

## **Dr Wilhelm Mecklenburg**

Diplom-Physiker · Rechtsanwalt  
Hätschenkamp 7  
25421 Pinneberg  
wmecklenburg@t-online.de

RA Dr W Mecklenburg, Hätschenkamp 7, 25421 Pinneberg

An die  
Europäische Kommission  
- Generalsekretär -  
**B-1049 Brüssel**  
**Belgien**

**vorab** per mail: SG-PLAINTE@ec.europa.eu

**- Paket/ Einschreiben mit Rückschein -**

12. Mai 2014  
C-414/13  
**Feste Fehmarnbeltquerung**  
**Espoo-Verfahren (Dänemark)**

### **Beschwerde**

**wegen**

**rechtswidriger Durchführung der  
grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung**

**(Verletzung des Espoo-Übereinkommens -  
Verfahren mit Ursprungspartei Dänemark)**

**bei der Planung der**

**Festen Fehmarnbeltquerung**

---

Konto 898939 204 BLZ 200 100 20 Postbank Hamburg \*\* Ust-IdNr: DE 161 282 580

**IBAN** DE85 2001 0020 0898 9392 04 **BIC (SWIFT)** PBNKDEFF

Telefon 04101 780 325 \*\* Telefax 04101 780 326 \*\* Mobil 0175 77 49 978

- In Bürogemeinschaft mit Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Ralf Wassermann -

Das

Aktionsbündnis gegen eine feste Fehmarnbeltquerung eV, vertreten durch den 1. Vorsitzenden, Herrn Hendrick Kerlen, Westermarkelsdorf 12A, 23769 Fehmarn,

im Folgenden:

**Beschwerdeführer,**

hat mich gebeten, ihn in obigem Verfahren zu vertreten. Vollmacht liegt bei. Einer Weitergabe dieses Schreibens nebst Anlagen in nichtanonymisierter Form an die deutschen und dänischen Stellen wird zugestimmt.

Namens und in Vollmacht des Beschwerdeführers erhebe ich

**Beschwerde**

in der oben beschriebenen Angelegenheit und erläutere und begründe diese wie folgt, wobei der Übersicht halber ein Inhaltsverzeichnis vorangestellt wird:

**INHALT**

- 1. Einleitung und Fragestellung**
- 2. Tatbestand**
- 3. Rechtliche Würdigung**
  - 3.1 Vorbemerkung 01: Fehler der deutschen Bekanntmachung
  - 3.2 Vorbemerkung 02: Espoo-Übereinkommen und Genehmigung durch Gesetz
  - 3.3 Forderung nach Unterlagen in der Landessprache im Espoo-Verfahren
  - 3.4 Aufspaltung des Gesamtvorhabens Fehmarnbelt-Tunnel in zwei Tunnelhälften
- 4. Zusammenfassung, Schlussbemerkungen**

## 1. Einleitung und Fragestellung

### 1.1 Mit

**Anlage 01:** Bekanntmachung des LBV-SH vom 2. Juli 2013

haben die deutschen Stellen eine Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen für die Planungen einer Festen Fehmarnbelt-Querung eingeleitet.

Gegenstand des Beteiligungsverfahrens,

nachfolgend: Espoo-Verfahren,

waren die Umweltauswirkungen der dänischen Hälfte der Festen Fehmarnbelt-Querung auf Deutschland.

Das Verfahren wurde originär von den dänischen Behörden durchgeführt, die die Verfahrensgestaltung zu vertreten haben. Die deutschen Stellen leisten insoweit lediglich Amtshilfe.

Insofern richtet sich diese Beschwerde gegen das Königreich Dänemark.

### 1.2 Die rechtlichen Regelungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen beruhen auf dem

Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen zwischen Espoo (Finnland) am 25. Februar 1991.

Deutschland hat dieses Übereinkommen und eine nachfolgende Änderung ratifiziert, die Vertragsgesetze und Abkommenstexte sind zu finden als

Gesetz zu dem Übereinkommen vom 25. Februar 1991 über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen sowie zu der auf der zweiten Konferenz der Parteien in Sofia am 27. Februar 2001 beschlossenen Änderung des Übereinkommens (Espoo-Vertragsgesetz) vom 7. Juni 2002, BGBl II 2002, Seite 1406,

Gesetz zu der Zweiten Änderung des Übereinkommens vom 25. Februar 1991 über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Zweites Espoo-Vertragsgesetz) vom 17. März 2006, BGBl II 2006, 224,

und werden zur Arbeitserleichterung als

**Anlage 02:** Espoo-Übereinkommen und deutsches Vertragsgesetz,

**Anlage 03:** Änderung des Espoo-Übereinkommens und deutsches Vertragsgesetz

zur Akte gereicht.

- 1.3 Die Union hat die Regelungen zur grenzüberschreitenden Umweltverträglichkeitsprüfung in die UVP-Richtlinie 2001/92/EU,

RICHTLINIE 2011/92/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, AbIEU L 26/1 vom 28. Januar 2012

integriert,

siehe dort Erwägungsgrund 15, Artikel 7;

diese Richtlinie ist jüngst durch die Richtlinie 2014/52/EU

RICHTLINIE 2014/52/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2001/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, AbIEU L 124/1 vom 25. April 2014

geändert worden; die Änderung betrifft auch den Artikel 7 der UVP-Richtlinie, zudem wird dort im Erwägungsgrund 4 auf die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung Bezug genommen.

- 1.4 Das Espoo-Verfahren zur Festen Fehmarnbelt-Querung mit Dänemark als Ursprungspartei ist von zwei großen **Beteiligungsbarrieren** gekennzeichnet.

**Die eine** Barriere betrifft die Sprachen. Dänemark besteht darauf, dass die deutsche Öffentlichkeit sich auf Grundlage hauptsächlich englischer und teilweise dänischer Texte beteiligt. Lediglich ein kurzer zusammenfassender Text wurde auf Deutsch zur Verfügung gestellt.

**Die zweite Barriere** besteht darin, dass die Querung des Fehmarnbelt in zwei Teilen verhandelt wird, obwohl das in Frage stehende Projekt (zentraler Bestandteil: ein Tunnel unter dem Fehmarnbelt) technisch ebenso wie umweltfachlich schlechter-

dings nicht teilbar ist.

1.5 Die Beschwerde greift dies als rechtswidrig an.

1.5.1 Was das **Sprachproblem** angeht, ist zuzugeben, dass dieses weder im Espoo-Abkommen noch in der UVP-Richtlinie ausdrücklich angesprochen ist.

Die Beschwerde meint jedoch, dass es offensichtlich ist, dass eine Beteiligung nur in der jeweiligen Landessprache erfolgen kann. Deshalb haben die Autoren der einschlägigen Regelwerke eine ausdrückliche Regelung hierzu für überflüssig gehalten.

1.5.2 Was die **Teilung des Projekts "Fehmarnbelt-Tunnel"** in zwei Tunnelhälften angeht, betrifft dies ein grundlegendes Konstruktionsproblem bei der Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen.

Das Espoo-Übereinkommen definiert in seinem Artikel 1 Nr. v) eine "geplante Tätigkeit" nämlich als Anknüpfungspunkt der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung als

Jede Tätigkeit oder jede größere Änderung einer Tätigkeit, über die von einer zuständigen Behörde nach einem anwendbaren **innerstaatlichen** Verfahren entschieden werden muss;

**Hervorhebung:** Unterzeichner.

1.5.2.1 In dieser Bezugnahme auf das **innerstaatliche** Verfahren liegt ein Problem, wenn es, wie vorliegend, nicht um Tätigkeiten geht, die originär auf das Gebiet eines Vertragsstaates beschränkt sind, sondern die originär **grenzüberschreitend** sind.

1.5.2.2 Letztlich scheint es hiernach so, dass das Espoo-Übereinkommen auf die **grenzüberschreitenden Auswirkungen** einer **innerstaatlichen** Tätigkeit beschränkt ist und umgekehrt die Auswirkungen eines **grenzüberschreitenden Vorhabens** nicht in den Blick nimmt.

1.5.2.3 Die Beschwerde meint, dass dieser Ansatz zu eng ist; dies wird unten im Einzelnen auszuführen sein.

1.5.2.4 Grundlegender Gesichtspunkt zur Begründung der Auffassung der Beschwerde ist, dass in einem Fall, wie vorliegend, wo ein innerstaatliches Projekt gar nicht durchführbar ist, ohne dass das Projekt auf dem Gebiet des Nachbarstaates auch ausgeführt wird, das zwangsläufig auf dem Gebiet des Nachbarstaates durchzuführende Projekt zu den Umweltauswirkungen des Ausgangsprojekts gehört.

1.6 Was die Rechtsfolgen von Verstößen bei der Anwendung des Espoo-Übereinkommens angeht, ist vorab darauf hinzuweisen, dass das Königreich Dänemark "seine" Hälfte des Fehmarnbelt-Tunnels nicht durch eine Verwaltungsentscheidung (behördliche Entscheidung) genehmigen will, sondern durch eine Baugesetz seines nationalen Parlaments (des Folketings). Das Königreich beruft sich insoweit auf Artikel 1 Abs. 4 der UVP-Richtlinie (Artikel 2 Abs. 5 der geänderten UVP-Richtlinie).

Zwar ist der genaue Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens nicht ganz klar. Klarheit konnte auch nicht erlangt werden hinsichtlich der gerichtlichen Angreifbarkeit des Gesetzgebungsaktes. Die Tatsache, dass vermittels eines Gesetzes genehmigt werden soll, ist jedoch unstrittig:

**Anlage 04:** Femern AS, Projektinformation Juli 2013, Projektinformation, Das deutsche und dänische Genehmigungsverfahren, <http://www.femern.de/material-folder/documents/2013/das-deutsche-und-daenische-genehmigungsverfahren.pdf>, Abruf zuletzt am 3. Mai 2014

1.6.1 Der Gerichtshof hat zu Artikel 1 Abs. 4 der Richtlinie entschieden, dass die Anwendung dieses Artikels voraussetzt, dass dem gesetzgebenden Organ diejenigen Informationen zur Verfügung stehen, wie sie sonst im Verwaltungsverfahren vorliegen,

EuGH C-128/09 vom 28. Oktober 2011 (Boxus), Rn 48, 43, sie auch schon EuGH C-287/98 vom 19. September 2000 (Linster) dort insbesondere Rn 49ff.

Dies betrifft insbesondere die Äußerungen der Öffentlichkeit (Linster, Rn 53f). Wenn sich die deutsche Öffentlichkeit wegen der Sprachbarriere nur eingeschränkt äußern konnte, heißt dies, dass das dänische Gesetzgebungsverfahren Mängel aufweist, die es verbieten, dieses Gesetzgebungsverfahren als einen Anwendungsfall von Artikel 1 Abs 4 der UVP-Richtlinie anzusehen.

1.6.2 Die Beschwerde macht geltend, dass sowohl hinsichtlich des Sprachproblems als auch hinsichtlich der Aufspaltung des Ge-

nehmigungsverfahrens in ein dänisches und ein deutsches Verfahren (wobei in keinem Verfahren die Umweltauswirkungen des Gesamttunnels geprüft werden) wesentliche Informationen in diesem Sinne fehlen und das Königreich insoweit sich nicht auf die Anwendung des Artikels 1 Abs. 4 der UVP-Richtlinie berufen darf.

1.6.3 Darüber hinaus macht die Beschwerde geltend, dass das Espoo-Übereinkommen, anders als die UVP-Richtlinie, eine Baugenehmigung durch Gesetz von vornherein überhaupt nicht zulässt.

1.6.4 Da auch das Espoo-Übereinkommen EU-Recht ist, ist das **Petition** der Beschwerde, dass

die europäische Kommission sicherstelle, dass Dänemark "seine" Tunnelhälfte nicht durch Baugesetz genehmige,

**hilfsweise**, soweit die Kommission zu der Auffassung gelangt, auch im Anwendungsbereich des Espoo-Übereinkommens sei eine Baugenehmigung durch Gesetz möglich, dass

die europäische Kommission sicherstelle, dass das Espoo-Verfahren unter Einhaltung der Anforderungen des Espoo-Übereinkommens wiederholt werde.

## 2. Tatbestand

### 2.1 Mit

**Anlage 01:** Bekanntmachung des LBV-SH vom 2. Juli 2013

wurde die deutsche Öffentlichkeit über die Einleitung eines Verfahrens nach dem Espoo-Übereinkommen informiert (siehe oben 1.1). Ausweislich der Bekanntmachung betraf das Verfahren

den dänischen Vorhabensabschnitt der eigentlichen Festen Fehmarnbeltquerung zwischen Rødby und der deutsch-dänischen Staatsgrenze in der Ostsee,

mit anderen Worten: Die Umweltauswirkungen der dänischen Hälfte der eigentlichen Fehmarnbeltquerung auf Deutschland. Die angestrebte Baugenehmigung (durch Gesetz) soll für einen halben Tunnel gelten, siehe auch

**Anlage 05:** Kleine Anfrage von MdL Breyer, LtDrs 18/1119, **Anlage 02**, dort: Frage und Antwort 3.

2.2 Nach Darstellung der mit Planung und Bau beauftragten staatseigenen dänischen Femern AS wird der eigentliche Absenktunnel unter Wasser 17,6 km lang.

Hinzu kommen die kurzen Anschlusstunnel bei Puttgarden und Rødbyhavn, die der Landanbindung dienen. Die Anbindungstunnel werden auf künstlichen Landaufspülungen erbaut. Im Verhältnis zur heutigen Küstenlinie ragen die Halbinseln bzw. Landzungen beiderseits des Fehmarnbelts etwa 500 m ins Meer hinaus. Der Fehmarnbelttunnel wird weltweit der bislang längste kombinierte Auto- und Eisenbahntunnel. Er wird fünfmal so lang sein wie der Öresundtunnel zwischen Kopenhagen und Malmö und dreimal so lang wie der Trans-Bay Tube Bart Tunnel in San Francisco, der derzeit längste Absenktunnel der Welt ("**Neuer Weltrekord**").

2.3 Es handelt sich vorliegend um ein Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung.

Diese Verfahren sind unter anderem dadurch gekennzeichnet, dass sie auf der Grundlage gesetzlich bestimmter Arten von Dokumenten durchgeführt werden.

2.4 Vorliegend sind der Öffentlichkeit im Rahmen der Auslegung **lediglich zwei** Dokumente zur Verfügung gestellt worden,

a) Fehmarnbelt Fixed Link (coast-coast) - TRANSBOUNDARY - ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT - Summary Report,

in deutscher Übersetzung:

Feste Fehmarnbeltquerung – Querungsbauwerk mit den dazugehörigen Rampenanlagen - Grenzübergreifende Umweltverträglichkeitsprüfung - Zusammenfassung (**62 Seiten**)

b) Fehmarnbelt Fixed Link (coast-coast) - TRANSBOUNDARY ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT - Documentation for the Danish Espoo Procedure, (**366 Seiten**)

nur in Englisch (und Dänisch).

Die beiden Berichte werden nachfolgend manchmal kurz als "**Umweltbericht**" (b) und "**Zusammenfassung**" (a) bezeichnet.

Sie werden als



**Anlage 06:** Zusammenfassung

und

**Anlage 07:** Umweltbericht

zur Akte gereicht.

Ausgelegt wurde ausweislich der Bekanntmachung (**Anlage 01**) zwar nur der "Umweltbericht". Tatsächlich ausgelegt wurden aber sowohl der Umweltbericht als auch die Zusammenfassung.

- 2.5 Das Monitum der Beschwerde hinsichtlich des oben angesprochenen Sprachenproblems ist, dass die

**Zusammenfassung (a) mit ihren 62 Seiten**

das einzige Dokument ist, dass der deutschen Öffentlichkeit auf Deutsch vorgelegt wurde.

- 2.6 Der tatsächliche Umfang der Unterlagen allein zur Umwelt und zu den Umweltuntersuchungen war nach den Veröffentlichungen der Projektgesellschaft Femern AS wesentlich größer.

- 2.7 Die Bekanntmachung **Anlage 01** verweist auf eine website,

<http://vvmdocumentation.femern.com>.

Eine Beschreibung des VVM-Reports (Environnemental Impact Assessment, Umweltverträglichkeitsstudie), die dieser website entnommen ist, wird als

**Anlage 08:** Übersicht über die Umweltverträglichkeitsstudie, wie sie zum Zeitpunkt der Einleitung des ESPOO-Verfahrens vorlag.

zur Akte gereicht.

- 2.7.7.1 Während das einzige auf Deutsch vorliegende Dokument einen Umfang von **62 Seiten** hat, hat schon der Umweltbericht zu den grenzüberschreitenden Auswirkungen einen Umfang von **366 Seiten** und der nur auf Dänisch vorliegende VVM-Report für die Öffentlichkeitsbeteiligung in Dänemark immerhin schon **1655 Seiten**.

2.7.7.2 Es versteht sich von selbst, dass für ein Vorhaben von der Größenordnung des Fehmarnbelt-Tunnels auch die zuletzt genannten 1655 Seiten keine ausreichende Beschreibung und Bewertung der Umwelt Auswirkungen des Vorhabens enthalten können.

2.7.7.3 Die genannte Website enthält auch einen Hinweis auf background Reports, die die Grundlage für den eigentlichen VV-M-Report darstellen. Der Unterzeichner hat eine Übersicht hierzu erstellt:

**Anlage 09:** Tabellarische Übersicht über die background reports, wie sie zum Zeitpunkt der Eröffnung des Espoo-Verfahrens vorlagen.

Es handelt sich hierbei um insgesamt

**39 Berichte**

mit einem

**Gesamtumfang von 8.945 Seiten.**

2.7.7.4 Die Beschwerde meint, dass eine Kondensierung dieser etwa 9.000 Seiten in einen Bericht von 62 Seiten nach keinem vernünftigen Maßstab eine Grundlage für eine angemessene Öffentlichkeitsbeteiligung auf deutscher Seite darstellen kann, so dass im Lichte der Rechtsprechung in den Fällen Boxus und Linster nicht davon auszugehen ist, dass das Königreich einen zulässigen Weg zur Genehmigung seiner Tunnelhälfte durch Baugesetz beschritten hat.

2.7.7.5 Auch wenn Englisch eine Sprache ist, mit der substanzielle Teile der Bevölkerung in Deutschland umgehen können, ist es einerseits so, dass dies längst nicht auf die gesamte Bevölkerung zutrifft und im Übrigen die sprachliche Erfassung technischer Berichte noch etwas durchaus anderes darstellt als ein gewisses grundlegendes Konversationsenglisch.

### **3. Rechtliche Würdigung**

### 3.1 Vorbemerkung 01: Fehler der deutschen Bekanntmachung

3.1.1 Der rechtliche Rahmen des Verfahrens ist von den deutschen Behörden jedenfalls unklar und nach Auffassung der Beschwerde auch falsch dargestellt worden.

3.1.2 Der Bekanntmachungstext gemäß **Anlage 01** lautete:

Das Beteiligungsverfahren basiert auf § 9b UVPG / Art. 4 u. 5 Espoo-Vertragsgesetz / Art. 7 UVP-Richtlinie 2011/92/EU. Gemäß § 9b Abs. 2 UVPG macht der LBV-SH, Betriebssitz, den Umweltbericht für den dänischen Vorhabensabschnitt hiermit der deutschen Öffentlichkeit bekannt.

Mit dem UVPG ist das deutsche Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung gemeint. Eine aktuelle Fassung des Gesetzes wird als

**Anlage 10:** Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geändert worden ist,

zur Akte gereicht.

Die Abkürzung "LBV-SH" steht für "Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr, Schleswig Holstein"; dies ist die deutsche Behörde, die typischerweise für straßenrechtliche Planfeststellungen zuständig ist.

3.1.3 Hierzu ist anzumerken, dass es Artikel 4 und 5 des Espoo-Vertragsgesetzes schlicht nicht gibt. Sollten Artikel 4 und 5 des Espoo-Übereinkommens gemeint gewesen sein, wäre nicht erklärlich, warum die übrigen Teile der Espoo-Konvention nicht anwendbar sein sollen.

3.1.4 Soweit die deutschen Stellen demgegenüber auf die Anwendbarkeit von § 9b UVPG abheben, ist Folgendes anzumerken:

Zwar ist § 9b Abs. 1 Satz 1 UVPG prima facie auf die vorliegende Situation anwendbar, es ist jedoch § 2 Abs. 1 Satz 1 UVPG zu beachten, wonach

die Umweltverträglichkeitsprüfung (...) ein unselbständiger Teil verwaltungsbehördlicher Verfahren (ist), die der Entscheidung über die

Zulässigkeit von Vorhaben dienen.

Dies spiegelt Artikel 1 Abs. 4 der UVP-Richtlinie 2011/92/EU wider, wonach

Diese Richtlinie (nicht) gilt (...) für Projekte, die im einzelnen durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt genehmigt werden, da die mit dieser Richtlinie verfolgten Ziele, einschließlich desjenigen der Bereitstellung von Informationen, im Wege des Gesetzgebungsverfahrens erreicht werden.

Wie oben erläutert, beabsichtigt Dänemark, seine Tunnelhälfte durch ein Gesetz seines nationalen Parlamentes zu genehmigen mit der Folge, dass die UVP-Richtlinie gar nicht anwendbar ist.

3.1.5 Im deutschen Recht spiegelt sich dies so wieder, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung nur im Rahmen von verwaltungsbehördlichen Verfahren durchgeführt wird und auch aus dieser Perspektive § 9b UVPG gar nicht anwendbar ist, da ein Gesetzgebungsverfahren kein verwaltungsbehördliches Verfahren ist.

3.1.6 Nach deutschem Recht findet eine grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung in Gesetzgebungsverfahren nur im Rahmen der strategischen Umweltprüfung statt.

3.1.7 Die Bekanntmachung ist also mehrfach in wesentlicher Hinsicht falsch und in der Beschreibung des Beteiligungsgegenstands irreführend, mindestens aber unklar.

Allein deshalb wäre das Espoo-Verfahren in Deutschland zu wiederholen.

### 3.2 **Vorbemerkung 02: Espoo-Übereinkommen und Genehmigung durch Gesetz**

3.2.1 Die dänischen Stellen haben auf Nachfrage des Unterzeichners erklärt, es sei das Espoo-Übereinkommen direkt anwendbar,

**Anlage 11:** email-Kommunikation des Unterzeichners mit dem dänischen Umweltministerium, vgl. insoweit auch Seite 56ff im Umweltbericht.

- 3.2.2 Eine genaue Betrachtung des Espoo-Übereinkommens zeigt jedoch, dass die Situation so einfach nicht ist.

Dies wird schon indiziert durch die vorangehende Diskussion über die deutsche Verwirrung bei den Rechtsgrundlagen im Rahmen eines Verfahrens, bei dem die Baugenehmigung durch Gesetz erteilt werden soll.

- 3.2.3 Es ist nämlich so, dass zwar die UVP-Richtlinie die Möglichkeit der Erteilung einer **Baugenehmigung durch Gesetz** durchaus vorsieht (Artikel 1 Abs. 4, in der Fassung vom 25. April 2014 Artikel 2 Abs. 5), während dies für das Espoo-Übereinkommen

**gerade nicht der Fall ist.**

- 3.2.3.1 Nach Artikel 1 Nr. v) des Espoo- Übereinkommens ist nämlich, wie schon oben dargelegt, eine geplante Tätigkeit

Jede Tätigkeit oder jede größere Änderung einer Tätigkeit, über die von einer zuständigen **Behörde** nach einem anwendbaren innerstaatlichen Verfahren **entschieden** werden muss.

- 3.2.3.2 Weiter sagt Artikel 1 Nr. ix) des Espoo-Übereinkommens, dass "zuständige Behörde" bedeute

Die von einer Vertragspartei für die Wahrnehmung der von diesem Übereinkommen erfassten Aufgaben als zuständig bestimmte(n) nationale(n) Behörde(n) und/oder die von einer Vertragspartei mit Entscheidungsbefugnissen in Bezug auf eine geplante Tätigkeit ausgestattete(n) Behörde(n).

- 3.2.3.3 Die "Entscheidung" in Artikel 1 Nr. v) ist die Entscheidung über die geplante Tätigkeit selbst,

vgl. Artikel 1 Abs. 6 Espoo-Übereinkommen.

Die (Genehmigungs-)Entscheidung nach dem Espoo-Übereinkommen ist mithin eine behördliche Entscheidung und kann deshalb kein parlamentarischer Gesetzgebungsakt sein.

- 3.2.3.4 Nach alledem ist davon auszugehen, dass das Espoo-Übereinkommen keine Parallelvorschrift zu Artikel 1 Abs. 4 der UVP-Richtlinie aufweist, mit der Folge, dass ein

Espoo-Verfahren gar nicht durchgeführt werden kann, wenn eine der Vertragsparteien beabsichtigt, eine Genehmigung im Wege der Gesetzgebung durchzuführen.

Andererseits ist die Durchführung eines Espoo-Verfahrens aufgrund des Übereinkommens aber verbindlich durchzuführen. Als Voraussetzung ist insoweit nur zu prüfen ist, ob erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind,

Artikel 2 Abs. 2 Espoo-Übereinkommen.

3.2.4 Es ist in diesem Zusammenhang von Interesse, auf die Änderung des Artikels 1 Abs. 4 UVP-Richtlinie hinzuweisen. Die Vorschrift lautete bisher:

Diese Richtlinie gilt nicht für Projekte, die im einzelnen durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt genehmigt werden, da die mit dieser Richtlinie verfolgten Ziele, einschließlich desjenigen der Bereitstellung von Informationen, im Wege des Gesetzgebungsverfahrens erreicht werden.

3.2.4.1 In Erwägungsgrund 4 der Richtlinie 2014/52/EU heißt es nunmehr zunächst:

Die betroffenen Mitgliedstaaten können auf der Grundlage einer ausgewogenen Vertretung ein gemeinsames Gremium schaffen, um die Verfahren für die Prüfung grenzüberschreitender Projekte zu koordinieren und zu erleichtern, insbesondere was die Durchführung von Konsultationen gemäß dem Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen vom 25. Februar 1991 (Espoo-Konvention) angeht.

Hiermit wird, wie schon oben angemerkt, der Gesichtspunkt der grenzüberschreitenden Projekte angesprochen.

3.2.4.2 Artikel 1 Abs. 4 der Richtlinie 2011/92/EU wird durch Artikel 2 Abs. 5 UVP-Richtlinie in der Fassung der Richtlinie 2014/52/EU ersetzt. Die Vorschrift lautet nunmehr:

Unbeschadet des Artikels 7 können die Mitgliedstaaten ein Projekt, das durch einen besonderen einzelstaatlichen Gesetzgebungsakt zugelassen wird, von den Bestimmungen dieser Richtlinie, die sich auf die Beteiligung der Öffentlichkeit beziehen, ausnehmen, jedoch unter der Voraussetzung, dass die Ziele dieser Richtlinie verwirklicht werden.

3.2.4.3 Damit wird nicht nur das Ergebnis der Boxus-Entscheidung des

Gerichtshofes (siehe oben, 1.6.1).

EuGH C-128/09 vom 28. Oktober 2011 (Boxus)

innerhalb der Richtlinie implementiert, wonach die Erteilung einer Genehmigung im Gesetzgebungsverfahren effektiv die Durchführung einer UVP im Gesetzgebungsverfahren voraussetzt.

Vielmehr besagt die Formulierung "**Unbeschadet** des Artikels 7..." auch, dass die Regelung des (neuen) Artikels 2 Abs... 5 der UVP-Richtlinie

nur insoweit gilt, als nicht Artikel 7 der UVP-Richtlinie anwendbar ist.

3.2.4.4 Artikel 7 UVP-Richtlinie ist aber die Vorschrift, mit der innerhalb der UVP-Richtlinie die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung geregelt und mithin das Espoo-Übereinkommen in die UVP-Richtlinie integriert wird.

3.2.4.5 Liest man die Novellierung der UVP-Richtlinie auch als Auslegung bzw. Klarstellung der bestehenden Richtlinie (vgl. den vorangehenden Hinweis auf die Boxus-Entscheidung), so bestätigt diese Änderung die Rechtsauffassung der Beschwerde, wonach

Espoo-Verfahren gar nicht durchgeführt werden können, wenn das zu Grunde liegende Genehmigungsverfahren ein Gesetzgebungsverfahren ist,

bzw. umgekehrt,

dass im Anwendungsbereich des Espoo-Übereinkommens die Erteilung einer Genehmigung durch Gesetz nicht zulässig ist.

3.2.5 Im Zwischenergebnis ist insoweit festzuhalten, dass

im Rahmen des grenzüberschreitenden Verfahrens die Erteilung der Baugenehmigung für die dänische Tunnelhälfte durch ein Baugesetz nicht zulässig ist.

Dies macht die Beschwerde geltend und zwar über den Gesichtspunkt hinaus, dass vorliegend die Anwendung des Espoo-Übereinkommens jedenfalls fehlerhaft ist und ggf. jedenfalls das

Espoo-Verfahren mit Dänemark als Ursprungspartei zu wiederholen wäre.

### **3.3 Forderung nach Unterlagen in der Landessprache im Espoo-Verfahren**

3.3.1 Die Beschwerde ist der Auffassung, dass jedenfalls nach Sinn und Zweck der Vorschriften über die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung eine Beteiligung nur auf der Grundlage von Unterlagen in der jeweiligen Landessprache erfolgen darf.

3.3.2 In Deutschland ist die Amtssprache Deutsch, § 23 Abs. 1 VwVfG (= Verwaltungsverfahrensgesetz). Nach § 23 Abs. 2 VwVfG soll bei fremdsprachigen Anträgen, Eingaben, Belegen, Dokumenten und Urkunden unverzüglich eine Übersetzung verlangt werden und, kommt die ausländische Stelle dem nicht nach, soll die Übersetzung durch die deutsche Stelle auf Kosten der ausländischen Stelle ins Werk gesetzt werden.

Die Beschwerde ist der Auffassung, dass diese Grundsätze hier hätten angewendet werden müssen.

Denn im Espoo-Übereinkommen steht nichts dazu, dass die bestehenden gesetzlichen Regelungen des betroffenen Vertragsstaates durch das Übereinkommen außer Kraft gesetzt werden sollen.

3.3.3 Sowohl die deutschen als auch die dänischen Stellen haben demgegenüber darauf verwiesen, dass die Espoo-Konvention,

BGBl II 2002, Seite 1406, BGBl II 2006, Seite 224,

keine Vorschriften enthielten, wonach die Vorlage einer Übersetzung nicht verlangt werden könne.

Dies ist dem Wortlaut nach richtig; die Beschwerde ist jedoch der Auffassung, dass sich eine solche Anforderung durch Auslegung des Übereinkommens ergibt.

3.3.3.1 Hierbei ist - vorab - freilich nicht einmal klar, ob die deutschen Stellen überhaupt eine Übersetzung der gesamten Unterlagen verlangt haben. Der LBV Schleswig-Holstein in seiner Rolle als



amtshelfer für das Königreich hielt die gegebene Situation,

die ausgelegten Unterlagen beschränken sich auf einen Umweltbericht (in Englisch) und Zusammenfassung hiervon (in Deutsch),

sowohl hinsichtlich des Umfangs der Unterlagen als auch hinsichtlich der Sprachfassung schlicht für ausreichend, wörtlich:

Die Begründung war, dass diese Unterlage nicht rechtzeitig zur Auslegung ins Deutsche übersetzt werden konnte. Diese Begründung wurde akzeptiert, da die Zusammenfassung in deutscher Sprache unseres Erachtens ausreichend sein dürfte. Hierbei ist u.E. (= unseres Erachtens, Unterzeichner) zu berücksichtigen, dass der LBV-SH nicht als Planfeststellungsbehörde, sondern als zuständiger "Amtshelfer" für die dänischen Behörden tätig wird.

**Anlage 12:** Korrespondenz zwischen dem LBV-SH und dem Unterzeichner, siehe dort Schreiben des LBV an den Unterzeichner vom 2. August 2013, Antwort zu Frage 8,

Hierbei ist mit "diese Unterlage" der Umweltbericht gemeint, der, anders als dessen Zusammenfassung, nicht auf deutsch vorlag.

Hierauf kommt es letzten Endes nicht an. Jedenfalls die betroffenen Bürger müssen verlangen können, dass die relevanten Unterlagen in ihrer Landessprache vorgelegt werden, da sonst dem Espoo-Übereinkommen in einem wesentlichen Punkte, nämlich der effektiven Öffentlichkeitsbeteiligung, weitestgehend die praktische Wirksamkeit genommen wird.

Dass bei einem Projekt mit jahrelangem Vorlauf nicht einige Tage für die Übersetzung eines Umweltberichts verfügbar sein könnten, ist im Übrigen nach keinem Maßstab glaubwürdig.

3.3.3.2 Die Beschwerde weist darauf hin, dass in den entsprechenden Vereinbarungen zur grenzüberschreitenden UVP mit den Niederlanden

[http://www.bmu.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/deutschland-niederlande-gemeinsame-erklaerung-ueber-die-zusammenarbeit-bei-der-durchfuehrung-grenzueberschreitender-umweltvertraglichkeitspruefung/?tx\\_ttnews\[backPid\]=966](http://www.bmu.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/deutschland-niederlande-gemeinsame-erklaerung-ueber-die-zusammenarbeit-bei-der-durchfuehrung-grenzueberschreitender-umweltvertraglichkeitspruefung/?tx_ttnews[backPid]=966)

nach der website des deutschen Bundesumweltministeriums

und Polen

[http://www.bmu.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/vertragsgesetz-zur-deutsch-polnischen-uvp-vereinbarung/?tx\\_ttnews\[backPid\]=966](http://www.bmu.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/vertragsgesetz-zur-deutsch-polnischen-uvp-vereinbarung/?tx_ttnews[backPid]=966)

nach der website des Bundesumweltministeriums

deutliche Vorgaben zu Übersetzungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Geiste des § 23 VwVfG getroffen worden sind.

3.3.4 Dies vorausgeschickt, ist die Beschwerde der Auffassung, dass ein Anspruch auf Übersetzung der Gesamtunterlagen sich aus dem Espoo-Übereinkommen selber ergibt.

3.3.4.1 Nicht umsonst hält die deutsch-niederländische Vereinbarung in Artikel I Nr. 10 Abs. 4 fest:

Nach deutschem Recht kann die zuständige Behörde eine Übersetzung der Zusammenfassung der vorzulegenden Unterlagen, sowie, soweit erforderlich, weiterer für die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung bedeutsamer Unterlagen zum Vorhaben, insbesondere zu grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen, veranlassen.

Dies bedeutet, das Deutschland im Verhältnis zu den Niederlanden effektiv von einer Anwendbarkeit des § 23 VwVfG ausgeht.

Auch Artikel 11 Abs... 2 der deutsch-polnischen Vereinbarung geht von einer starken Rechtsposition der deutschen Stellen hinsichtlich des Anspruchs auf Übersetzungen aus.

3.3.4.2 Im Espoo-Abkommen selber heißt es nunmehr in Artikel 2 Abs. 6:

Die Ursprungspartei gibt der Öffentlichkeit nach Maßgabe dieses Übereinkommens in den voraussichtlich betroffenen Gebieten Gelegenheit, sich an den einschlägigen Verfahren der Umweltverträglichkeitsprüfung in Bezug auf geplante Tätigkeiten zu beteiligen; sie stellt sicher, dass die der Öffentlichkeit der betroffenen Vertragspartei gegebene Gelegenheit der ihrer eigenen Öffentlichkeit entspricht."

3.3.4.3 Zwar wird hier die Frage der Übersetzungen nicht ausdrücklich angesprochen.

Aber die "Gelegenheit zur Beteiligung" der Öffentlichkeit der betroffenen Vertragspartei (hier: Deutschland) muss der Gelegenheit entsprechen, die die Öffentlichkeit der Ursprungspartei (hier: Dänemark) entspricht.

3.3.4.4 Die englische -

and shall ensure that the opportunity provided to the public of the affected Party is **equivalent** to that provided to the public of the Party of origin.

und die französische -

et veille à ce que la possibilité offerte au public de la Partie touchée soit **équivalente** à celle qui est offerte à son propre public.

sprechen hier von

**Äquivalenz,**

so dass hier gerade nicht von formaler Gleichheit wie seitens der am Tunnelbau interessierten deutschen und dänischen Stellen die Rede ist, sondern

von einer recht verstandenen Gleichheit, die Ungleiches **angemessen** ungleich behandelt.

3.3.4.5 Es ist nun so, dass die dänische Öffentlichkeit auf der Grundlage dänischer Unterlagen angehört wurde bzw. wird,

siehe die Beschreibung der Unterlagen oben sowie auf **Anlage 08**.

Jede vernünftige Auslegung des Espoo-Übereinkommens kann nach dem Vorangehenden nur so aussehen, dass die

"gleiche Gelegenheit"

eben bedeutet, dass die Gelegenheiten

**gleichwertig**

zu sein haben, dh, dass die Öffentlichkeit einer betroffenen Vertragspartei auf der Grundlage von Unterlagen in der eigenen Sprache und mit gleichem Umfang zu beteiligen ist, wenn auch die Öffentlichkeit der Ursprungspartei sich auf der Grundlage von Unterlagen in der eigenen Sprache beteiligen kann.

3.3.4.6 Dies ist im Rahmen eines Übereinkommens über eine grenz-

überschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung so selbstverständlich, dass es in den eigentlichen Rechtstext nicht hineingenommen zu werden brauchte.

### 3.3.5 Auch der Espoo-Leitfaden der UN

[http://www.bmu.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/leitfaden-ueber-die-praktische-anwendung-der-espoo-konvention/?tx\\_tt-news\[backPid\]=1892&cHash=3334672918bf18d107b9836c35c1c2dd](http://www.bmu.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/leitfaden-ueber-die-praktische-anwendung-der-espoo-konvention/?tx_tt-news[backPid]=1892&cHash=3334672918bf18d107b9836c35c1c2dd)

hält ausdrücklich fest:

Ein besonderer Aspekt bei der praktischen Anwendung des Übereinkommens ist die Mehrsprachigkeit der beteiligten Vertragsparteien. Untersuchungen haben gezeigt, dass sich selbst geringfügige sprachliche Verständnisprobleme hemmend auf die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden auswirken können. ...Auf die Sprachenproblematik wird in dem Übereinkommen zwar nicht eingegangen, doch es ist wichtig, dass die Unterrichtung in einer für die Teilnehmer verständlichen Sprache erfolgt. Den Vertragsparteien wird empfohlen, die Frage der Zuständigkeiten für die Übersetzungen zu Beginn des Verfahrens zu regeln bzw. hierüber zu entscheiden. Erst wenn die Zielgruppe klar definiert ist, kann mit der Planung der Übersetzungen begonnen werden.

### 3.3.6 Soweit die deutschen Unterlagen (im Rahmen des deutschen Planfeststellungsverfahrens und des zugehörigen deutschen Espoo-Verfahrens) übersetzt werden, insbesondere ins Polnische,

**Anlage 02**, LtDrs 18/1119, Frage und Antwort 09

zeigt dies, dass eine Übersetzung allemal möglich ist.

### 3.3.7 Nach alledem hätte eine Übersetzung der Unterlagen erfolgen müssen.

### 3.3.8 Wie oben dargelegt, kann, anders als der LBV-SH meint,

siehe oben, 3.3.3.1,

die Vorlage eines 62-Seiten Dokumentes im Hinblick auf den Umfang der anderweitig vorliegenden nicht auf Deutsch verfügbaren Unterlagen unter keinen Umständen als ausreichend für die Beteiligung der Öffentlichkeit angesehen werden.

3.3.9 Die Beschwerde ist vielmehr der Auffassung, dass eine Beteiligung der Öffentlichkeit einschließlich der betroffenen Gebietskörperschaften bei einem grenzüberschreitenden Jahrhundertprojekt wie der Fehmarnbeltquerung nur auf der Grundlage von Unterlagen erfolgen durfte, die für die gesamte Öffentlichkeit zumindest sprachlich ohne Weiteres zugänglich sind und eine **Baugenehmigung**, in welcher Form auch immer,

**nicht** auf der Grundlage einer der jetzt unternommenen Beteiligung ergehen darf.

Unbeschadet der rechtlichen Einzelheiten ist eine grenzüberschreitende Beteiligung eine **Farce**, wenn nicht zuvor das Sprachenproblem im Sinne der Bürger gelöst wird. Angesichts der immensen Kosten des geplanten Gesamtprojekts, die ja ohnehin vom Königreich getragen werden sollen, können ein paar Übersetzungen nun wirklich keine Rolle spielen.

Die Beschwerde hält das vorliegende Vorgehen im Espoo-Verfahren ohne vom Übersetzungen für **absolut rechtsmissbräuchlich** und bittet die Kommission, dafür Sorge zu tragen, dass (mindestens)

das Verfahren unter Vorlage von Übersetzungen für die Öffentlichkeit zu wiederholen, soweit nicht das Vorhaben insgesamt ersatzlos aufgegeben wird.

### 3.4 **Aufspaltung des Gesamtvorhabens Fehmarnbelt-Tunnel in zwei Tunnelhälften**

3.4.1 Der Fehmarnbelt-Tunnel wird in zwei verschiedenen Verfahren genehmigt (siehe 1.4 oben). Die deutsche Hälfte wird nach deutschem Recht in einem Planfeststellungsverfahren genehmigt; Dänemark beabsichtigt eine Genehmigung durch Gesetz des Folketing.

3.4.2 Der Planung der Fehmarnbeltquerung einschließlich der so genannten Hinterlandanbindungen liegt ein Staatsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark zu Grunde.

Der Vertrag wird als

**Anlage 13:** Vertrag vom 3. September 2008 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark über eine Feste Fehmarnbeltquerung, BGBl II 2009, 799

zur Akte gereicht.

- 3.4.3 Die angesprochene Aufspaltung des Genehmigungsverfahrens in einen deutschen und dänischen Teil ist effektiv bereits im Staatsvertrag zur Errichtung einer Festen Fehmarnbeltquerung vereinbart worden, dessen Artikel 13 Abs. 3 lautet:

Die Durchführung der erforderlichen Genehmigungsverfahren erfolgt für den auf deutschem Hoheitsgebiet befindlichen Teil der Festen Fehmarnbeltquerung nach deutschem Recht und für den auf dänischem Hoheitsgebiet befindlichen Teil der Festen Fehmarnbeltquerung nach dänischem Recht.

- 3.4.4 Dies hat erhebliche Konsequenzen für die Umweltverträglichkeitsprüfung der Gesamtmaßnahme, jedenfalls wenn man die hier von der Beschwerde angegriffenen Rechtsauffassungen und Vorgehensweise der beteiligten deutschen und dänischen Stellen zugrunde legt.

- 3.4.5 Es ist nämlich so, dass Gegenstand des Espoo-Verfahrens mit Dänemark als Ursprungspartei (also desjenigen Verfahrens, das Gegenstand der vorliegenden Beschwerde bildet),

(lediglich) die Auswirkungen der dänischen Tunnelhälfte auf deutsches Gebiet sind.

- 3.4.6 Die deutschen Stellen haben in der Tat bestätigt, dass es kein Verfahren geben wird, in dem Äußerungen der Öffentlichkeit zur Gesamtmaßnahme mit rechtlicher Wirkung berücksichtigt werden,

**Anlage 05,** LtDrs 18/1119, Frage und Antwort 3.

- 3.4.6.1 Die Beschwerde ist der Auffassung, dass die Aufspaltung der Baugenehmigung für die Beltquerung nicht nur nicht sachgerecht, sondern vor allem auch rechtswidrig ist und letztlich der Staatsvertrag in diesem Punkte zu ändern wäre.

- 3.4.6.2 Die Beschwerde ist der Auffassung, dass beim Bau des Feh-

marnbelt-Tunnels **nur** ein einheitliches Genehmigungsverfahren einen geeigneten Gegenstand haben kann.

3.4.6.3 Begrifflich ist nach der UVP-Richtlinie die **Genehmigung** die

Entscheidung der zuständigen Behörde oder der zuständigen Behörden, aufgrund deren der Projektträger das Recht zur **Durchführung** des **Projekts** erhält,

dort: Artikel 1 Abs. 2 lit c),

**Hervorhebungen:** Unterzeichner.

Auch der **Projektbegriff** findet sich in der UVP-Richtlinie, ein Projekte umfasst hiernach

die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen,

oder

sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen.

dort: Artikel 1 Abs. 2 lit a)

3.4.6.4 Aus der Tatsache, dass der

„**Projektträger**“: Person, die die Genehmigung für ein privates Projekt beantragt, oder die Behörde, die ein Projekt betreiben will;

das Recht zur **Durchführung** des Projekts erhält, folgt insbesondere, dass das Projekt **durchführbar** sein muss.

3.4.6.5 Es entspricht auch allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen, dass ein Anspruch auf Genehmigung für ein nicht durchführbares Projekt nicht bestehen kann. Dieses Konzept wird im deutschen Recht unter dem Schlagwort

fehlendes Bescheidungsinteresse

eingeorordnet.

3.4.6.6 Für einen Antrag auf Genehmigung eines halben Tunnels besteht ersichtlich

kein Bescheidungsinteresse,

so dass insoweit nach der Begrifflichkeit der UVP-Richtlinie ein nicht durchführbares Projekt und mithin kein Projekt im Sinne der Richtlinie vorliegt.

Dem widerspricht nicht, dass der Gerichtshof die Durchführung gestufter Verfahren im Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie für zulässig hält,

zuletzt: EuGH C-416/10 vom 15. Januar 2013, siehe auch die dort zitierte Rechtsprechung in Rn 103.

Diese Rechtsprechung betrifft jedoch entweder Fälle, wo zeitlich aufeinander folgende Genehmigungsentscheidungen für das gleiche Vorhaben betroffen werden oder, wie im Anlagengenehmigungsrecht häufig der Fall, Teile einer Anlage errichtet werden sollen.

In keinem Fall geht es jedoch darum, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung effektiv auf ein Vorhaben beschränkt wird, dass schlicht nicht ausführbar ist und umgekehrt eine rechtlich relevante Beteiligung für das ausführbare Vorhaben nicht erfolgt.

3.4.7 Die Richtlinie verlangt, dass die Umweltauswirkungen eines Projektes geprüft werden. Sollte es ausnahmsweise so sein, dass, wie hier, aus verwaltungstechnischen Gründen (aus Gründen der verwaltungstechnischen Zuständigkeit) eine Aufspaltung des Projektes in zwei Teilprojekte erfolgt,

so befreit dies, und dies ist das entscheidende Monitum der Beschwerde, **nicht** von der Pflicht, die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Gesamtvorhabens anzuhören.

Dies gehört auch, ebenso wie die Vorgabe, die Anhörung in der jeweiligen Landessprache zu gestalten, zu der Anforderung, eine **effektive** Teilnahme der betroffenen Öffentlichkeit an den umweltbezogenen Entscheidungsverfahren zu gewährleisten,

vgl. Artikel 7 Abs. 5 der UVP-Richtlinie.

3.4.7.1 Dänemark hat dies ausdrücklich nicht so betrieben und Deutschland beabsichtigt auch nicht, dies zu tun,

siehe oben unter 3.4.6 der Erklärung der Landesregierung, dass eine Anhörung zu den Umweltauswirkungen des Ge-



samtvorhabens nicht erfolgen werde.

3.4.7.2 Dem dürfte gerade im Kontext des hier gegenständlichen Espoo-Verfahrens die Vorstellung zu Grunde liegen,

siehe schon oben, 1.5,

dass es bei Espoo-Verfahren nur

um die grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen eines **innerstaatlichen** Vorhabens,

nicht aber

um die Umweltauswirkungen eines grenzüberschreitenden Vorhabens gehe.

3.4.7.3 Insoweit ist aus Sicht der Beschwerde höchst bedeutsam, dass die Richtlinie 2014/52/EU in ihrem Erwägungsgrund 4, wie schon oben unter 3.2.4.1, dargestellt, festhält:

Die betroffenen Mitgliedstaaten können auf der Grundlage einer ausgewogenen Vertretung ein gemeinsames Gremium schaffen, um die Verfahren für die Prüfung **grenzüberschreitender Projekte** zu koordinieren und zu erleichtern, insbesondere was die Durchführung von Konsultationen gemäß dem Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen vom 25. Februar 1991 (Espoo-Konvention) angeht.

3.4.7.4 Abweichend vom Sprachgebrauch des Espoo-Übereinkommens spricht die Richtlinie 2014/52/EU damit erstmals eben von grenzüberschreitenden Projekten und nicht mehr nur von den grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen innerstaatlicher Projekte.

3.4.7.5 Die Kommission hat schon in ihrem Richtlinienvorschlag hierzu,

COM(2012) 628 final, Brüssel, den 26.10.2012,

ausgeführt:

Gleichzeitig haben sich der Umfang und die Ernsthaftigkeit der zu lösenden Umweltfragen sowie die Anzahl der großen Infrastrukturprojekte auf EU-Ebene erhöht (z. B. **grenzüberschreitende** Vorhaben im Energie- oder Verkehrsbereich).

Dort: Ziffer 3, Unterkapitel "Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie Wahl des Rechtsinstruments", **Hervorhebung:** Unterzeichner.

und insoweit gerade die Thematik grenzüberschreitender Vorhaben vorbereitet.

- 3.4.8 Zuzugeben ist freilich, dass auch Artikel 7 der UVP-Richtlinie nach wie vor von Projekten spricht, die "in einem Mitgliedstaat" durchgeführt werden sollen.
- 3.4.9 Die Änderung der Richtlinie 2011/92/EU durch die Richtlinie 2014/52/EU in dem Punkte, dass die Erwägungsgründe nunmehr nicht nur von grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen, sondern auch von grenzüberschreitenden Vorhaben sprechen, kann damit auch als Auslegungshinweis für die Fassung der Richtlinie von 2011 gesehen werden.
- 3.4.9.1 Mit anderen Worten ist die Kommission der Auffassung, dass sehr wohl grenzüberschreitende Vorhaben Gegenstand des Espoo-Übereinkommens sind.
- 3.4.9.2 Aus Sicht der Beschwerde lässt sich dies auch aus der Regelungssystematik des Espoo-Übereinkommens herleiten.
- 3.4.9.3 Zu den Umweltauswirkungen eines halben Tunnels in Dänemark auf Deutschland gehört nämlich auch, dass
- der Bau eines halben Tunnels in Dänemark, damit er überhaupt die Projektdefinition nach der Richtlinie zu erfüllen mag, den Bau der deutschen Tunnelhälfte erzwingt.
- 3.4.9.4 Damit ist die Errichtung der deutschen Tunnelhälfte
- eine (ganz wesentliche!) grenzüberschreitende Umweltauswirkung der Errichtung der dänischen Tunnelhälfte.
- 3.4.9.5 Nur mit dieser Auslegung kann das Espoo-Übereinkommen (und infolgedessen gegebenenfalls Artikel 7 der UVP-Richtlinie) sinnvoll ausgelegt werden.

3.4.10 Dies bedeutet umgekehrt aber, dass Dänemark in dem vorliegenden Espoo-Verfahren von einem völlig falschen Prüfgegenstand ausgegangen ist.

3.4.10.1 Die ausgelegten Unterlagen des Espoo-Verfahrens sind als

**Anlage 06:** Umweltbericht - Zusammenfassung (deutsch),

**Anlage 07:** Umweltbericht (englisch)

zur Akte gereicht.

3.4.10.2 Hiernach ergibt sich zunächst, dass in der Tat die Auswirkungen der dänischen Tunnelhälfte auf Deutschland geprüft werden. So heißt es beispielsweise auf Seite 18 der Anlage 06:

**Grenzüberschreitende Auswirkungen zwischen Deutschland und Dänemark**

Die Untersuchungen zeigen, dass die Projektwirkungen auf der dänischen Seite in der Bau- und Betriebsphase des Absenktunnels zu keinen erheblichen Auswirkungen auf der deutschen Seite führen werden und umgekehrt.

oder speziell zur Hydrografie auf Seite 19 der Anlage 06:

**Grenzüberschreitende Auswirkungen zwischen Deutschland und Dänemark**

Die für andere hydrografische Parameter wie Wasserpegel, Salzgehalt, Temperatur und Dichteschichtung festgestellten Veränderungen sind ebenfalls vernachlässigbar. Das Fazit lautet, dass die hydrografischen Veränderungen in dänischen Gewässern zu keinen Veränderungen in deutschen Gewässern führen und umgekehrt.

3.4.10.3 Anzumerkender Punkt ist jedoch, dass die originären Prüfungen sich immer auf die Gesamtmaßnahme beziehen und hieraus in vielfach durchaus nur unklarer Weise Rückschlüsse auf die insoweit eingeschränkten grenzüberschreitenden Auswirkungen gezogen werden.

So heißt es beispielsweise zur Hydrographie auf Seite 20 der Anlage 07:

**Transboundary impacts**

The results of the investigations show that the blocking of the water exchange flow with the Central Baltic Sea in the constructi-

on period is estimated to be -0.01%, which is similar to the permanent conditions after the construction period. This indicates that the work harbour and production facility impacts, which are project pressures during the construction period on the water exchange, are negligible. This also implies that there is no significant impact on the hydrography of the Central Baltic Sea in the construction period. The small blocking percentage is due to the minimal impact of the project structures on the flow through the Fehmarnbelt.

The impacts of construction and operation of the immersed tunnel on hydrography are therefore considered small or non-existing.

**Transboundary impacts between Germany and Denmark**

The changes in other hydrographical parameters such as water levels, salinity, temperature and stratification have also been assessed to be negligible. It is assessed that the hydrographical changes in the Danish waters do not cause any subsequent changes in the German waters, and vice versa.

- 3.4.10.4 Dass diese Beschränkung der Beteiligung künstlich ist, ergibt sich schließlich aus der Struktur der background reports, wie sie in **Anlage 09** aufgelistet sind.

Zu dem eben angesprochenen Problem der Hydrographie wird der entsprechende Report (Baseline und Impact Assessment) als

**Anlage 14:** Final Report FEHMARNBELT FIXED LINK HYDROGRAPHIC SERVICES (FEHY) Marine Water - Baseline Hydrography, Water Quality and Plankton of the Baltic Sea - E1TR0057 - Volume I

**Anlage 15:** Final Report - FEHMARNBELT FIXED LINK - HYDROGRAPHIC SERVICES (FEHY) - Marine Water - Impact Assessment - Baltic Sea Hydrography, Water Quality and Plankton - E1TR0058 - Volume I

zur Akte gereicht.

- 3.4.11 Vor diesem Hintergrund stellt sich die Anwendung des Espoo-Übereinkommens durch Dänemark als künstliches Konstrukt dar, das nach Auffassung der Beschwerde einzig dazu dient, eine mit rechtlicher Wirkung (Berücksichtigung in der endgültigen Entscheidung) versehene Anhörung der betroffenen Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen der Gesamtmaßnahme zu vermeiden.
- 3.4.12 Dies kann nicht Sinn und Zweck der Vorschriften über die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung sein.

- 3.4.13 Dem nicht zuletzt und jetzt auch vom Richtliniengeber vertretenen Standpunkt, dass gegebenenfalls Beteiligungsgegenstand der grenzüberschreitender Öffentlichkeitsbeteiligung (auch) das grenzüberschreitende Vorhaben zu sein hat, ist vielmehr aus Rechtsgründen zuzustimmen.

#### 4. Zusammenfassung, Schlussbemerkungen

- 4.1 Nach alledem ist die in der hier vorgelegten Beschwerde beschriebene Vorgehensweise bei der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Planung einer festen Querung des Fehmarnbelt-Tunnel aus mehreren Gründen mit dem geltenden Recht nicht vereinbar.

Zunächst darf es nicht geschehen, dass die betroffene Öffentlichkeit in ihrer **Landessprache** lediglich auf der Grundlage eines fachlich völlig unzureichende Dokumentes ( vorliegen eine Zusammenfassung von etwa 62 Seiten bezogen beispielsweise auf etwa 9.000 Seiten Hintergrunduntersuchungen) angehört wird.

Der **Beteiligungsgegenstand**, nämlich die Umweltauswirkungen der dänischen **Tunnelhälfte** auf Deutschland, ist absurd, jedenfalls falsch gewählt. Dieses ist jedenfalls dann der Fall, wenn, wie dies hier vorgesehen ist, der gesamte Tunnel gebaut werden darf, bevor die Öffentlichkeit in rechtlich ~~rechtlich~~ relevanter Weise zur Gesamtmaßnahme gehört wurde.

Schließlich bestreitet die Beschwerde, dass im Anwendungsbereich des **Espoo-Übereinkommens** Dänemark überhaupt, wie dies von **Dänemark** vorgesehen ist, seine Tunnelhälfte durch Gesetzgebungsakt genehmigen darf.

- 4.2 Der Beschwerdeführer bittet deshalb die Europäische Kommission,

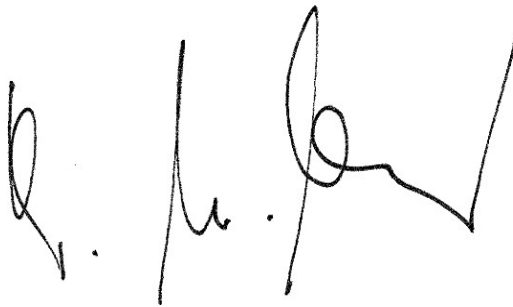
dafür Sorge zu tragen, dass eine abschließende Genehmigung für die feste Querung des Fehmarnbelt-Tunnel nicht erteilt wird, bevor nicht die Öffentlichkeit Gelegenheit hatte in rechtlich relevanter Weise aufgrund angemessener Unterlagen zum Tunnel-Gesamtvorhaben Stellung zu nehmen.

Der Beschwerdeführer bittet die Kommission ferner,

das Königreich Dänemark darauf hinzuweisen, dass eine Genehmigung der dänischen Tunnelhälfte im Wege eines Gesetzgebungsaktes im Anwendungsbereich des Espoo-Übereinkommens nicht zulässig ist und dafür Sorge zu tragen, dass Dänemark darauf verzichtet, seine Tunnelhälfte im Wege eines Gesetzgebungsaktes zu genehmigen.

4.3 Schließlich bittet der Beschwerdeführer,

dass die Kommission den Eingang der vorliegenden Beschwerde bestätige, das von ihr vergebene Aktenzeichen mitteile und er im Übrigen über die von der Kommission beabsichtigten oder unternommenen Schritte in Kenntnis gesetzt werde.

A handwritten signature in black ink, consisting of several stylized, connected letters and a long horizontal stroke at the end.

(Dr Wilhelm Mecklenburg, Rechtsanwalt)

## Anlagen

- Anlage 01:** Bekanntmachung des LBV-SH vom 2. Juli 2013
- Anlage 02:** Espoo-Übereinkommen und deutsches Vertragsgesetz
- Anlage 03:** Änderung des Espoo-Übereinkommens und deutsches Vertragsgesetz
- Anlage 04:** Femern AS, Projektinformation Juli 2013, Projektinformation, Das deutsche und dänische Genehmigungsverfahren, <http://www.femern.de/material-folder/documents/2013/das-deutsche-und-danische-genehmigungsverfahren.pdf>, Abruf zuletzt am 3. Mai 2014
- Anlage 05:** Kleine Anfrage von MdL Breyer, LtDrs 18/1119
- Anlage 06:** Umweltbericht - Zusammenfassung (deutsch),
- Anlage 07:** Umweltbericht (englisch)
- Anlage 08:** Übersicht über die Umweltverträglichkeitsstudie, wie sie zum Zeitpunkt des ESPOO-Verfahrens vorlag.
- Anlage 09:** Tabellarische Übersicht über die background reports, wie sie zum Zeitpunkt der Eröffnung des Espoo-Verfahrens vorlagen.
- Anlage 10:** Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749)

geändert worden ist

- Anlage 11:** email-Kommunikation des Unterzeichners mit dem dänischen Umweltministerium, vgl. insoweit auch Seite 56ff im Umweltbericht.
- Anlage 12:** Korrespondenz zwischen dem LBV-SH und dem Unterzeichner
- Anlage 13:** Vertrag vom 3. September 2008 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark über eine Feste Fehmarnbeltquerung, BGBl II 2009, 799
- Anlage 14:** Final Report FEHMARNBELT FIXED LINK HYDROGRAPHIC SERVICES (FEHY) Marine Water - Baseline Hydrography, Water Quality and Plankton of the Baltic Sea - E1TR0057 - Volume I
- Anlage 15:** Final Report - FEHMARNBELT FIXED LINK - HYDROGRAPHIC SERVICES (FEHY) - Marine Water - Impact Assessment - Baltic Sea Hydrography, Water Quality and Plankton - E1TR0058 - Volume I(1)