

Cecil Hammann

Das Klagerecht von Umweltverbänden in Schweden



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	21
A) Einführung	27
I) Thema der Arbeit	27
II) Ziel der Arbeit	28
III) Gang der Untersuchung	28
B) Rechtliche Rahmenbedingungen	31
I) Einführung in das schwedische allgemeine Verwaltungsrecht	31
1) Historischer Hintergrund	32
a) Der Monarch als oberste exekutive Prüfungsinstanz	32
b) Schrittweise Übergabe der königlichen Prüfungscompetenz an die Regierung	33
c) Errichtung von Gerichten zur Überprüfung von Verwal- tungsentscheidungen	34
(1) Regeringsrätten	34
(2) Kammarrätten	35
2) Die Entwicklung des Anfechtungsrechts und der Instanzord- nung vor der Verwaltungsreform von 1971	35
a) Das Anfechtungsrecht vor der Verwaltungsreform 1971	35
b) Der Instanzenzug vor der Verwaltungsreform 1971	36
3) Verwaltungsreform 1971	37
a) Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit	38
(1) Umorganisation der bestehenden Verwaltungsgerichte Regeringsrätten und Kammarrätten	38
(2) Untere Instanzen	38
(3) Neuer Instanzenzug	39
b) Auswirkungen auf das Verwaltungsverfahren	39
4) Verwaltungsreform 1986	39
5) Die Schaffung des Rechtsprüfungsgesetzes	40
6) Weitere grundlegende Gesetzesänderungen	41
7) Zusammenfassung	43

II)	Einführung in das schwedische Umweltrecht – Rechtszustand vor Inkrafttreten des Umweltgesetzbuches zum 1. Januar 1999	43
1)	Der Begriff des Umweltrechts im schwedischen Recht	43
2)	Die Anfänge der Umweltgesetzgebung in Schweden	43
3)	Die Zeit zwischen den Weltkriegen bis in die 90er Jahre des 20. Jahrhunderts	45
a)	Das Umweltschutzgesetz („ <i>Miljöskyddslagen</i> “)	46
(1)	Hintergrund und Gesetzgebungsverfahren	46
(2)	Inhalt des Gesetzes	46
b)	Das Gesetz über die Pflege der Natur („ <i>Naturvårdslagen</i> “) .	48
(1)	Hintergrund und Gesetzgebungsverfahren	48
(2)	Inhalt des Gesetzes	49
c)	Das Gesetz über den Umgang mit natürlichen Ressourcen („ <i>Lagen om hushållning med naturresurser</i> “)	50
(1)	Hintergrund und Gesetzgebungsverfahren	50
(2)	Inhalt des Gesetzes	52
(i)	Ziele des Gesetzes	52
(ii)	Haushaltungsbestimmungen	52
(iii)	Abwägungspflicht	53
(iv)	Genehmigungsprüfung bestimmter Industrieanlagen	54
d)	Das Gesetz über chemische Produkte („ <i>Lagen om kemiska produkter</i> “)	54
(1)	Hintergrund und Gesetzgebungsverfahren	54
(2)	Regelungsbereich	54
e)	Das Gesetz über Maßnahmen betreffend Tiere und Pflanzen, die geschützten Arten angehören („ <i>Lagen om åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter</i> “)	55
f)	Das Umweltschadengesetz („ <i>Miljöskadelag</i> “)	55
g)	Das Gesetz über die Verbreitung von Schädlingsbekämpfungsmitteln über Waldgebieten („ <i>Lag om spridning av bekämpningsmedel över skogsmark</i> “)	56
h)	Weitere Gesetze mit Umwelt- und Naturschutzcharakter	57
4)	Das Jedermannsrecht („ <i>Allemansrätten</i> “)	57
5)	Zusammenfassung	58
III)	Der Instanzenzug im Umweltrecht	58
1)	Umweltrechtliche Prüfungsverfahren bis zum 31. Dezember 1998	58
a)	Die Regierung als alleinige Prüfungsinstanz bei der Genehmigung bestimmter Großanlagen	58

b) Bindung der Unterbehörden an die Entscheidung der Regierung bei Folgeprüfungen	59
c) Prüfung in Angelegenheiten nach dem Umweltschutzgesetz ..	60
d) Weitere Angelegenheiten mit Umweltbezug	60
e) Die Anfechtung von Entscheidungen der Regierung	61
f) Angelegenheiten nach dem Wassergesetz	61
g) Entschädigungsfragen	62
2) Zusammenfassung	62
IV) Das Anfechtungsrecht für Umweltorganisationen – Rechtszustand vor Inkrafttreten des Umweltgesetzbuches zum 1. Januar 1999	63
1) Der Grundsatz der Verletzung eigener Rechte im schwedischen Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht	63
a) Die Anfechtbarkeit der Entscheidung der Verwaltung	63
b) Der Begriff der Beschwerde	64
c) Klagerechte im Umweltrecht	65
(1) Klageberechtigung nach dem Wassergesetz	65
(2) Klageberechtigung nach dem Umweltschutzgesetz	66
(3) Klageberechtigung nach dem Gesetz über den Umgang mit natürlichen Ressourcen	66
2) Möglichkeiten der Beteiligung von Umweltorganisationen in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsgerichtsverfahren	67
a) Geschichtliche Entwicklung seit den 50er Jahren des vorigen Jahrhunderts	67
b) Verletzung eigener Rechte der Umweltorganisationen	71
c) Ausnahmen	71
(1) § 48 a Abs. 2 des Umweltschutzgesetzes	71
(2) § 34 Abs. 3 Satz 2 der Verordnung über chemische Produkte	72
d) Umweltschutzorganisationen als Vertreter („ombud“)	72
e) Zwischenergebnis	73
V) Die Wahrnehmung von Rechten durch einen Ombudsmann	73
1) Historischer Hintergrund	73
2) Aufgaben und Befugnisse eines Ombudsmanns	74
3) Kein Umweltombudsmann	75
C) Die Rechtslage nach Inkrafttreten des Umweltgesetzbuches zum 1. Januar 1999	77
I) Das Zustandekommen des Umweltgesetzbuches – Überblick über die einzelnen Abschnitte des Gesetzgebungsverfahrens	77
1) Erster Gesetzesvorschlag („Regierung Bildt“)	77

2) Zweiter Gesetzesvorschlag („Regierung Carlsson“)	79
3) Zwischenergebnis	80
II) Regelungsinhalte des Umweltgesetzbuches	81
III) Einführung des Anfechtungsrechts für Umweltorganisationen – Die Frage des „Ob“ der Einführung des Anfechtungsrechts für Umweltorganisationen	82
1) Gesetzesvorschlag der Regierung Bildt	82
a) Einrichtung eines Umweltombudsmannes („ <i>Miljöombudsman</i> “) und eines besonderen Beratungsorgans („ <i>Ideella rådet</i> “) beim Umweltombudsmann	82
b) Die Frage nach dem Anfechtungsrecht für Umweltorganisationen	83
(1) Vorschlag der Umweltschutzkommission	84
(2) Weitere Meinungen zum Anfechtungsrecht für Umweltorganisationen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens	85
(i) Befürworter des Anfechtungsrechts	85
(ii) Gegner des Anfechtungsrechts	85
(3) Anfechtungsrecht für Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen in bereits bestehender Form sowie für Fischereiverbände und Verbraucherverbände	86
(4) Inhaltliche Ausgestaltung des geplanten Anfechtungsrechts	86
c) Zwischenergebnis	87
2) Vorschlag der Regierung Carlsson	87
a) Beachtung internationaler Verpflichtungen Schwedens	88
b) Vergleich mit den skandinavischen Nachbarn	88
(1) Dänemark	88
(2) Norwegen	90
c) Stellungnahmen einzelner am Gesetzgebungsverfahren beteiligter Organe	91
(1) Stellungnahme von <i>Lagrådet</i> vom 30. September 1997 ..	91
(2) Stellungnahme des Landwirtschaftsausschusses	91
(3) Stellungnahme des Justizausschusses	92
3) Zwischenergebnis	93
IV) Die inhaltliche Ausgestaltung des Anfechtungsrechts für Umweltorganisationen – Die Frage des „Wie“ der Einführung des Anfechtungsrechts für Umweltorganisationen	93
1) Vorschlag der Regierung Carlsson zum Anfechtungsrecht allgemein	93

a) Das Problem einer einheitlicher Definition des Begriffs des Anfechtungsberechtigten	94
b) Selbstbetroffenheit des Anfechtenden	95
c) Kritik einzelner im Gesetzgebungsverfahren	95
d) Wortlaut der endgültigen Gesetzesvorschrift	95
e) Eigene Stellungnahme	96
2) Vorschlag der Regierung Carlsson zum Anfechtungsrecht für Umweltorganisationen im Besonderen	96
a) Der Wortlaut der Vorschrift über das Anfechtungsrecht für Umweltorganisationen in seiner vorgeschlagenen Fassung ...	96
b) Die relevanten Tatbestandsmerkmale und ihre Bedeutung	97
(1) Der Begriff der „Umweltorganisation“	97
(i) Gesellschaftsrechtliche Grundlagen	97
(ii) Voraussetzungen für die Bildung und das Bestehen einer Vereinigung	98
(iii) Ergebnis	99
(iv) Die Bestimmung des Tatbestandsmerkmals „Organisation“ im Gesetzgebungsverfahren	99
1. Die Einbeziehung von „Stiftelsen Miljöcentrum“ in den Kreis der Anfechtungsberechtigten	99
a. Die Stiftung im schwedischen Gesellschaftsrecht ...	99
b. Gesellschaftlicher Hintergrund von „ <i>Stiftelsen miljöcentrum</i> “	100
2. Zwischenergebnis	100
(v) Parteifähigkeit einer Umweltorganisation	101
(vi) Prozessfähigkeit einer Umweltorganisation	101
(2) Satzungsmäßiger Zweck	102
(3) Mitgliederkriterium: Mindestens 2.000 Mitglieder	102
(i) Regierungsvorschlag	102
(ii) Kritik einzelner Abgeordneter	103
(iii) Stellungnahme	103
(4) Tätigkeitskriterium: Mindestens drei Jahre tätig	104
(5) Gegenstände des Anfechtungsrechts – Entscheidungen über Genehmigungen, Erlaubnisse oder Ausnahmen	105
(6) Strafverfahren	108
3) Neufassung des Vorschlags nach Kritik einzelner am Gesetzgebungsverfahren Beteiligter	108
4) Änderung und Ergänzung der prozessualen Voraussetzungen des Anfechtungsrechts für Umweltorganisationen nach Empfehlung von <i>Lagrådet</i>	108

a) Prozessuales	108
(1) Anfechtungsfrist	109
(i) Beginn der Anfechtungsfrist	109
(ii) Dauer der Anfechtungsfrist	112
(iii) Ende der Anfechtungsfrist	112
(2) Befassung in der Unterinstanz	112
(3) Exkurs: Wirksamkeit einer Entscheidung/Vollstreckbarkeit	113
(4) Ort der Tätigkeit	115
b) Zwischenergebnis	115
V) Die Einbettung des Anfechtungsrechts für Umweltorganisationen in den Instanzenzug der Umweltverwaltung und Umweltgerichtsbarkeit	115
1) Einführung eines eigenen Umweltverfahrens- und Umweltprozessrechts im Umweltgesetzbuch	116
2) Der Aufbau der Umweltgerichtsbarkeit	117
a) Spruchkörper	117
b) Zusammensetzung	118
c) Prüfungsumfang	118
d) Prüfungsordnung/Verfahrensrecht	119
3) Stellungnahme von <i>Lagrådet</i> im Gesetzgebungsverfahren	120
4) Stellungnahme des Justizausschusses im Gesetzgebungsverfahren	121
5) Eigene Stellungnahme	122
VI) Verfahrenskosten/Kostenrisiko der Umweltorganisationen	125
VII) Erfahrungen mit dem Anfechtungsrecht für Umweltorganisationen nach dessen Einführung	125
D) Auswirkungen internationaler und supranationaler Verpflichtungen Schwedens auf das schwedische Verbandsklagerecht	127
I) Aarhus-Konvention	127
1) Entstehung der Aarhus-Konvention	127
a) Erste globale Umweltkonferenz in Stockholm 1972	127
b) Die Konferenz von Rio de Janeiro 1992	128
c) Europäische Entwicklungen bis Aarhus 1998	128
2) Inhalt und Aufbau der Aarhus-Konvention	131
a) Zugang zu Umweltinformationen (der 1. Pfeiler der Aarhus-Konvention)	132
(1) Anspruchsinhalt („Informationen über die Umwelt“)	132
(i) Die Regelung der Aarhus-Konvention	132

(ii)	Regelungen des nationalen schwedischen Rechts	133
(iii)	Stellungnahme	134
(2)	Anspruchsberechtigter	134
(i)	Regelungsinhalt der Aarhus-Konvention	134
(ii)	Regelungen des nationalen schwedischen Rechts	135
(iii)	Stellungnahme	135
(3)	Anspruchsverpflichteter („Behörde“)	136
(i)	Regelungsinhalt der Aarhus-Konvention	136
(ii)	Der nationale schwedische Behördenbegriff	137
(iii)	Vereinbarkeit des nationalen schwedischen Behördenbegriffs mit den Vorgaben der Aarhus-Konvention	138
(iv)	Diskussion/Ergebnis	139
(4)	Fristen	140
(i)	Regelungsinhalt der Aarhus-Konvention	140
(ii)	Die nationale schwedischen Regelung	141
(iii)	Diskussion/Ergebnis	141
(5)	Zugang zu öffentlichen Verzeichnissen oder Listen, Mithilfe der Behörden bei der Antragstellung, Durchführung der Einsichtnahme	142
(i)	Regelungsinhalt der Aarhus-Konvention	142
(ii)	Die bestehende schwedische Regelung	142
(iii)	Ergebnis	144
(6)	Ablehnung von Anträgen aus formellen Gründen	144
(i)	Regelungsinhalt der Aarhus-Konvention	144
(ii)	Die bestehenden nationalen Regelungen und deren Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Aarhus-Konvention	145
(7)	Geheimhaltung/Ablehnung von Anträgen wegen kollidierender Rechte	146
(i)	Regelungsinhalt der Aarhus-Konvention	146
(ii)	Vereinbarkeit mit den bestehenden nationalen Regelungen	146
(8)	Kosten/Gebühren	147
(i)	Regelungsinhalt der Aarhus-Konvention	147
(ii)	Die bestehenden nationalen schwedischen Regelungen	148
(iii)	Diskussion/Ergebnis	148
(9)	Zusammenfassung/Endergebnis	149
b)	Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungsverfahren	149

(1) Beteiligungspflichtige Verfahren	150
(i) Vorgaben der Aarhus-Konvention	150
(ii) Regelungen im schwedischen Recht	151
(2) Voraussetzungen der Beteiligung	153
(i) Das Verfahren der Beteiligung	153
1. Informationspflicht nach den Vorgaben der Aarhus-Konvention	153
2. Übereinstimmung der schwedischen Vorschriften über die Informierung der Öffentlichkeit	154
(ii) Frühzeitige Informationen und Beteiligung	155
1. Vorgaben der Aarhus-Konvention	155
2. Die Vereinbarkeit der bestehenden nationalen schwedischen Regeln mit den Vorgaben der Aarhus-Konvention	156
(iii) Der Abschluss des Beteiligungsverfahrens	157
1. Vorgaben der Aarhus-Konvention	157
2. Vereinbarkeit der schwedischen Regelungen	157
(iv) Endergebnis	158
c) Der Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten	158
(1) Klageweise Durchsetzung des Informationsanspruches gemäß Art. 4 der Aarhus-Konvention	159
(i) Regelung der Aarhus-Konvention	159
(ii) Bestehende Rechtsschutzmöglichkeiten in Schweden	159
(iii) Vereinbarkeit der bestehenden schwedischen Regelungen mit den Vorgaben der Aarhus-Konvention	160
(2) Klageweise Durchsetzung der Beteiligungsrechte gemäß Art. 6 der Aarhus-Konvention	162
(i) Regelung der Aarhus-Konvention	162
1. Klagebefugnis	162
2. Möglichkeiten der Einschränkung der Klagebefugnis für die Vertragsstaaten	163
(ii) Vereinbarkeit der bestehenden schwedischen Regeln	164
(3) Klageweise Durchsetzung bei der Verletzung innerstaatlichen Umweltrechts	169
(i) Vorgaben der Aarhus-Konvention	169

(ii) Vereinbarkeit des bestehenden schwedischen Verbandsklagerechts mit den Vorgaben der Aarhus-Konvention	170
II) Richtlinie 2003/4/EG	170
1) Entstehung der Richtlinie	171
2) Inhalt der Richtlinie	173
a) Informationen über die Umwelt	174
b) Anspruchsverpflichteter („Behörde“)	175
c) Anspruchsberechtigter	176
d) Fristen	177
e) Zugang zu öffentlichen Verzeichnissen oder Listen	179
f) Ausnahmen zur Pflicht der Überlassung von Umweltinformationen	180
g) Überprüfungsverfahren/Zugang zu Gerichten	182
h) Kosten/Gebühren	183
i) Umsetzungsfrist	184
3) Ergebnis	184
III) Richtlinie 2003/35/EG	185
1) UVP-Richtlinie	186
a) Regelungszweck der Richtlinie	187
b) Umsetzungsschritte im nationalen schwedischen Umweltrecht	191
2) IVVU-Richtlinie	193
a) Regelungszweck der Richtlinie	194
b) Umsetzung im nationalen schwedischen Umweltrecht	196
3) Änderung und Ergänzung der UVP-Richtlinie und der IVVU-Richtlinie – Inhalt der Richtlinie 2003/35/EG hinsichtlich der Öffentlichkeitsbeteiligung	198
a) Inhalt der Richtlinie 2003/35/EG	198
(1) Begriffsbestimmungen	198
(i) Der Begriff der „Öffentlichkeit“	199
(ii) Der Begriff der „betroffenen Öffentlichkeit“	199
(iii) Frühzeitige und effektive Beteiligung	199
1. UVP-Richtlinie	199
2. IVVU-Richtlinie	201
(iv) Einklagbares Recht der Beteiligung	201
b) Auswirkungen auf das nationale schwedische Recht	202
(1) Aktuelle Rechtslage	202
(i) Beteiligungsrechte im UVP-Verfahren	202

(ii)	Vorgaben der Verordnung über Umweltverträglichkeitsprüfungen	204
(iii)	Weitere Vorschriften über die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen	205
(2)	Anpassungsbedarf	205
(i)	Beteiligungsberechtigte Personen	205
(ii)	Anfechtungsberechtigung	206
1.	Eigene Rechte/Selbstbetroffenheit	206
2.	Unanfechtbarkeit bestimmter Verwaltungsentscheidungen	207
a.	Entscheidungen im laufenden Verfahren	207
b.	Entscheidungen der Regierung	208
c.	Unanfechtbarkeit von Realakten	208
d.	Unanfechtbarkeit von Unterlassungen	209
3.	Das besondere Anfechtungsrecht der Umweltorganisationen aus dem 16. Kapitel, § 13 MB	209
c)	Ergebnis	210
IV)	Richtlinienvorschlag der Kommission vom 24. Oktober 2003	211
1)	Allgemeines	211
a)	Erstes Arbeitspapier vom 11. April 2002	211
(1)	Subjektiver Anwendungsbereich	212
(2)	Objektiver Anwendungsbereich	213
(3)	Verfahren und Kosten	213
b)	Das zweite Arbeitspapier und der Richtlinienvorschlag vom 24. Oktober 2003	214
2)	Ziel des Richtlinienvorschlags	214
3)	Regelungsinhalt des Richtlinienvorschlags und Vereinbarkeit des bestehenden nationalen schwedischen Rechts	215
a)	Subjektiver Anwendungsbereich	215
(1)	Regelungsinhalt	215
(2)	Vereinbarkeit	218
b)	Objektiver Anwendungsbereich	221
(1)	Regelungsinhalt	221
(2)	Vereinbarkeit	222
c)	Verfahren der internen Überprüfung	223
(1)	Regelungsgehalt	223
(2)	Vereinbarkeit	224
d)	Anfechtung der Handlungen Privater	225
(1)	Regelungsgehalt	225
(2)	Vereinbarkeit	225

4) Ergebnis	226
E) Zusammenfassung/Ausblick	229
F) Ergänzung	231
Literaturverzeichnis	237