutschlandgeschwindigkeit für Genehmigungsverfahren – Artenschutz adé?, NVwZ 2023, 1033 ff.

75 S.a. BT-Drucks. 20/5830, S. 41 f., 50 ff.

2022/2577 für den Bereich der Freiflächen-Photovoltaik. Gleiches gilt für § 43m EnWG in Bezug auf Stromnetze (Art. 9 Nr. 5 ROGÄndG).

IV. Auswirkungen auf den Rechtsschutz

1. Die Regelungen zum Rechtsschutz

Die Änderungsrichtlinie sieht für den Bereich der erneuerbaren Energien keine expliziten Änderungen am bestehenden Rechtsschutz vor. Einige Regelungen zum Rechtsschutz können aber Rückschlüsse auf dessen Bedeutung unter der Erneuerbare-Energien-Richtlinie geben. Die Grundsätze auch zu Rechtsbehelfen finden sich in Art. 16 RED III. Art. 16 Abs. 5 RED III übernimmt weitgehend die bisherige Regelung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie 2018/2001/EU zu Streitbeilegungsverfahren. Hiernach stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Antragsteller und die breite Öffentlichkeit bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren und der Erteilung von Genehmigungen für den Bau und Betrieb von Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energie leichten Zugang zu einfachen Streitbeilegungsverfahren und gegebenenfalls auch zu Verfahren der alternativen Streitbeilegung haben. Der Kommissionsvorschlag hatte diese Regelung noch auf Antragsteller beschränkt,⁷⁶ bereits der Rat forderte dagegen eine Ausweitung auf die Öffentlichkeit.⁷⁷ Dies entspricht der Wertung des Art. 9 Abs. 4, 5 AK, der angemessenen und effektiven Rechtsschutz, faire, gerechte, zügige und nicht übermäßig teure Verfahren sowie angemessene Unterstützungsmechanismen und die Beseitigung von Hindernissen für den Zugang zu Gerichten vorgibt. Die Rechtsschutzvorgaben der Aarhus-Konvention sollen effektiven Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten gerade für die Öffentlichkeit gewähr-

leisten. Ihre Rechtsschutzmöglichkeiten dürfen daher nicht grundsätzlich hinter denen der Antragsteller zurückstehen.

Neu ist die Regelung des Art. 16 Abs. 6 RED III.⁷⁸ Hiernach stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Rechtsbehelfe und Rechtsmittel im Zusammenhang mit einem Projekt im Bereich der erneuerbaren Energien, einschließlich Rechtsbehelfe und Rechtsmittel in Bezug auf Umweltaspekte, dem zügigsten zur Verfügung stehenden Verwaltungs- und Gerichtsverfahren unterliegen. Dies entspricht im Ausgangspunkt den in Art. 9 Abs. 4 AK vorgesehenen zügigen Verfahren, die wiederum so ausgestaltet werden müssen, dass sie auch die weiteren Vorgaben des Art. 9 AK beachten.

Die Regelung des Art. 16 Abs. 8 lit. c) RED III⁷⁹ übernimmt der Sache nach den bisherigen Art. 16 Abs. 7 RED II. Die Dauer des Genehmigungsverfahrens umfasst hiernach grundsätzlich nicht die Dauer für gerichtliche Rechtsbehelfe und Rechtsmittel, andere Gerichtsverfahren sowie alternative Streitbeilegungsverfahren einschließlich Beschwerdeverfahren und nichtgerichtliche Berufungsverfahren und Rechtsbehelfe. Die (neuen) Fristen für Genehmigungsverfahren lassen den Rechtsschutz also in zeitlicher Hinsicht unberührt.⁸⁰ Nachteilige Auswirkungen auf den Rechtsschutz werden dadurch ausgeschlossen.

Mit ihrer Empfehlung zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien und zur Förderung von Strombezugsverträgen weist die Kommission dagegen in eine andere Richtung. In dieser spricht sie sich dafür aus, dass die Mitgliedstaaten Zeitrahmen und spezifische Verfahrensregeln festlegen, damit die Wirksamkeit der gerichtlichen Verfahren im Zusammenhang mit dem Zugang zur Justiz für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien gewährleistet werde.⁸¹ Der deutsche Gesetzgeber hat mit dem Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich vom 14. März 2023⁸² bereits einen Schritt in diese Richtung gemacht, der in mehrfacher Hinsicht rechtliche Bedenken hervorruft.⁸³ § 87c VwGO n.F. sieht etwa für Streitigkeiten unter anderem im Bereich der erneuerbaren Energien eine vorrangige und beschleunigte Durchführung von Gerichtsverfahren vor.

Nicht im Richtlinienentwurf selbst, sondern in Erwägungsgrund 30 wird klargestellt, dass die einschlägigen Bestimmungen der Aarhus-Konvention, insbesondere über die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, anwendbar bleiben.⁸⁴ Auch die Notfallverordnung (EU) 2022/2577 enthält einen entsprechenden Erwägungsgrund 20. Zuvor wurde in Erwägungsgrund 125 RED II auf die Aarhus-Konvention Bezug genommen. Danach sollte dem Übereinkommen gegebenenfalls bei der Durchführung der Richtlinie Rechnung getragen werden, „insbesondere soweit es mit der Richtlinie 2003/4/EG (...) umgesetzt wurde“, der Umweltinformationsrichtlinie⁸⁵. Der Fokus wird also mit der Änderung von der ersten Säule der Aarhus-Konvention (Informationszugang) auf ihre zweite (Öffentlichkeitsbeteiligung) und dritte Säule (Zugang zu Überprü-

76 Kommission, Richtlinienentwurf, Fn. 3.

77 Rat, Allgemeine Ausrichtung, Fn. 4.

78 S. bereits Kommission, Richtlinienentwurf, Fn. 3, Art. 16 Abs. 7.

79 S. bereits Kommission, Richtlinienentwurf, Fn. 3, Art. 16 Abs. 6.

80 S.a. Kommission, Richtlinienentwurf, Fn. 3; Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Erwägungsgrund 11.

81 Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Empfehlung 4; s.a. Kommission, Leitlinien, Fn. 14, 2. b.

82 BGBl. 2023 I, Nr. 71, 20.3.2023.

83 Hierzu *Schwerdtfeger*, Beschleunigung durch Beschränkung des Rechtsschutzes?, ZUR 2023, 451 ff.; *Bier/Bick*, Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich, NVwZ 2023, 457 ff.

84 S.a. Kommission, Richtlinienentwurf, Fn. 3, Erwägungsgrund 12; vgl. allgemeiner auch Kommission, Empfehlung, Fn. 11, Erwägungsgrund 15, Empfehlung 2.

85 Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.1.2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates, ABl. L 41 vom 14.2.2003, S. 26–32.

fungsverfahren) verschoben. Dies zeugt von dem Bewusstsein der Unionsorgane, dass die Änderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie Rückwirkungen vor allem auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Rechtsschutz haben können. Die Änderungen müssen sich in dem durch die Aarhus-Konvention gesteckten Rahmen halten. Das heißt jedoch andererseits nicht, dass die Änderungsrichtlinie weitergehende Anforderungen an Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz stellt, als sie die Aarhus-Konvention selbst vorgibt. Hiergegen sprechen sowohl der Wortlaut von Erwägungsgrund 30 als auch seine Zuordnung zum nicht operativen Teil der Richtlinie. Darüber hinaus wäre zur Begründung neuer Verpflichtungen auch eine deutlichere Abweichung von der vorherigen Richtlinienfassung angezeigt gewesen. Entscheidend bleibt daher, welchen Rahmen die Aarhus-Konvention selbst setzt. Die in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen zu Rechtsbehelfen sind im Einklang mit der Konvention sowie in ihrem Lichte auszulegen und umzusetzen.

2. Die Vorgaben der Aarhus-Konvention

a. Das Zusammenspiel von Umweltverträglichkeitsprüfung, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz

Aus den Regelungen zu Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien ergeben sich mittelbar Konsequenzen für den Rechtsschutz unter der Aarhus-Konvention. Dies folgt aus dem Zusammenspiel von Umweltverträglichkeitsprüfung, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz. Art. 9 Abs. 2 AK stellt Rechtsschutzvorgaben für Entscheidungen auf, die Art. 6 AK unterfallen. Art. 6 AK schreibt für Entscheidungen über bestimmte Tätigkeiten eine Öffentlichkeitsbeteiligung vor. Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist wiederum ein verpflichtender Teil der Umweltverträglichkeitsprüfung, wie insbesondere Art. 6 Abs. 1 lit. a) i.V.m. Nr. 20 Anhang I AK, Art. 6 ff. UVP-Richtlinie 2011/92/EU, § 3 S. 2, §§ 18 ff. UVPG zu entnehmen ist.⁸⁶ Mit der Umweltverträglichkeitsprüfung fällt damit grundsätzlich auch die Öffentlichkeitsbeteiligung weg. Demgegenüber ist die Umweltverträglichkeitsprüfung kein verpflichtender Teil der Öffentlichkeitsbeteiligung nach der Aarhus-Konvention, denn die Konvention hat einen weiter gefassten Anwendungsbereich.⁸⁷

Die entscheidende Frage für den Rechtsschutz ist vor diesem Hintergrund, ob in den Fällen, in denen nach der Änderungsrichtlinie auf der Zulassungsebene keine Umweltverträglichkeitsprüfung mehr durchzuführen ist, dennoch nach Art. 6 AK eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgegeben ist. Denn dann wären die Rechtsschutzvorgaben des Art. 9 Abs. 2 AK zu beachten. Andernfalls ist (nur) Art. 9 Abs. 3 AK einschlägig. Dieser stellt geringere Anforderungen an den Rechtsschutz als Art. 9 Abs. 2 AK. Nach Art. 9 Abs. 3 AK können die Vertragsparteien für den Zugang zu Rechts-

schutzverfahren nämlich Kriterien in ihrem innerstaatlichen Recht aufstellen, was ihnen einen beachtlichen, wenn auch nicht unbegrenzten Spielraum einräumt.

b. Der Anwendungsbereich des Art. 6 AK

aa. Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK

Gemäß Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK sind die Vorgaben des Art. 6 AK zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungen darüber anzuwenden, ob die in Anhang I aufgeführten geplanten Tätigkeiten zugelassen werden. Die von der Änderungsrichtlinie erfassten Projekte in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien, vor allem Windenergieanlagen oder Freiflächen-Photovoltaikanlagen, lassen sich den im Anhang I aufgelisteten Tätigkeiten, insbesondere im Energiebereich (Nr. 1), nicht zuordnen. Daher könnte sich eine Pflicht zur Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung lediglich aus Nr. 20 Anhang I AK ergeben. Diese erfasst „(j)ede Tätigkeit, (...) (für die) eine Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund eines Verfahrens zur Umweltverträglichkeitsprüfung nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehen ist“. Damit knüpft die Regelung die Öffentlichkeitsbeteiligung gerade an die Umweltverträglichkeitsprüfung. Aufgrund des Verweises auf die innerstaatlichen Rechtsvorschriften führt eine Streichung der Umweltverträglichkeitsprüfung im nationalen Recht⁸⁸ zur Unanwendbarkeit von Nr. 20 Anhang I AK und damit zur Unanwendbarkeit des Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK.

bb. Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK

In Betracht kommt in diesem Fall lediglich noch eine Anwendbarkeit des Art. 6 AK über seinen Abs. 1 lit. b). Hiernach wendet jede Vertragspartei Art. 6 AK in Übereinstimmung mit ihrem innerstaatlichen Recht auch bei Entscheidungen über nicht in Anhang I aufgeführte geplante Tätigkeiten an, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können (S. 1). Allerdings bestimmen zu diesem Zweck wiederum die Vertragsparteien, ob dieser Artikel Anwendung auf eine derartige geplante Tätigkeit findet (S. 2).⁸⁹

86 S.a. UNECE, The Aarhus Convention, An Implementation Guide, 2. Aufl. 2014, S. 122, 127; Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC), ACCC/C/2008/24 (Spanien), ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, Rn. 82.

87 ACCC/C/2008/24 (Spanien), ECE/MP.PP/C.1/2009/8/Add.1, Rn. 82.

88 Erwähnt sei, dass das ACCC mit einer eigenen Beurteilung, ob das nationale Recht eine Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt, grundsätzlich zurückhaltend ist; s. ACCC/C/2013/107 (Irland), ECE/MP.PP/C.1/2019/9, Rn. 75; s.a. ACCC/C/2015/131 (Vereinigtes Königreich), ECE/MP.PP/C.1/2021/23, Rn. 122 f.

89 Die Norm konkretisiert nicht, ob die Entscheidung über die Anwendbarkeit des Art. 6 AK auf weitere geplante Tätigkeiten anhand einer Kategorienbildung (s. z.B. ACCC/C/2014/122 (Spanien), ECE/MP.PP/C.1/2021/7, Rn. 69) oder von Fall zu Fall (s. z.B. ACCC/C/2014/121 (EU), ECE/MP.PP/C.1/2020/8, Rn. 87) zu erfolgen hat. S. UNECE, Aarhus Convention Implementation Guide, Fn. 86, S. 132; vgl. a. Art. 4 Abs. 2 lit. a) und b) UVP-Richtlinie 2011/92/EU.

Maßgeblich ist nach Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK also die (Wahrscheinlichkeit der⁹⁰) Erheblichkeit der Auswirkung der geplanten Tätigkeit auf die Umwelt. Die Vertragsparteien haben insoweit jedoch einen in der Vertragsnorm zweifach verankerten Einschätzungsspielraum. Dieser gründet zum einen auf der Anwendung des Art. 6 AK „in Übereinstimmung mit ihrem innerstaatlichen Recht“ und zum anderen auf der Bestimmung seiner Anwendbarkeit durch die Vertragspartei. Eine Grenze ist allein darin zu sehen, dass die von den Vertragsparteien vorzunehmende Beurteilung über die Auswirkungen der geplanten Tätigkeit nicht dazu genutzt werden darf, eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu vermeiden.⁹¹ Diese Grenze dürfte bei offensichtlichen höchstwahrscheinlichen negativen Auswirkungen auf die Umwelt überschritten sein. Denn in diesem Fall stellt sich die Verneinung erheblicher Auswirkungen als nicht sachlich begründbar dar. Sie impliziert dann einen Umgehungswillen der Vertragspartei. Umgehungen der Bestimmungen der Aarhus-Konvention können vom Aarhus Convention Compliance Committee geprüft und auf dieser Grundlage von der Konferenz der Vertragsparteien festgestellt werden (vgl. Art. 15 AK).⁹²

c. Einordnung der Änderungsrichtlinie in Bezug auf Art. 6 AK

aa. Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK

Art. 16a Abs. 3 UAbs. 1 S. 1 RED III weicht ausdrücklich von Art. 4 Abs. 2 und Nr. 3 lit. a), b), d), h), i), Nr. 6 lit. c) (ggf. i.V.m. Nr. 13 lit. a)) Anhang II UVP-Richtlinie 2011/92/EU ab.⁹³ Gemäß Art. 4 Abs. 2 UVP-Richtlinie 2011/92/EU bestimmen bislang die Mitgliedstaaten bei Projekten des Anhangs II, ob das Projekt einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden muss – entweder anhand einer Einzelfalluntersuchung oder anhand der von den Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien. Nr. 3 lit. a), b), d), h), i) und Nr. 6 lit. c) Anhang II UVP-Richtlinie 2011/92/EU nennen wiederum Projekte, die von der Änderungsrichtlinie erfasst werden.⁹⁴ Nr. 13 lit. a) Anhang II betrifft die Änderung oder Erweiterung (auch) dieser Projekte. Die explizit über die entsprechenden Nummern in Anhang II UVP-Richtlinie 2011/92/EU erfassten Projekte wer-

den nach der Änderungsrichtlinie pauschal von der Umweltverträglichkeitsprüfung ausgenommen, sofern sie die für das jeweilige Beschleunigungsgebiet festgelegten Regeln zur Vermeidung bzw. Verringerung negativer Umweltauswirkungen einhalten (Art. 16a Abs. 3 UAbs. 1 S. 1 RED III). Schaffen die Mitgliedstaaten in Umsetzung der Richtlinienbestimmung die Umweltverträglichkeitsprüfung für diese Projekte in ihrem innerstaatlichen Recht ab, findet in der Konsequenz Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK keine Anwendung mehr. Denn Nr. 20 Anhang I AK setzt als allein in Betracht kommende Regelung zur Eröffnung des Anwendungsbereichs von Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK gerade eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach innerstaatlichem Recht voraus.

Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK hätte über Nr. 20 Anhang I AK Anwendung finden können, wenn in die Änderungsrichtlinie eine Rückausnahme vom Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung für Projekte in Beschleunigungsgebieten aufgenommen worden wäre, hinsichtlich derer ein Mitgliedstaat in seiner nationalen verbindlichen Projektliste eine Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt. Dies ist jedoch allein in Erwägungsgrund 33 vorgesehen.⁹⁵

bb. Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK

Entscheidend ist damit grundsätzlich, ob Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK anwendbar ist, gemäß dem jede Vertragspartei Art. 6 AK in Übereinstimmung mit ihrem innerstaatlichen Recht auch bei Entscheidungen über andere Tätigkeiten anwendet, die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können. Die Vertragsparteien bestimmen, ob dieser Artikel Anwendung auf eine derartige geplante Tätigkeit findet. Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK erfasst theoretisch auch Fälle der Öffentlichkeitsbeteiligung ohne vorgeschriebene Umweltverträglichkeitsprüfung, die jedoch bei zu erwartenden erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt grundsätzlich auch gesetzlich vorgegeben sein wird. Nach der Grundkonzeption der Änderungsrichtlinie soll aufgrund der erfolgten strategischen Umweltprüfung der Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien davon auszugehen sein, dass Projekte innerhalb dieser Gebiete keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben.⁹⁶ Eine mitgliedstaatliche Anwendung des Art. 6 AK über seinen Abs. 1 lit. b) auf die von Art. 16a RED III erfassten Projekte würde diesen Zusammenhang zwischen Planungs- und Zulassungsebene auflösen. Daher ist Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK auf Projekte in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien grundsätzlich ebenfalls nicht anwendbar.

Zu beachten ist auch, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen des Screenings der Projektanträge gemäß Art. 16a Abs. 4 RED III feststellen, ob ein Projekt höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen haben wird, die bei der Umweltprüfung der jeweiligen Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien nach der SUP-Richtlinie 2001/42/EG (und gegebenenfalls der FFH-Richtlinie 92/43/EWG) nicht ermittelt wurden. In diesem Fall ist

90 S. Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK: Tätigkeiten, „die eine erhebliche Auswirkung auf die Umwelt haben können“ (Hervorhebung hier).

91 UNECE, Aarhus Convention Implementation Guide, Fn. 86, S. 132.

92 S. z.B. ACCC/C/2011/61 (Vereinigtes Königreich), ECE/MP.PP/C.1/2013/13, zur Einordnung als „Gremien oder Einrichtungen, die in gesetzgebender Eigenschaft handeln“ i.S.d. Art. 2 Nr. 2 AK a.E.

93 Art. 16a Abs. 3 UAbs. 2 RED III sieht eine Abweichung von Art. 6 Abs. 3 FFH-Richtlinie 92/43/EWG vor.

94 Eine entsprechende Regelungstechnik enthält Art. 4 Abs. 1 Notfallverordnung (EU) 2022/2577 in Bezug auf Solarenergieanlagen.

95 S.a. Rat, Allgemeine Ausrichtung, Fn. 4, Erwägungsgrund 14.

96 Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 33; s.a. Kommission, Richtlinien-vorschlag, Fn. 3, Erwägungsgrund 14.

weiterhin eine Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß der UVP-Richtlinie 2011/92/EG (und gegebenenfalls eine Prüfung gemäß Art. 6 Abs. 3 FFH-Richtlinie 92/43/EWG) durchzuführen, wenn die Auswirkungen nicht gemindert werden können (Art. 16a Abs. 5 UAbs. 1 RED III). In Umsetzung dieser Bestimmung ergehende nationale Vorschriften eröffnen bereits über Art. 6 Abs. 1 lit. a) i.V.m. Nr. 20 Anhang I AK den Anwendungsbereich des Art. 6 AK. Eine Öffentlichkeitsbeteiligung findet im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung statt.

Eine Umweltverträglichkeitsprüfung und damit eine Öffentlichkeitsbeteiligung wird nach der Änderungsrichtlinie also auf der Zulassungsebene nicht ausnahmslos ausgeschlossen. Vielmehr ist eine Ausnahme für höchstwahrscheinliche erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen vorgesehen, die im Rahmen des Screenings festgestellt werden. Damit orientiert sich die Regelung an dem in Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK aufgestellten Kriterium. Daher kann nicht davon ausgegangen werden, die grundsätzliche Annahme, dass Projekte innerhalb von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben, werde dazu genutzt, eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu vermeiden. Die Grenze des Beurteilungsspielraums, den Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK den Vertragsparteien einräumt,⁹⁷ wird beachtet.

Etwas anderes dürfte dagegen gelten, sofern die Mitgliedstaaten gemäß Art. 16a Abs. 5 UAbs. 2 RED III⁹⁸ trotz höchstwahrscheinlich erheblicher nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt unter begründeten Umständen, „etwa, wenn dies erforderlich ist, um die Bereitstellung erneuerbarer Energie zu beschleunigen, um die klimapolitischen Vorgaben und Zielvorgaben für erneuerbare Energie zu erreichen“, Ausnahmen von der Umweltverträglichkeitsprüfung für Windenergie- und Photovoltaikprojekte zulassen. Art. 6 Abs. 1 lit. c) AK räumt einer Vertragspartei lediglich die Möglichkeit ein, Art. 6 AK „nicht auf geplante Tätigkeiten anzuwenden, die Zwecken der Landesverteidigung dienen, wenn diese Vertragspartei der Auffassung ist, dass sich eine derartige Anwendung negativ auf diese Zwecke auswirken würde“. Zudem muss eine solche mitgliedstaatliche Entscheidung auf der Grundlage einer im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Einzelfallbetrachtung ergehen. Diese Voraussetzungen finden sich in Art. 16a Abs. 5 UAbs. 2 RED III nicht. Eine Umgehung und damit ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK ist in der Konsequenz anzunehmen, sofern nach dem innerstaatlichen Recht trotz im Rahmen des Screenings festgestellter höchstwahrscheinlich erheblicher nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt keine Umweltverträglichkeitsprüfung und also auch keine Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wird. Die gleichen Bedenken gelten in Bezug auf Art. 6 Notfallverordnung (EU) 2022/2577, soweit Projekte von der Umweltverträglichkeitsprüfung ausgenommen werden, die mit offensichtlichen höchstwahrscheinlichen negativen Auswirkungen auf die Umwelt verbunden sind. Sowohl die Richtlinienbestimmung als auch die Verord-

nungsvorschrift sehen jedoch ein Ermessen der Mitgliedstaaten vor. Die Mitgliedstaaten können daher im Falle höchstwahrscheinlich erheblicher nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorsehen und damit Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK Rechnung tragen.

cc. Art. 7 AK

Gegen eine Umgehung des Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK durch Art. 16 Abs. 3 RED III spricht ebenfalls, dass die Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten gemäß Art. 15c Abs. 2 RED III einer strategischen Umweltprüfung mit Öffentlichkeitsbeteiligung unterzogen werden. Bereits nach ihrer Grundkonzeption zeichnen sich Beschleunigungsgebiete neben ihrer besonderen Eignung für die Errichtung von Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarer Energie gerade dadurch aus, dass Projekte zur Erzeugung erneuerbarer Energie in diesen Gebieten voraussichtlich keine erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt haben. Auf Umweltprüfungen wird also nicht verzichtet, sie werden grundsätzlich auf der Planungsebene konzentriert. Vor diesem Hintergrund wurde im Gesetzgebungsverfahren mit Art. 15d Abs. 1 RED III eine ausdrückliche Regelung zur Beteiligung der Öffentlichkeit an der Aufstellung der Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten gemäß Art. 6 SUP-Richtlinie 2001/42/EG in die Änderungsrichtlinie aufgenommen.⁹⁹ Diese Öffentlichkeitsbeteiligung fällt unter Art. 7 AK zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltbezogenen Plänen, Programmen und Politiken.

Die Formulierung zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Änderungsrichtlinie wirft zudem die Frage auf, ob sie doch eine Öffentlichkeitsbeteiligung auf Zulassungsebene i.S.d. Art. 6 AK vorgibt. Denn in Art. 15d Abs. 2 RED III heißt es, dass die Mitgliedstaaten die öffentliche Akzeptanz der Projekte im Bereich erneuerbare Energie durch die direkte und indirekte Beteiligung lokaler Gemeinschaften „an diesen Projekten“ fördern.¹⁰⁰ Wäre damit eine Öffentlichkeitsbeteiligung i.S.d. Art. 6 AK für Projekte (auch) in Beschleunigungsgebieten gemeint, hätte jedoch systematisch eine Normierung in Art. 16 RED III oder Art. 16a RED III nahe gelegen. Zudem widerspricht eine solche Auslegung auch dem Beschleunigungszweck der Änderungsrichtlinie.¹⁰¹ Schließlich beschränkt sich die Beteiligung nach dem Wortlaut – anders als Öffentlichkeitsbeteiligung nach der Aarhus-Konvention (vgl. Art. 2 Nr. 4, 5 AK) – auf „lokale Gemeinschaften“ und umfasst explizit ebenfalls indirekte Beteiligung. Beteiligung ist hier daher in einem weiten Sinne

97 UNECE, Aarhus Convention Implementation Guide, Fn. 86, S. 132.

98 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 35.

99 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 30; EP, Abänderungen, Fn. 4, Art. 15b Abs. 2 lit. cb).

100 S.a. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgrund 30.

101 S. z.B. Änderungsrichtlinie, Erwägungsgründe 20, 23, 35, Art. 16a.

zu verstehen, der etwa auch finanzielle Beteiligungsmodelle umfassen kann.¹⁰² Nach Erwägungsgrund 14 ist auch die Ermöglichung der Beteiligung von Erneuerbare-Energie-Gemeinschaften an gemeinsamen Projekten im Bereich der Offshore-Energie aus erneuerbaren Quellen ein Mittel zur Erhöhung der Akzeptanz in der Öffentlichkeit. Auf die Einordnung der Vorhaben in Beschleunigungsgebieten nach der Aarhus-Konvention in Bezug auf Art. 6 AK hat Art. 15d Abs. 2 RED III vor diesem Hintergrund keine Auswirkungen.

dd. Zwischenergebnis

Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien in ausgewiesenen Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien fallen regelmäßig aufgrund des Verzichts auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung (Art. 16a Abs. 3 UAbs. 1 RED III) nicht unter Art. 6 AK. Sind auf der Grundlage des Screenings nach Art. 16a Abs. 4 RED III für ein solches Projekt höchstwahrscheinlich erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen zu erwarten und ist daher doch eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, greift dagegen über Nr. 20 Anhang I AK die Bestimmung des Art. 6 Abs. 1 lit. a) AK. Gleiches würde gelten im Falle einer Rückausnahme vom Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung für Projekte in Beschleunigungsgebieten, hinsichtlich derer ein Mitgliedstaat in seiner nationalen verbindlichen Projektliste eine Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt (s. Erwägungsgrund 33). Eine Umgehung und damit ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK kommt in Betracht, sollten die Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Art. 16a Abs. 5 UAbs. 2 RED III bzw. Art. 6 Notfallverordnung (EU) 2022/2577 trotz (im Rahmen des Screenings) festgestellter oder offensichtlicher höchstwahrscheinlich erheblicher unvorhergesehener nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt eine Ausnahme von der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung vorsehen. Die Aufstellung der Pläne zur Ausweisung von Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien fällt wiederum unter Art. 7 AK.

d. Konsequenzen für den Rechtsschutz

aa. Aarhus-Konvention

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass nach der Änderungsrichtlinie Art. 6 AK im Regelfall nicht eingreift und

damit Rechtsschutz nach Art. 9 Abs. 2 AK ausscheidet. Eine Ausnahme gilt, soweit die zuständige Behörde beim Screening gemäß Art. 16a Abs. 4 RED III höchstwahrscheinliche erhebliche unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen des Projekts feststellt. Dann ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen und der Anwendungsbereich des Art. 6 AK über seinen Abs. 1 lit. a) i.V.m. Nr. 20 Anhang I AK eröffnet, sodass Art. 9 Abs. 2 AK Anwendung findet. Eine weitere Ausnahme würde gelten im Falle einer Rückausnahme vom Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung für Projekte in Beschleunigungsgebieten, hinsichtlich derer ein Mitgliedstaat in seiner nationalen verbindlichen Projektliste eine Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt (s. Erwägungsgrund 33). Eine Umgehung des Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK durch den Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung trotz festgestellter oder offensichtlicher höchstwahrscheinlich erheblicher unvorhergesehener nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt (vgl. Art. 16a Abs. 5 UAbs. 2 RED III, Art. 6 Notfallverordnung (EU) 2022/2577) müsste dazu führen, dass dennoch Art. 9 Abs. 2 AK anwendbar wäre.

Im Übrigen unterfällt nach der Änderungsrichtlinie Rechtsschutz sowohl gegen die planerische Ausweisung von Beschleunigungsgebieten gemäß Art. 15c RED III als auch gegen die Genehmigung der konkreten Projekte in diesen Gebieten gemäß Art. 16a RED III in der Konsequenz Art. 9 Abs. 3 AK. Eine Umgehung von Art. 6 und in der Folge von Art. 9 Abs. 2 AK kann hierin grundsätzlich nicht gesehen werden, da sich die Konstruktion der Änderungsrichtlinie innerhalb des durch die Konvention selbst gesteckten Rahmens hält und weder die Öffentlichkeitsbeteiligung noch den Rechtsschutz als solchen aushebelt.

Die von der bisherigen Rechtslage abweichende Einordnung von Rechtsbehelfen gegen Zulassungsentscheidungen für Projekte in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien im Rahmen der Aarhus-Konvention ist insoweit von Bedeutung, als Art. 9 Abs. 3 AK den Vertragsparteien und damit auch der EU und ihren Mitgliedstaaten größere Spielräume beim Zugang zu Gerichten einräumt als Art. 9 Abs. 2 AK. Die Rechtsschutzmöglichkeiten für die Öffentlichkeit reichen in der Konsequenz weniger weit.¹⁰³ Dies ist bereits dem Wortlaut der Konvention zu entnehmen, da Mitgliedern der Öffentlichkeit nach Art. 9 Abs. 3 AK Zugang zu Gerichten lediglich zu gewähren ist, „sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen“.

Zur Veranschaulichung der unterschiedlichen Reichweite des Rechtsschutzes nach Art. 9 Abs. 2 AK einerseits und Art. 9 Abs. 3 AK andererseits sei auf die für die EU-Mitgliedstaaten maßgebliche Rechtsprechung des EuGH zur Aarhus-Konvention und dem sie umsetzenden EU-Richtlinienrecht verwiesen. Besonders anschaulich sind die Entscheidungen zu Präklusionsvorschriften.¹⁰⁴ In der Rechtsache C-137/14 – Kommission/Deutschland stellte der Gerichtshof in Bezug auf § 2 Abs. 3 UmwRG a.F. (2006/2013) und § 73 Abs. 4 VwVfG¹⁰⁵ die Unzulässigkeit einer materiellen Präklusion im Anwendungsbereich des Art. 9 Abs. 2 AK fest.¹⁰⁶ Das

102 S. z.B. Gesetz über die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Gemeinden an Windparks in Mecklenburg-Vorpommern (Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz – BüGembeteilG M-V) vom 18.5.2016.

103 Vgl. EuGH, Urteil vom 14.1.2021 – Rs. C-826/18 (Stichting Varkens in Nood), ECLI:EU:C:2021:7, Rn. 62.

104 Hierzu auch *Schwerdtfeger*, § 4 Rechtsschutz im Umweltrecht, in: Koch/Hofmann/Reese, Handbuch Umweltrecht, 6. Aufl., Rn. 96 ff.

105 S. hierzu § 7 Abs. 4 UmwRG n.F.

106 EuGH, Urteil vom 15.10.2015 – Rs. C-137/14 (Kommission/Deutschland), ECLI:EU:C:2015:683, Rn. 75 ff., 105.

EU-Sekundärrecht zur Umsetzung des Art. 9 Abs. 2 AK¹⁰⁷ beschränke in keiner Weise die Gründe, die zur Stützung eines Rechtsbehelfs vorgebracht werden könnten.¹⁰⁸ Vielmehr müssten Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit ohne Einschränkung Zugang zu einem Überprüfungsverfahren haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit der erfassten Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten. Diese Anfechtungsmöglichkeit könne allein davon abhängig gemacht werden, dass der Beschwerdeführer ein ausreichendes Interesse oder eine Rechtsverletzung geltend machen kann, wobei insoweit für Nichtregierungsorganisationen eine Fiktion gelte.¹⁰⁹ Demgegenüber ist eine materielle Präklusion im Anwendungsbereich des Art. 9 Abs. 3 AK nach der Rechtsprechung des EuGH in der Rechtssache C-664/15 – Protect und in der Rechtssache C-826/18 – Stichting Varkens in Nood grundsätzlich zulässig.¹¹⁰ Eine Ausschlussregelung könne sogar zur Verwirklichung des Ziels von Art. 9 Abs. 3 AK beitragen, wirkungsvolle gerichtliche Mechanismen zu schaffen, und entspreche dem Gedanken des Art. 9 Abs. 4 AK, wonach Überprüfungsverfahren „angemessenen und effektiven“ Rechtsschutz bieten und „fair“ sein müssen.¹¹¹ Diese Aussage erzeugt allerdings gewisse Spannungen zu der skizzierten Rechtsprechung des EuGH zu Art. 9 Abs. 2 AK.¹¹²

Ein weiterer Unterschied ist die Begrenzung der Anfechtung nach Art. 9 Abs. 3 AK auf den Verstoß gegen „umweltbezogene Bestimmungen“ des innerstaatlichen Rechts, die im Anwendungsbereich des Art. 9 Abs. 2 AK nicht vorgesehen ist. Der deutsche Gesetzgeber musste nach dem Beschluss V/9h der Vertragsparteienkonferenz zur Aarhus-Konvention zur Rechtslage in Deutschland aus dem Jahr 2014,¹¹³ der den Empfehlungen des Aarhus Convention Compliance Committee¹¹⁴ folgte, die ursprünglich in § 2 Abs. 1 (S. 1) Nr. 1 UmwRG a.F. enthaltene Beschränkung der Rügebefugnis auf „Vorschriften, die dem Umweltschutz dienen“, im Anwendungsbereich des Art. 9 Abs. 2 AK aufheben.

bb. UmwRG

Die Änderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie sowie die bereits geltende Notfallverordnung (EU) 2022/2577, insbesondere ihr Art. 6, wirken sich in Bezug auf den nationalen Rechtsschutz vor allem im Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes aus. Anlagen in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien fallen mangels Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht mehr unter § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG. Beispielsweise unterliegen Errichtung und Betrieb einer Windfarm mit drei oder mehr Anlagen mit einer Gesamthöhe von jeweils mehr als 50 Metern gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 UVPG i.V.m. Ziffer 1.6 Anlage 1 UVPG grundsätzlich einer Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. einer allgemeinen Vorprüfung oder einer standortbezogenen Vorprüfung des Einzelfalls gemäß § 7 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 UVPG¹¹⁵ und unterfallen daher § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG. Gemäß § 6 Abs. 1 WindBG, dem Art. 6 Notfallverordnung (EU) 2022/2577 und die Änderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie zugrunde liegen, entfällt die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung jedoch für Windenergieanlagen in einem zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung ausgewiesenen Windenergiegebiet nach § 2 Nr. 1 WindBG. Auf diese Windenergieanlagen ist § 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG daher nicht anwendbar. Im Falle der Genehmigung von 20 oder mehr Anlagen ist vielmehr § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 einschlägig,¹¹⁶ im Übrigen Nr. 5.¹¹⁷ Die Ausweisung der Windenergiegebiete gemäß § 3 WindBG unterfällt demgegenüber als Planungsentscheidung, die gemäß § 35 UVPG einer strategischen Umweltprüfung unterliegt, § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 UmwRG.¹¹⁸

Im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz wird der Unterschied zwischen Regelungen, die der Umsetzung des Art. 9 Abs. 2 AK einerseits und des Art. 9 Abs. 3 AK andererseits dienen, offensichtlich. Ein Verstoß gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften ist nur in Bezug auf Rechtsbehelfe gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 2a-6 UmwRG erforderlich (§ 2 Abs. 1 S. 2, Abs. 4 S. 1 Nr. 2 UmwRG). Entsprechend der EuGH-Rechtsprechung differenziert das Umwelt-

107 Art. 11 UVP-Richtlinie 2011/92/EU, Art. 25 Industrieemissionsrichtlinie 2010/75/EU.

108 EuGH – Rs. C-137/14 (Kommission/Deutschland), Fn. 106, Rn. 75 ff. unter Verweis auf EuGH, Urteil vom 12.5.2011 – Rs. C-115/09 (Trianel), ECLI:EU:C:2011:289, Rn. 37.

109 S. Art. 9 Abs. 2 UAbs. 1, 2 AK; Art. 11 Abs. 1, 3 S. 2 UVP-Richtlinie 2011/92/EU; Art. 25 Abs. 1 UAbs. 2, 3 Industrieemissionsrichtlinie 2010/75/EU. S.a. EuGH, Rs. C-826/18 (Stichting Varkens in Nood), Fn. 103, Rn. 57.

110 EuGH, Urteil vom 20.12.2017 – Rs. C-664/15 (Protect Natur- und Landschaftsschutz Umweltorganisation), ECLI:EU:C:2017:987, Rn. 86 ff.; EuGH, Rs. C-826/18 (Stichting Varkens in Nood), Fn. 103, Rn. 61 ff.

111 Unter Umständen könnten die streitigen Punkte schneller identifiziert und ggf. bereits im Verwaltungsverfahren gelöst werden, sodass sich eine Klage erübrige; EuGH – Rs. C-664/15 (Protect), Fn. 110, Rn. 88 f. unter Verweis auf Erwägungsgrund 18 AK.

112 Wegener, Der Braunbär lernt schwimmen, ZUR 2018, 217 (220 f.), unter Verweis auf EuGH – Rs. C-137/14 (Kommission/Deutschland), Fn. 106, Rn. 75 ff.

113 Report of the fifth session of the Meeting of the Parties, Addendum, ECE/MP.PP/2014/2/Add.1, 15.10.2014, Decision V/9h on compliance by Germany.

114 ACCC/C/2008/31 (Deutschland), ECE/MP.PP/C.1/2014/8, 4.6.2014.

115 Auch diese werden von § 1 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG erfasst; s. BVerwGE 166, 321 (323 Rn. 19); BVerwG, NVwZ 2017, 1717 (1717); Fellenberg/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 100. EL Januar 2023, § 1 UmwRG Rn. 39; Happ, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 1 UmwRG Rn. 10.

116 S. Nr. 1.6.1. Anhang 1 der 4. BImSchV.

117 S.a. Schlacke/Wentzien/Römling, Beschleunigung der Energiewende: Ein gesetzgeberischer Paradigmenwechsel durch das Osterpaket?, NVwZ 2022, 1577 (1583).

118 S.a. Schlacke/Wentzien/Römling, Fn. 117, NVwZ 2022, 1577 (1583).

Rechtsbehelfsgesetz zudem bezüglich Präklusionsvorschriften (§ 7 Abs. 3, 4 UmwRG). Hier wirken sich also die skizzierten Verschiebungen innerhalb des § 1 Abs. 1 UmwRG aus.

V. Fazit

Die Änderungsrichtlinie zielt im Kontext von Green Deal und REPowerEU ausdrücklich auf eine Beschleunigung von Genehmigungsverfahren zum Ausbau der erneuerbaren Energien. Ein wesentliches Instrument hierfür ist in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien die Verlagerung der Umweltprüfungen von der Zulassungs- auf die Planungsebene. Aber auch für den Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten hat die Änderungsrichtlinie nicht unerhebliche Konsequenzen. Zwar wahrt sie ausdrücklich die Vorgaben der Aarhus-Konvention, verlagert jedoch Rechtsschutzverfahren aus dem Anwendungsbereich des Art. 9 Abs. 2 AK in denjenigen des Art. 9 Abs. 3 AK. In der Sache führt dies zu einer Verkürzung des Rechtsschutzes der Öffentlich-

keit gegen konkrete Projekte in Beschleunigungsgebieten für erneuerbare Energien. Diese ist jedoch grundsätzlich konventionskonform. Anders zu bewerten wären Ausnahmen von der Umweltverträglichkeitsprüfung trotz festgestellter oder offensichtlicher höchstwahrscheinlich erheblicher unvorhergesehener nachteiliger Auswirkungen auf die Umwelt. Diese wären als Umgehung und damit Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 lit. b) AK und in der Folge gegen Art. 9 Abs. 2 AK einzuordnen.

Im Übrigen lässt sich zwar kein Verstoß der Änderungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie gegen die Rechtsschutzvorgaben des Art. 9 AK feststellen. Ob sie in die richtige Richtung weisen, lässt sich dennoch fragen. Ein Rückschritt bei rechtlichen Gewährleistungen ist rechtspolitisch stets rechtfertigungsbedürftig,¹¹⁹ auch und gerade im rechtsstaatlich so bedeutenden Bereich des Rechtsschutzes. Teilweise sieht das Recht auch selbst vor, dass die Entwicklung nur in eine Richtung gehen darf, nämlich vorwärts – so etwa Art. 4 Abs. 3, 11 des Übereinkommens von Paris, wonach die national festgelegten Beiträge der Vertragsparteien nur steigen können. Für den Klimaschutz ist das in der Sache ohne Weiteres überzeugend. Effektiver Klimaschutz braucht aber auch eine breite gesellschaftliche Akzeptanz, zu der gerade Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz beitragen können. Ob die Union in diesem Spannungsfeld den „besten“ Weg gewählt hat, wird sich erst noch erweisen müssen.

119 Vgl. a. die Kritik zur Notfallverordnung (EU) 2022/2577, u.a. zum Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung, von Ruge, NVwZ 2023, Fn. 35, 870 (870): Zurückdrehen des *acquis communautaire*; „Bislang kannte das EU-Umweltrecht nur eine Richtung, nämlich (...) die Ausweitung von Rechtsschutz Privater und Umweltvereinigungen“.