

[Startseite](#) > Zugang zu Gerichten außerhalb des Anwendungsbereichs der UVP-Richtlinie, der IVU-Richtlinie, der IED (Richtlinie über Industrieemissionen), der Richtlinie über den Zugang

Zugang zu Gerichten außerhalb des Anwendungsbereichs der UVP-Richtlinie, der IVU-Richtlinie, der IED (Richtlinie über Industrieemissionen), der Richtlinie über den Zugang

1.1. Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen in Bezug auf bestimmte Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des EU-Umweltrechts, aber nicht in den Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie und der Richtlinie über Industrieemissionen (IED) fallen.

1) Welche nationalen gesetzlichen Bestimmungen regeln die Klagebefugnis von Privatpersonen und NRO, die die Verfahren für die Annahme der Entscheidung, Handlung oder Unterlassung oder ihren Inhalt a) in einem Verwaltungsverfahren überprüfen lassen oder b) in einem Gerichtsverfahren vor einem nationalen Gericht anfechten wollen? Und insbesondere: Welche Voraussetzungen und etwaigen Fristen gelten für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens? Wie wirksam ist der Zugang zu nationalen Gerichten im Lichte der Rechtsprechung des EuGH und der einschlägigen nationalen Rechtsprechung ausgestaltet?

Die Habitat- und Vogelschutzrichtlinien wurden hauptsächlich durch das Naturschutzgesetz (1096/1996) in finnisches Recht umgesetzt. Das Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs nach dem Naturschutzgesetz ist weiter gefasst als nach den Standardbestimmungen des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (VwGVG), vor allem in Bezug auf bestimmte NRO. Zur Einlegung eines Rechtsbehelfs sind demnach die Personen berechtigt, deren Rechte oder Interessen durch die betreffende Angelegenheit berührt werden. In Angelegenheiten, bei denen es nicht um die Zahlung einer Entschädigung geht, ist auch die Gebietskörperschaft zur Einlegung von Rechtsbehelfen berechtigt. In Angelegenheiten, bei denen es nicht um die Zahlung einer Entschädigung geht, sowie bei bestimmten Angelegenheiten, die Abweichungen von Schutzanordnungen betreffen, sind auch alle eingetragenen lokalen oder regionalen Vereinigungen, deren Ziel die Förderung des Naturschutzes oder des Umweltschutzes ist, zur Einlegung eines Rechtsbehelfs berechtigt. Entscheidungen der Regierung, die die Annahme eines Naturschutzprogramms zum Gegenstand haben, können auch von einer entsprechenden nationalen Organisation oder jeder anderen nationalen Organisation, die die Interessen der Grundeigentümer wahr, angefochten werden.

Darüber hinaus können der oder die Geschädigten sowie die oben genannten lokalen oder regionalen NRO Fälle eines Verstoßes gegen das Naturschutzgesetz beantragen, dass die Umweltbehörde Zwangsmaßnahmen gegen den Schädiger verhängt (§ 57.2). Die Behörde kann dem Schädiger auf einen solchen Antrag hin untersagen, die Zuwiderhandlung oder Fahrlässigkeit fortzusetzen oder zu wiederholen, und verlangen, dass er den rechtswidrigen Zustand beseitigt oder sein Fehlverhalten korrigiert. Die Entscheidung der Behörde, nicht tätig zu werden, kann von der antragstellenden Partei vor dem Verwaltungsgericht angefochten werden.

Für in- und ausländische NRO gelten grundsätzlich dieselben Regeln. In der Praxis können ausländische NRO jedoch nur selten als lokale oder regionale Vereinigungen im Sinne der oben genannten Bestimmungen angesehen werden.

Nach dem Jagdgesetz gelten für die Einlegung von Rechtsbehelfen gegen und den Zugang zu Gerichten in Bezug auf Entscheidungen des finnischen Jagdzentriums, die Ausnahmen von bestimmten Verboten gemäß den Habitat- und der Vogelschutzrichtlinien zum Gegenstand haben, ähnliche Regelungen wie im Naturschutzgesetz.

Für Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich der Wasserrahmenrichtlinie fallen, sind die Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes (USG) und des Wassergesetzes relevant (zu den Bestimmungen des USG über den Zugang zu Gerichten siehe auch Abschnitt 1.8.2). Diese Rechtsakte betreffen Tätigkeiten nach Artikel 11 der

Wasserrahmenrichtlinie, die sich auf das Wasser auswirken und einer vorherigen Genehmigung oder Regulierung bedürfen. Beide Gesetze enthalten einige spezifische Bestimmungen zu Gerichtsverfahren. Diese Regelungen sind aufgrund der gemeinsamen Geschichte der Wassergesetzgebung und der Tatsache, dass Genehmigungsverfahren nach diesen beiden Rechtsakten in den Regionalverwaltungsbehörden gebündelt werden können, sehr ähnlich ausgestaltet.

Das Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs nach dem USG und dem Wassergesetz ist etwas umfassender als bei den Standardbestimmungen des VwGVG und steht Personen zu, deren Rechte oder Interessen von der Angelegenheit berührt sein können. Auch Umwelt-NRO, d. h. eingetragene Vereine oder Stiftungen, deren Zweck die Förderung des Umwelt-, Gesundheits- oder Naturschutzes oder der allgemeinen Erhaltung der Umwelt ist und deren Tätigkeitsbereich von den infrage stehenden Umweltauswirkungen betroffen ist, sind zur Einlegung eines Rechtsbehelfs berechtigt. Für ausländische NRO gelten dieselben Regeln. Bestimmte Behörden verfügen zudem über das Recht, Entscheidungen nach dem USG und dem Wassergesetz anzufechten.

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Die beiden oben genannten Rechtsakte enthalten einige wenige Bestimmungen über die verwaltungsbehördliche Überprüfung. So ist beispielsweise im USG und im Wassergesetz die Möglichkeit vorgesehen, Entscheidungen über Überwachungs- und Kontrollpläne für Tätigkeiten, die bereits nach diesen Gesetzen genehmigt wurden, einer verwaltungsbehördlichen Überprüfung zu unterziehen. Das bedeutet, dass die Rechtsbehelfsfrist bei den meisten Umweltentscheidungen 30 Tage beträgt und dass das regional zuständige Verwaltungsgericht bzw. bei Umweltgenehmigungen und wasserrechtlichen Genehmigungen nach dem USG und dem Wassergesetz das Verwaltungsgericht Vaasa als Rechtsbehelfsbehörde tätig wird.

Die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) und des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (VwGVG) über den Zugang zu Gerichten sind auch bei der Prüfung des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten von zentraler Bedeutung. Das finnische Umweltrecht enthält jedoch zahlreiche Sonderbestimmungen über den Zugang zu Gerichten und insbesondere das Recht von NRO zur Einlegung von Rechtsbehelfen; dies ist eine Besonderheit des finnischen Umweltrechts. Diese Sonderbestimmungen wurden seit den 1990er Jahren schrittweise auf ein breites Spektrum von umweltbezogenen Tätigkeiten und Entscheidungen ausgedehnt. Was das Recht auf Einlegung von Rechtsbehelfen und den Zugang zu Gerichten angeht, können die verschiedenen Rechtsakte recht unterschiedliche Detailregelungen enthalten. Ein klares Gesamtbild lässt sich daher nur schwer erstellen. Beispielsweise haben in einigen Fällen nur lokale und regionale Umwelt-NRO das Recht, Rechtsbehelfe einzulegen, während in anderen Fällen auch nationale NRO zur Einlegung eines Rechtsbehelfs berechtigt sind. Das Übereinkommen von Aarhus und die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union haben bei der Entwicklung der Rechtsvorschriften und der Rechtsprechung des Obersten Verwaltungsgerichts eine wichtige Rolle gespielt, es wurde in der nationalen Rechtsprechung aber auch die Notwendigkeit kohärenter nationaler Rechtsvorschriften hervorgehoben (siehe KHO 2004:76, KHO 2011:49 und KHO 2019:97). Im Lichte der nationalen Rechtsprechung ist der Zugang zu nationalen Gerichten in Umweltangelegenheiten wirksam gewährleistet.

2) Wie weit reicht der Umfang der verwaltungsbehördlichen Überprüfung (falls zutreffend) und der gerichtlichen Überprüfung (falls zutreffend)? Wird sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit abgedeckt?

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Die Rechtsbehelfsbehörde in Verwaltungssachen ist sowohl für die Prüfung der verfahrensrechtlichen als auch der materiellen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen zuständig. Die Zuständigkeit des Gerichts und seine Prüfungscompetenz sind identisch ausgestaltet wie bei anderen verwaltungsgerichtlichen Rechtsbehelfen. Geprüft werden sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung sowie die zugrunde liegenden Sachverhalts- und technischen Feststellungen.

3) Besteht das Erfordernis, vor Einleitung eines Gerichtsverfahrens das Verwaltungsverfahren auszuschöpfen?

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich

nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Ist ein solches Prüfungsverfahren vorgesehen, darf es nicht durch direkte Erhebung einer Klage bei Gericht umgangen werden. In der Regel kann man eine Entscheidung nur dann vor Gericht anfechten, wenn man vorher einen Antrag auf verwaltungsbehördliche Überprüfung gestellt hat; dies gilt nicht, wenn die ursprüngliche Entscheidung infolge des Antrags abgeändert wird (§ 7 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz). Ein Beispiel für die in diesem Absatz beschriebenen Fälle, in denen die Durchführung einer verwaltungsbehördlichen Überprüfung gesetzlich geregelt ist, sind Entscheidungen der Fischereibehörde, mit denen ein Plan zur Umsetzung einer Fischereiverpflichtung nach dem Wassergesetz genehmigt wird. Ein Antrag auf verwaltungsbehördliche Überprüfung einer solchen Genehmigungsentscheidung ist bei der Genehmigungsbehörde, der Regionalverwaltungsbehörde, zu stellen.

4) Ist es für die Klagebefugnis vor den nationalen Gerichten erforderlich, an der Phase der öffentlichen Konsultation im Verwaltungsverfahren teilzunehmen, d. h. Stellungnahmen abzugeben, an Anhörungen teilzunehmen usw.?

Die Teilnahme am Verwaltungsverfahren ist keine Voraussetzung für die Einlegung eines Rechtsbehelfs.

5) Gibt es Gründe/Argumente, die in der Phase der gerichtlichen Überprüfung präkludiert sind?

Es gibt keine Bestimmungen, die bestimmte Gründe oder Argumente in der Phase der gerichtlichen Überprüfung präkludieren. Das Verwaltungsgericht ist nicht streng an das Vorbringen der Parteien im Rechtsbehelfsverfahren gebunden. Sofern erforderlich, wird das Gericht die Stichhaltigkeit der Sachverhalts- und technischen Feststellungen, auf denen eine Entscheidung beruht, bewerten. Die Gerichte ist in seiner Entscheidungsfindung jedoch an die geltend gemachten Ansprüche gebunden.

6) Fair, ausgewogen – Wie werden diese Begrifflichkeiten im nationalen Rechtssystem angewandt?

Die nationalen Rechtsvorschriften über die in diesem Abschnitt beschriebenen Umweltentscheidungen enthalten keine ausdrücklichen Regelungen zu einem fairen und ausgewogenen Gerichtsverfahren. Nach dem Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) ist die Rechtsbehelfsbehörde oder das Verwaltungsgericht für die Durchführung des Verfahrens und die Prüfung des Falls zuständig. Am Verwaltungsgericht Vaasa, das in Rechtsbehelfssachen nach dem Umweltschutzgesetz (USG) und dem Wassergesetz über eine landesweite Zuständigkeit verfügt, sind sachkundige Richter mit einschlägigen Qualifikationen im Bereich der Natur- und Ingenieurwissenschaften tätig. So wird sichergestellt, dass das Gericht über ausreichende Expertise verfügt. Auch am Obersten Verwaltungsgericht sind zwei sachkundige Richter tätig, die ihre Fachkenntnisse in Verfahren, die in den Anwendungsbereich des USG und des Wassergesetzes fallen, einbringen. Im Hinblick auf die Sachverhaltsprüfung ist im VwGVG festgelegt, dass das Gericht von sich aus Beweise einholt, soweit dies für ein unparteiisches und faires Verfahren sowie aufgrund der Art des Falles erforderlich ist. Die Entschädigung der Zeugen und Sachverständigen, die das Gericht von Amts wegen vorlädt, ist eine staatliche Aufgabe. Die Behörde, die die mit einem Rechtsbehelf angefochtene Entscheidung erlassen hat, nimmt am verwaltungsgerichtlichen Verfahren teil und ist verpflichtet, bei der Darlegung des Sachverhalts vor Gericht öffentliche und private Interessen in angemessener Weise gleichermaßen zu berücksichtigen (§ 37 VwGVG).

7) Wie wird der Begriff „rechtzeitig“ in den nationalen Rechtsvorschriften umgesetzt?

Die nationalen Rechtsvorschriften über Entscheidungen, die in den Anwendungsbereich des EU-Umweltrechts fallen, regeln nicht ausdrücklich, was unter einem „zügigen Gerichtsverfahren“ zu verstehen ist. Für Rechtsbehelfsverfahren an den Verwaltungsgerichten sind zumeist keine Fristen vorgesehen. Nach dem Grundgesetz hat jeder das Recht, dass sein Fall ohne unangemessene Verzögerung vor einem Gericht verhandelt wird.

8) Gibt es die Möglichkeit eines vorläufigen Rechtsschutzes? Wenn ja, welche Verfahrensanforderungen gelten für einen solchen vorläufigen Rechtsschutz? Gibt es für jeden Bereich neben den allgemeinen nationalen Vorschriften Sonderregelungen?

Bei allen Verwaltungsgerichtsverfahren, so auch bei Umweltangelegenheiten, gilt die allgemeine Regel, dass Verwaltungsentscheidungen erst vollstreckt werden können, nachdem alle Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung ausgeschöpft bzw. die entsprechenden Fristen abgelaufen sind. Somit hat das Einlegen eines Rechtsbehelfs gegen eine in diesem Abschnitt beschriebene Umweltentscheidung wie etwa eine wasserrechtliche Genehmigung oder eine Befreiung von einem nach dem Naturschutzgesetz vorgesehenen Verbot in der Regel zur Folge, dass die

genehmigte Tätigkeit so lange nicht aufgenommen werden darf, bis das Gericht in der Angelegenheit entschieden hat. In Abweichung von dem Grundsatz, dass die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit einer aufschiebenden Wirkung verbunden ist, kann die Verwaltungsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen – entweder zusammen mit der Genehmigungsentscheidung oder kurz danach durch eine gesonderte Entscheidung – trotz Einlegung eines Rechtsbehelfs eine einstweilige Anordnung zur sofortigen Vollstreckung der Genehmigung erlassen. Das Gericht ist befugt, diese Anordnung zu prüfen und die Vollstreckung der Genehmigung auszusetzen. (Dieses System des vorläufigen Rechtsschutzes wird in Abschnitt 1.7.2 eingehender erläutert.)

9) Wie hoch sind die Kosten für die Einreichung einer Klage auf Zugang zu den Gerichten in diesen Bereichen? Welche etwaigen Folgen hat es, wenn man vor Gericht eine Niederlage erleidet? Welche Garantien gibt es, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sind, und enthalten diese Garantien einen ausdrücklichen gesetzlichen Verweis darauf, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sein dürfen?

In Verwaltungsgerichtsverfahren wird dem Rechtsbehelfsführer je nach Instanz die folgende Gerichtsgebühr berechnet (Stand: Anfang 2019):

- Verwaltungsgericht: 260 EUR
- Oberstes Verwaltungsgericht: 510 EUR

Für weitere Verfahrensstufen fallen keine zusätzlichen Gerichtsgebühren an. Die Kosten für einen Rechtsbeistand machen den größten Teil der Kosten eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aus. Allerdings ist die Inanspruchnahme eines Rechtsbeistands nicht immer erforderlich. Eine Partei muss die Kosten der anderen Partei ganz oder teilweise übernehmen, wenn es im Hinblick auf den Ausgang des Rechtsstreits unbillig wäre, dass diese Partei ihre eigenen Kosten trägt. Verfahren vor den Verwaltungsgerichten verursachen in der Regel relativ geringe Kosten. (Für weitere Informationen zu den Kosten siehe Abschnitt 1.7.3.)

1.2. Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen in Bezug auf die Verwaltungsverfahren, die zur Einhaltung der nationalen Durchführungsvorschriften für die Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung (SUP) zu befolgen sind^[1]

1) Welche nationalen gesetzlichen Bestimmungen regeln die Klagebefugnis von Privatpersonen und NRO, die die Verfahren für die Annahme der Entscheidung, Handlung oder Unterlassung a) in einem Verwaltungsverfahren überprüfen lassen oder b) in einem Gerichtsverfahren vor einem nationalen Gericht anfechten wollen? Und insbesondere: Welche Voraussetzungen und etwaigen Fristen gelten für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens? Wie wirksam ist der Zugang zu nationalen Gerichten im Lichte der Rechtsprechung des EuGH und der einschlägigen nationalen Rechtsprechung ausgestaltet?

Inhalt und Verfahren von SUP können nur im Rahmen des Entscheidungsfindungsverfahrens des betreffenden Plans oder Programms angefochten werden. Dies bedeutet in der Praxis, dass die Bestimmungen über die Einlegung von gerichtlichen Rechtsbehelfen im Zusammenhang mit strategischen Umweltprüfungen vom konkreten Fall und von den für den Plan oder das Programm geltenden sektoralen Rechtsvorschriften abhängen. Das SUP-Gesetz enthält – ähnlich wie das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in Bezug auf den Zugang zu Gerichten – einen allgemeinen Verweis auf die sektorspezifischen Gesetze bezüglich der strategischen Umweltprüfung von Plänen und Programmen.

Die Regierungsverordnung über die Prüfung von Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (347/2005) enthält eine Liste von Plänen und Programmen, für die stets eine strategische Umweltprüfung nach dem SUP-Gesetz durchzuführen ist. Einige dieser Pläne und Programme wie die nationalen Raumentwicklungsziele im Rahmen des Flächennutzungs- und Baugesetzes werden vom Staatsrat verabschiedet, andere – wie die Hochwasserrisikopläne – von einem Ministerium. Gegen diese Entscheidungen des Staatsrats oder eines Ministeriums kann direkt beim Obersten Verwaltungsgericht Berufung eingelegt werden. Andere Pläne und Programme werden auf regionaler Ebene angenommen, z. B. die regionalen Abfallpläne. Gemäß dem Abfallgesetz werden die regionalen Abfallpläne von den EVU-Zentren (Zentren für wirtschaftliche Entwicklung, Verkehr und Umwelt) angenommen. Diese regionalen Entscheidungen können direkt bei den regionalen Verwaltungsgerichten angefochten werden.

Zur Einlegung eines Rechtsbehelfs sind die von der Entscheidung betroffenen Personen berechtigt. Der Kommunalrechtsbehelf ist die einzige Form der Popularklage, die das finnische Recht kennt. Es gibt auch keine allgemeinen Bestimmungen, die NRO das Recht zur Einlegung von Rechtsbehelfen zuerkennen. Nach den meisten sektorspezifischen Gesetzen, die für die in der SUP-Verordnung aufgeführten Pläne und Programme gelten, sind NRO zur Einlegung von Rechtsbehelfen berechtigt.

Entscheidungen über die Genehmigung kommunaler Flächennutzungspläne (lokale Rahmen- oder Detailpläne) im Rahmen des Flächennutzungs- und Baugesetzes (FBG) können mit einem Kommunalrechtsbehelf beim regionalen Verwaltungsgericht angefochten werden. Neben den direkt betroffenen Parteien sind alle in der Gemeinde ansässigen Personen zur Einlegung von Rechtsbehelfen berechtigt. Dazu gehören auch eingetragene Vereine mit Sitz in der Gemeinde sowie alle anderen eingetragenen lokalen oder regionalen Organisationen, sofern die Angelegenheit ihren Tätigkeitsbereich betrifft.

Neben den oben genannten Parteien sind auch landesweit tätige Organisationen berechtigt, aus bestimmten, im Gesetz aufgeführten Gründen Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen über die Genehmigung von Regionalplänen einzulegen. Da Planungsentscheidungen auf der Grundlage eines Kommunalrechtsbehelfs überprüft werden, ist die gerichtliche Prüfung streng auf die vom Rechtsbehelfsführer angegebenen Rechtswidrigkeitsgründe beschränkt. In Abweichung von dem Grundsatz, dass der Kommunalrechtsbehelf über kassatorischen Charakter verfügt, enthält das FBG Bestimmungen, wonach das Gericht unter bestimmten Bedingungen geringfügige Änderungen am Plan vornehmen kann. Ansonsten wird das Verfahren analog zum allgemeinen Verfahren im Rahmen des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz durchgeführt.

Das Gesetz über die Organisation der Wasserwirtschaft und der Meeresbewirtschaftung enthält einen Verweis auf das SUP-Gesetz, demzufolge das SUP-Gesetz Bestimmungen zum Umweltbericht enthält, der als Teil des Wasserwirtschafts- und des Meeresbewirtschaftungsplans vorzulegen ist. Gegen die Entscheidung der Regierung, den Wasserwirtschafts- oder den Meeresbewirtschaftungsplan zu genehmigen, kann beim Obersten Verwaltungsgericht ein Rechtsbehelf eingelegt werden. Das Recht zur Einlegung eines solchen Rechtsbehelfs steht allen Personen zu, deren Rechte, Pflichten oder Interessen durch die Entscheidung berührt werden können, der betroffenen Gemeinde, den Behörden, die über das öffentliche Interesse wachen, sowie eingetragenen lokalen oder regionalen Vereinigungen und Stiftungen, die sich dem Umwelt- und dem Naturschutz widmen und deren Tätigkeitsgebiet vom Wasserwirtschaftsplan betroffen ist.

Das Gesetz über das Hochwasserrisikomanagement enthält im Hinblick auf den Umweltbericht, der als Teil eines Hochwasserrisikomanagementplans vorzulegen ist, einen ähnlichen Verweis auf das SUP-Gesetz wie das Gesetz über die Wasserwirtschaft und die Meeresbewirtschaftung. Die Entscheidung des Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft, einen Hochwasserrisikomanagementplan zu genehmigen, kann beim Obersten Verwaltungsgericht angefochten werden. Das Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs steht den Parteien zu, deren Rechte, Pflichten oder Vorteile durch die Entscheidung berührt werden können, der jeweiligen Gemeinde, dem Regionalrat oder dem regionalen Rettungsdienst, den Behörden, die über das öffentliche Interesse wachen, sowie eingetragenen lokalen oder regionalen Vereinigungen oder Stiftungen, deren Zweck die Förderung des Umwelt- und Naturschutzes oder der maßvollen Nutzung der Wasserressourcen ist und deren Tätigkeitsgebiet vom Hochwasserrisikomanagementplan betroffen ist.

Das Gesetz über das Verkehrssystem und das Straßennetz verweist in Bezug auf den nationalen Verkehrssystemplan ebenfalls auf das SUP-Gesetz. Die Entscheidung der Regierung, den Plan für das Verkehrsnetz zu verabschieden, kann vor dem Obersten Verwaltungsgericht angefochten werden.

Auf den Åland-Inseln wird das SUP-Verfahren durch das gleiche regionale Gesetz wie das UVP-Verfahren (*Landskapslag om miljökonskvensbedömning*, 2018:31) geregelt. Die Bestimmung über das SUP-Verfahren in Kapitel 3 des Gesetzes gelten für die von der Regierung und den Gemeinden der Åland-Inseln angenommenen Pläne und Programme. Rechtsbehelfe werden entweder beim Verwaltungsgericht Åland oder beim Obersten Verwaltungsgericht eingelegt, je nachdem, welche Verwaltungsbehörde die angefochtene Genehmigungsentscheidung getroffen hat.

Die Åland-Inseln haben ein eigenes regionales Planungs- und Baugesetz (*Plan- och bygglag för landskapet Åland*, 2008:102). Das Regionalgesetz sieht zwei Ebenen von Plänen vor: lokale Rahmenpläne sowie Detailpläne. Ebenso wie die Pläne gemäß FBG werden auch diese Pläne von der Gemeinde genehmigt und können mit Kommunalrechtsbehelf beim Verwaltungsgericht Åland angefochten werden. Neben den unmittelbar betroffenen Parteien und den in der Gemeinde ansässigen Personen steht der Rechtsbehelf auch in der Region registrierten

Organisationen zu, sofern die Angelegenheit ihren Tätigkeitsbereich betrifft.

Die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) und des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (VwGVG) über den Zugang zu Gerichten sind auch bei der Prüfung des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten von zentraler Bedeutung. Das finnische Umweltrecht enthält jedoch zahlreiche Sonderbestimmungen über den Zugang zu Gerichten und insbesondere das Recht von NRO zur Einlegung von Rechtsbehelfen; dies ist eine Besonderheit des finnischen Umweltrechts. Diese Sonderbestimmungen wurden schrittweise auf ein breites Spektrum von umweltbezogenen Programmen und Plänen erweitert. Was das Recht auf Einlegung von Rechtsbehelfen und den Zugang zu Gerichten angeht, können die verschiedenen Rechtsakte recht unterschiedliche Detailregelungen enthalten. Ein klares Gesamtbild lässt sich daher nur schwer erstellen. Beispielsweise haben in einigen Fällen nur lokale und regionale Umwelt-NRO das Recht, Rechtsbehelfe einzulegen, während in anderen Fällen auch nationale NRO zur Einlegung eines Rechtsbehelfs berechtigt sind. Im Lichte der nationalen Rechtsprechung ist der Zugang zu nationalen Gerichten in Umweltangelegenheiten wirksam gewährleistet.

2) Wie weit reicht der Umfang der verwaltungsbehördlichen Überprüfung (falls zutreffend) und der gerichtlichen Überprüfung (falls zutreffend)? Wird sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit abgedeckt?

Die Prüfungsbefugnisse des Gerichts stimmen mit dem Umfang der Überprüfung, die im Rahmen der Entscheidung über die Annahme des Plans oder des Programms durchgeführt wurde, überein. Die Nichtdurchführung einer Prüfung kann nach § 11 SUP-Gesetz stets gerichtlich geltend gemacht werden.

3) Besteht das Erfordernis, vor Einleitung eines Gerichtsverfahrens das Verwaltungsverfahren auszuschöpfen?

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Derzeit gibt es keine derartigen Bestimmungen für Pläne und Programme, die unter die SUP-Richtlinie fallen.

4) Ist es für die Klagebefugnis vor den nationalen Gerichten erforderlich, an der Phase der öffentlichen Konsultation im Verwaltungsverfahren teilzunehmen, d. h. Stellungnahmen abzugeben, an Anhörungen teilzunehmen usw.?

Die Teilnahme am Verwaltungsverfahren ist keine Voraussetzung für die Einlegung eines Rechtsbehelfs.

5) Gibt es die Möglichkeit eines vorläufigen Rechtsschutzes? Wenn ja, welche Verfahrensbedingungen gelten für einen solchen vorläufigen Rechtsschutz? Gibt es für jeden Bereich neben den allgemeinen nationalen Vorschriften Sonderregelungen?

Bei allen Verwaltungsgerichtsverfahren, so auch bei Umweltangelegenheiten, gilt die allgemeine Regel, dass Verwaltungsentscheidungen erst vollstreckt werden können, nachdem alle Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung ausgeschöpft bzw. die entsprechenden Fristen abgelaufen sind. Somit hat das Einlegen eines Rechtsbehelfs gegen eine in diesem Abschnitt beschriebene Umweltentscheidung wie etwa die Verabschiedung eines Naturschutzprogramms nach dem Naturschutzgesetz in der Regel zur Folge, dass die genehmigte Tätigkeit so lange nicht aufgenommen werden darf, bis das Gericht in der Angelegenheit entschieden hat. In Abweichung von dem Grundsatz, dass die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit einer aufschiebenden Wirkung verbunden ist, kann die Verwaltungsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen trotz Einlegung eines Rechtsbehelfs eine einstweilige Anordnung zur sofortigen Vollstreckung der Genehmigung erlassen. Das Gericht ist befugt, diese Anordnung zu prüfen und die Vollstreckung der Genehmigung auszusetzen. (Dieses System des vorläufigen Rechtsschutzes wird in Abschnitt 1.7.2 eingehender erläutert.)

6) Wie hoch sind die Kosten für die Einreichung einer Klage auf Zugang zu den Gerichten in diesen Bereichen? Welche etwaigen Folgen hat es, wenn man vor Gericht eine Niederlage erleidet? Welche Garantien gibt es, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sind, und enthalten diese Garantien einen ausdrücklichen gesetzlichen Verweis darauf, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sein dürfen?

In Verwaltungsgerichtsverfahren wird dem Rechtsbehelfsführer je nach Instanz die folgende Gerichtsgebühr berechnet (Stand: Anfang 2019):

- Verwaltungsgericht: 260 EUR
- Oberstes Verwaltungsgericht: 510 EUR

Für weitere Verfahrensstufen fallen keine zusätzlichen Gerichtsgebühren an. Die Kosten für einen Rechtsbeistand machen den größten Teil der Kosten eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aus. Allerdings ist die Inanspruchnahme eines Rechtsbeistands nicht immer erforderlich. Eine Partei muss die Kosten der anderen Partei ganz oder teilweise übernehmen, wenn es im Hinblick auf den Ausgang des Rechtsstreits unbillig wäre, dass diese Partei ihre eigenen Kosten trägt. Verfahren vor den Verwaltungsgerichten verursachen in der Regel relativ geringe Kosten. (Für weitere Informationen zu den Kosten siehe Abschnitt 1.7.3.)

1.3. Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen in Bezug auf die Verwaltungsverfahren, die zur Erfüllung der obligatorischen Öffentlichkeitsbeteiligung nach Artikel 7 des Übereinkommens von Aarhus in Bezug auf Pläne und Programme, die nicht den in der Richtlinie 2001/42/EG über die strategische Umweltprüfung (SUP) festgelegten Verfahren unterzogen wurden, zu befolgen sind^[2]

1) Welche nationalen gesetzlichen Bestimmungen regeln die Klagebefugnis von Privatpersonen und NRO, die die Verfahren für die Annahme der Entscheidung, Handlung oder Unterlassung a) in einem Verwaltungsverfahren überprüfen lassen oder b) in einem Gerichtsverfahren vor einem nationalen Gericht anfechten wollen? Und insbesondere: Welche Voraussetzungen und etwaigen Fristen gelten für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens? Wie wirksam ist der Zugang zu nationalen Gerichten im Lichte der Rechtsprechung des EuGH und der einschlägigen nationalen Rechtsprechung ausgestaltet?

Nach § 3 des Gesetzes über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Gesetz, 200/2005) sind die Behörden generell verpflichtet, die Auswirkungen aller Pläne und Programme, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten, zu prüfen. Diese allgemeine Verpflichtung beschränkt sich nicht auf Pläne und Programme nach der SUP-Richtlinie, die in der in Abschnitt 2.2 erwähnten Regierungsverordnung aufgeführt sind. Das SUP-Gesetz enthält – ähnlich wie das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in Bezug auf den Zugang zu Gerichten – einen allgemeinen Verweis auf die sektorspezifischen Gesetze bezüglich der strategischen Umweltprüfung von Plänen und Programmen. Dies bedeutet in der Praxis, dass die Bestimmungen über die Einlegung von gerichtlichen Rechtsbehelfen im Zusammenhang mit strategischen Umweltprüfungen vom konkreten Fall und von den für den betreffenden Plan oder das betreffende Programm geltenden sektoralen Rechtsvorschriften abhängen.

Neben den in Abschnitt 2.2 beschriebenen Plänen und Programmen, die unter die SUP-Richtlinie und das finnische SUP-Gesetz fallen, gibt es weitere Pläne und Programme, die für die Frage des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten relevant sind. Für die Einlegung von Rechtsbehelfen gegen Pläne und Programme, die von den staatlichen Behörden angenommen werden, gelten im Allgemeinen die Bestimmungen des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (VwGVG), während für Pläne und Programme, die von lokalen Behörden angenommen werden, die Bestimmungen des Kommunalverwaltungsgesetzes über Kommunalrechtsbehelfe maßgeblich sind.

Das Umweltschutzgesetz (USG) regelt die Annahme von Luftqualitätsplänen gemäß der Richtlinie über Luftqualität und saubere Luft für Europa (2008/50/EG), von Emissionsreduktionsprogrammen gemäß der Richtlinie über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (2016/2284/EU) und von nationalen Plänen zur Lärminderung gemäß der Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (2002/49/EG). Die Luftqualitätspläne werden von den Gemeinden angenommen (§ 145 USG), und die nationalen Emissionsreduktionspläne werden vom Umweltministerium ausgearbeitet und von der Regierung verabschiedet (§ 149c USG). Die Lärminderungspläne werden je nach betroffenen Gebieten von den Gemeinden oder der finnischen Verkehrsbehörde angenommen (§ 152 USG). Die Bestimmungen über die Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung garantieren allen Personen und NRO das Recht, an der Ausarbeitung und Änderung oder Überprüfung dieser Pläne mitzuwirken (§§ 147, 149c, 152 und 204 USG). Das USG enthält in Bezug auf diese Pläne keine Bestimmungen über den Zugang zur Justiz. Dies wurde damit gerechtfertigt, dass auch die einschlägigen EU-Richtlinien keine Vorschriften über den Zugang zur Justiz enthalten und dass diese Pläne als allgemeiner Rahmen für notwendige nationale oder regionale Maßnahmen konzipiert sind. Jeder kann jedoch Beschwerde beim

Parlamentarischen Bürgerbeauftragten oder beim Justizkanzler einreichen, wenn die zuständigen Behörden ihrer Pflicht zur Ausarbeitung dieser Pläne nicht nachkommen oder die Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit oder andere einschlägige rechtliche Anforderungen bei der Ausarbeitung dieser Pläne nicht einhalten.

Die besonderen Bestimmungen in den finnischen Rechtsvorschriften über den Zugang zu Gerichten und insbesondere über das Recht von NRO, in Umweltangelegenheiten Rechtsbehelfe einzulegen, wurden schrittweise auf ein breites Spektrum umweltbezogener Pläne und Programme ausgedehnt. Dies bedeutet in der Praxis, dass sich die Bestimmungen über das Recht zur Einlegung von Rechtsbehelfen und den Zugang zu Gerichten in ihrer konkreten Ausgestaltung unterscheiden, mit der Folge, dass sich ein klares Gesamtbild nur schwer erstellen lässt. Im Lichte der nationalen Rechtsprechung ist der Zugang zu nationalen Gerichten in Umweltangelegenheiten wirksam gewährleistet.

2) Wie weit reicht der Umfang der verwaltungsbehördlichen Überprüfung (falls zutreffend) und der gerichtlichen Überprüfung (falls zutreffend)? Wird sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit abgedeckt?

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Die Zuständigkeit des Gerichts und seine Prüfungscompetenz sind identisch ausgestaltet wie bei anderen verwaltungsgerichtlichen und Kommunalrechtsbehelfen. Die Einlegung eines verwaltungsgerichtlichen Rechtsbehelfs führt zu einer Überprüfung der verfahrens- und materiellrechtlichen Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung sowie der zugrunde liegenden Sachverhalts- und technischen Feststellungen. Wird eine Entscheidung einer kommunalen Behörde im Wege eines Kommunalrechtsbehelfs angefochten, so ist das Gericht bei seiner Prüfung strikter an die vom Rechtsbehelfsführer vorgebrachten Rechtswidrigkeitsgründe gebunden.

3) Besteht das Erfordernis, vor Einleitung eines Gerichtsverfahrens das Verwaltungsverfahren auszuschöpfen?

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Ist ein solches Überprüfungsverfahren vorgesehen, darf es nicht durch direkte Erhebung einer Klage bei Gericht umgangen werden. In der Regel kann man eine Entscheidung nur dann vor Gericht anfechten, wenn man vorher einen Antrag auf verwaltungsbehördliche Überprüfung gestellt hat; dies gilt nicht, wenn die ursprüngliche Entscheidung infolge des Antrags abgeändert wird.

4) Ist es für die Klagebefugnis vor den nationalen Gerichten erforderlich, an der Phase der öffentlichen Konsultation im Verwaltungsverfahren teilzunehmen, d. h. Stellungnahmen abzugeben, an Anhörungen teilzunehmen usw.?

Die Teilnahme am Verwaltungsverfahren ist keine Voraussetzung für die Einlegung eines Rechtsbehelfs.

5) Gibt es die Möglichkeit eines vorläufigen Rechtsschutzes? Wenn ja, welche Verfahrensanforderungen gelten für einen solchen vorläufigen Rechtsschutz? Gibt es für jeden Bereich neben den allgemeinen nationalen Vorschriften Sonderregelungen?

Bei allen Verwaltungsgerichtsverfahren, so auch bei Umweltangelegenheiten, gilt die allgemeine Regel, dass Verwaltungsentscheidungen erst vollstreckt werden können, nachdem alle Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung ausgeschöpft bzw. die entsprechenden Fristen abgelaufen sind. Somit hat die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine in diesem Abschnitt beschriebene Umweltentscheidung in der Regel zur Folge, dass die genehmigte Tätigkeit so lange nicht aufgenommen werden darf, bis das Gericht über die Angelegenheit entschieden hat. In Abweichung von dem Grundsatz, dass die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit einer aufschiebenden Wirkung verbunden ist, kann die Verwaltungsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen trotz Einlegung eines Rechtsbehelfs eine einstweilige Anordnung zur sofortigen Vollstreckung der Genehmigung erlassen. Das Gericht ist befugt, diese Anordnung zu prüfen und die Vollstreckung der Genehmigung auszusetzen. (Dieses System des vorläufigen Rechtsschutzes wird in Abschnitt 1.7.2 eingehender erläutert.)

6) Wie hoch sind die Kosten für die Einreichung einer Klage auf Zugang zu den Gerichten in diesen Bereichen? Welche etwaigen Folgen hat es, wenn man vor Gericht eine Niederlage erleidet? Welche Garantien gibt es, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sind, und enthalten diese Garantien einen ausdrücklichen gesetzlichen Verweis darauf, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sein dürfen?

In Verwaltungsgerichtsverfahren wird dem Rechtsbehelfsführer je nach Instanz die folgende Gerichtsgebühr berechnet (Stand: Anfang 2019):

- Verwaltungsgericht: 260 EUR
- Oberstes Verwaltungsgericht: 510 EUR

Für weitere Verfahrensstufen fallen keine zusätzlichen Gerichtsgebühren an. Die Kosten für einen Rechtsbeistand machen den größten Teil der Kosten eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aus. Allerdings ist die Inanspruchnahme eines Rechtsbeistands nicht immer erforderlich. Eine Partei muss die Kosten der anderen Partei ganz oder teilweise übernehmen, wenn es im Hinblick auf den Ausgang des Rechtsstreits unbillig wäre, dass diese Partei ihre eigenen Kosten trägt. Verfahren vor den Verwaltungsgerichten verursachen in der Regel relativ geringe Kosten. (Für weitere Informationen zu den Kosten siehe Abschnitt 1.7.3.)

1.4. Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen, die auch Pläne und Programme betreffen, die nach dem EU-Umweltrecht ausgearbeitet werden müssen^[3]

1) Welche nationalen gesetzlichen Bestimmungen regeln die Klagebefugnis von Privatpersonen und NRO, die den Inhalt des Plans a) einer verwaltungsbehördlichen Überprüfung unterziehen und b) vor einem nationalen Gericht anfechten wollen? Und insbesondere: Welche Voraussetzungen und etwaigen Fristen gelten für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens? Wie wirksam ist der Zugang zu nationalen Gerichten im Lichte der Rechtsprechung des EuGH und der einschlägigen nationalen Rechtsprechung ausgestaltet?

Neben den in Abschnitt 2.2 beschriebenen Plänen und Programmen, die unter die SUP-Richtlinie und das finnische SUP-Gesetz fallen, gibt es weitere Pläne und Programme, die für die Frage des Zugangs zu Gerichten in Umweltangelegenheiten relevant sind. Für die Einlegung von Rechtsbehelfen gegen Pläne und Programme, die von den staatlichen Behörden angenommen werden, gelten im Allgemeinen die Bestimmungen des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (VwGVG), während für Pläne und Programme, die von lokalen Behörden angenommen werden, die Bestimmungen des Kommunalverwaltungsgesetzes über Kommunalrechtsbehelfe maßgeblich sind.

In Abschnitt 2.3 werden bestimmte Pläne nach dem Umweltschutzgesetz (USG) erwähnt, da die Bestimmungen des USG auf die Annahme von Luftqualitätsplänen nach der Richtlinie über Luftqualität und saubere Luft für Europa (2008/50/EG), von Emissionsreduktionsprogrammen nach der Richtlinie über die Reduktion der nationalen Emissionen bestimmter Luftschadstoffe (2003/35/EU) und von nationalen Plänen zur Lärminderung nach der Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (2002/49/EG) Anwendung finden.

Die Wasserrahmenrichtlinie und die Meeresstrategie-Richtlinie wurden durch das Gesetz über die Organisation der Wasserwirtschaft und der Meeresbewirtschaftung in finnisches Recht umgesetzt. Dieses Gesetz enthält einen Verweis auf das SUP-Gesetz, demzufolge das SUP-Gesetz Bestimmungen zum Umweltbericht enthält, der als Teil des Wasserwirtschafts- und des Meeresbewirtschaftungsplans vorzulegen ist. Gegen die Entscheidung der Regierung, den Wasserwirtschafts- oder den Meeresbewirtschaftungsplan zu genehmigen, kann beim Obersten Verwaltungsgericht ein Rechtsbehelf eingelegt werden. Das Recht zur Einlegung eines solchen Rechtsbehelfs steht allen Personen zu, deren Rechte, Pflichten oder Interessen durch die Entscheidung berührt werden können, der betroffenen Gemeinde, den Behörden, die über das öffentliche Interesse wachen, sowie eingetragenen lokalen oder regionalen Vereinigungen und Stiftungen, die sich dem Umwelt- und dem Naturschutz widmen und deren Tätigkeitsgebiet vom Wasserwirtschaftsplan betroffen ist.

Die maritimen Raumordnungspläne gemäß der Richtlinie 2014/89/EU zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumordnung fallen unter Kapitel 8A des Flächennutzungs- und Baugesetzes (FBG). Die Aufstellung der maritimen Raumordnungspläne fällt in die Zuständigkeit der Regionalräte, die auch für die sonstige Regionalplanung zuständig sind. Das FBG enthält Bestimmungen über das Planungsverfahren und die Interaktion mit verschiedenen Interessenträgern. Die Bestimmungen über maritime Raumordnungspläne wurden jedoch

kritisiert, da es keine klaren Vorgaben dazu gibt, wie die Entscheidung des Regionalrates, einen maritimen Raumordnungsplan zu genehmigen, angefochten werden kann. Der Inhalt eines maritimen Raumordnungsplans war bisher noch nicht Gegenstand eines Gerichtsverfahrens.

Die Hochwasserrisikomanagementpläne gemäß der Richtlinie über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (2007/60/EG) sind im Gesetz über das Hochwasserrisikomanagement geregelt, das Bestimmungen über das Planungsverfahren enthält und Beteiligung und Kommunikation während des Verfahrens regelt. Die Entscheidung des Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft, einen Hochwasserrisikomanagementplan zu genehmigen, kann beim Obersten Verwaltungsgericht angefochten werden. Das Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs steht den Parteien zu, deren Rechte, Pflichten oder Vorteile durch die Entscheidung berührt werden können, der jeweiligen Gemeinde, dem Regionalrat oder dem regionalen Rettungsdienst, Behörden, die über das öffentliche Interesse wachen, sowie eingetragenen lokalen oder regionalen Vereinigungen oder Stiftungen, deren Zweck die Förderung des Umwelt- und Naturschutzes oder der maßvollen Nutzung der Wasserressourcen ist und deren Tätigkeitsbereich durch den Hochwasserrisikomanagementplan berührt wird. Die Einlegung von Rechtsbehelfen gegen kommunale Entscheidungen über die Genehmigung von Hochwasserrisikoplänen zur Eindämmung von Regen- und Schmelzwasserrisiken ist in den Bestimmungen des Flächennutzungs- und Baugesetzes geregelt, die die Anfechtbarkeit von und die Einlegung von Rechtsbehelfen gegen Entscheidungen über die Genehmigung lokaler Pläne zum Gegenstand haben.

Die besonderen Bestimmungen in den finnischen Rechtsvorschriften über den Zugang zu Gerichten und insbesondere über das Recht von NRO, in Umweltangelegenheiten Rechtsbehelfe einzulegen, wurden schrittweise auf ein breites Spektrum umweltbezogener Pläne und Programme ausgedehnt. Dies bedeutet in der Praxis, dass sich die Bestimmungen über das Recht zur Einlegung von Rechtsbehelfen und den Zugang zu Gerichten in ihrer konkreten Ausgestaltung unterscheiden, mit der Folge, dass sich ein klares Gesamtbild nur schwer erstellen lässt. Im Lichte der nationalen Rechtsprechung ist der Zugang zu nationalen Gerichten in Umweltangelegenheiten wirksam gewährleistet.

2) Hat die Form, in der der Plan oder das Programm angenommen wird, eine Auswirkung auf die Klagebefugnis (siehe auch Abschnitt 2.5)?

Für das Recht auf Anfechtung von Plänen und Programmen, die von staatlichen Behörden angenommen wurden, und den diesbezüglichen Zugang zu Gerichten gelten im Allgemeinen die entsprechenden Bestimmungen des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (VwGVG). Entscheidungen des Staatsrats sowie bestimmte Entscheidungen eines Ministeriums über die Annahme eines Plans oder Programms können unmittelbar vor dem Obersten Verwaltungsgericht angefochten werden. Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen regionaler Behörde, einen Plan oder ein Programm anzunehmen, sind bei den regionalen Verwaltungsgerichten einzulegen.

Auf Pläne und Programme auf lokaler Verwaltungsebene finden die Bestimmungen des Kommunalverwaltungsgesetzes über Kommunalrechtsbehelfe Anwendung. Nach dem Kommunalverwaltungsgesetz können neben den unmittelbar betroffenen Parteien auch alle in der Gemeinde ansässigen Personen Rechtsbehelfe einlegen.

Entscheidungen eines gesetzgebenden Organs, z. B. des finnischen Parlaments oder des Staatsrats, im Zusammenhang mit der Annahme von normativen Instrumenten wie Gesetzen oder Verordnungen (siehe auch Abschnitt 2.5) können keinem ordentlichen Überprüfungsverfahren unterzogen werden. Einige Pläne und Programme wie die Pläne für die Klimaschutzpolitik und der jährliche Bericht über den Klimawandel gemäß dem Klimaschutzgesetz werden dem Parlament zur Information vorgelegt; ihre Genehmigung fällt jedoch nicht in seinen Zuständigkeitsbereich. Gemäß § 8 VwGVG können Entscheidungen des Staatsrats (Regierungsplenum) beim Obersten Verwaltungsgericht angefochten werden.

3) Wie weit reicht der Umfang der verwaltungsbehördlichen Überprüfung (falls zutreffend) und der gerichtlichen Überprüfung (falls zutreffend)? Wird sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit abgedeckt?

Die Zuständigkeit des Gerichts und seine Prüfungskompetenz sind identisch ausgestaltet wie bei anderen verwaltungsgerichtlichen Rechtsbehelfen. Geprüft werden sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung sowie die zugrunde liegenden Sachverhalts- und technischen Feststellungen.

4) Besteht das Erfordernis, vor Einleitung eines Gerichtsverfahrens das Verwaltungsverfahren auszuschöpfen?

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Derzeit gibt es keine Bestimmungen, die ein Überprüfungsverfahren für Pläne und Programme, die nach dem EU-Umweltrecht erstellt werden müssen, vorsehen.

5) Ist es für die Klagebefugnis vor den nationalen Gerichten erforderlich, an der Phase der öffentlichen Konsultation im Verwaltungsverfahren teilzunehmen, d. h. Stellungnahmen abzugeben, an Anhörungen teilzunehmen usw.?

Die Teilnahme am Verwaltungsverfahren ist keine Voraussetzung für die Einlegung eines Rechtsbehelfs.

6) Gibt es einige Gründe/Argumente, die im Rahmen der gerichtlichen Überprüfung präkludiert sind (nicht akzeptiert werden)?

Es gibt keine Bestimmungen, die bestimmte Gründe oder Argumente in der Phase der gerichtlichen Überprüfung präkludieren. Das Verwaltungsgericht ist nicht streng an das Vorbringen der Parteien im Rechtsbehelfsverfahren gebunden. Sofern erforderlich, wird das Gericht die Stichhaltigkeit der Sachverhalts- und technischen Feststellungen, auf denen eine Entscheidung beruht, bewerten.

7) Fair, ausgewogen – Wie werden diese Begrifflichkeiten im nationalen Rechtssystem angewandt?

Die nationalen Rechtsvorschriften über die in diesem Abschnitt beschriebenen Umweltentscheidungen enthalten keine ausdrücklichen Regelungen zu einem fairen und ausgewogenen Gerichtsverfahren. Nach dem Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) ist die Rechtsbehelfsbehörde oder das Verwaltungsgericht für die Durchführung des Verfahrens und die Prüfung des Falls zuständig. Am Obersten Verwaltungsgericht sind sachkundige Richter tätig, die an Verfahren mitwirken, die in den Anwendungsbereich des Umweltschutzgesetzes (USG), des Wassergesetzes sowie des Gesetzes über die Organisation der Wasserwirtschaft und der Meeresbewirtschaftung fallen. Im Hinblick auf die Sachverhaltsprüfung sieht das VwGVG vor, dass das Gericht von sich aus Beweise einholt, soweit dies für ein unparteiisches und faires Verfahren notwendig ist und die Art des Falls dies erfordert. Die Entschädigung der Zeugen und Sachverständigen, die das Gericht von Amts wegen vorlädt, ist eine staatliche Aufgabe. Die Behörde, die die mit einem Rechtsbehelf angefochtene Entscheidung erlassen hat, nimmt am verwaltungsgerichtlichen Verfahren teil und ist verpflichtet, bei der Darlegung des Sachverhalts vor Gericht öffentliche und private Interessen in angemessener Weise gleichermaßen zu berücksichtigen (§ 37 VwGVG).

8) Wie wird der Begriff „rechtzeitig“ in den nationalen Rechtsvorschriften umgesetzt?

Die nationalen Rechtsvorschriften über Entscheidungen, die in den Anwendungsbereich des EU-Umweltrechts fallen, regeln nicht ausdrücklich, was unter einem „zügigen Gerichtsverfahren“ zu verstehen ist. Für Rechtsbehelfsverfahren an den Verwaltungsgerichten sind zumeist keine Fristen vorgesehen. Nach dem Grundgesetz hat jeder das Recht, dass sein Fall ohne unangemessene Verzögerung vor einem Gericht verhandelt wird.

9) Gibt es die Möglichkeit eines vorläufigen Rechtsschutzes? Wenn ja, welche Verfahrensanforderungen gelten für einen solchen vorläufigen Rechtsschutz? Gibt es für jeden Bereich neben den allgemeinen nationalen Vorschriften Sonderregelungen?

Bei allen Verwaltungsgerichtsverfahren, so auch bei Umweltangelegenheiten, gilt die allgemeine Regel, dass Verwaltungsentscheidungen erst vollstreckt werden können, nachdem alle Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung ausgeschöpft bzw. die entsprechenden Fristen abgelaufen sind. Somit hat die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine in diesem Abschnitt beschriebene Umweltentscheidung in der Regel zur Folge, dass die genehmigte Tätigkeit so lange nicht aufgenommen werden darf, bis das Gericht über die Angelegenheit entschieden hat. In Abweichung von dem Grundsatz, dass die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit einer aufschiebenden Wirkung verbunden ist, können einige der in diesem Abschnitt angesprochenen Pläne wie beispielsweise die Wasserbewirtschaftungspläne trotz Einlegung eines Rechtsbehelfs nach materiellrechtlichen Bestimmungen vollstreckt werden. Bei Bedarf kann das Gericht die Vollstreckung trotz der Sonderbestimmungen aussetzen. (Dieses System des vorläufigen Rechtsschutzes wird in Abschnitt 1.7.2 eingehender erläutert.)

10) Wie hoch sind die Kosten für die Einreichung einer Klage auf Zugang zu den Gerichten in diesen Bereichen? Welche etwaigen Folgen hat es, wenn man vor Gericht eine Niederlage erleidet? Welche Garantien gibt es, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sind, und enthalten diese Garantien einen ausdrücklichen gesetzlichen Verweis darauf, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sein dürfen?

In Verwaltungsgerichtsverfahren wird dem Rechtsbehelfsführer je nach Instanz die folgende Gerichtsgebühr berechnet (Stand: Anfang 2019):

- Verwaltungsgericht: 260 EUR
- Oberstes Verwaltungsgericht: 510 EUR

Für weitere Verfahrensstufen fallen keine zusätzlichen Gerichtsgebühren an. Die Kosten für einen Rechtsbeistand machen den größten Teil der Kosten eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aus. Allerdings ist die Inanspruchnahme eines Rechtsbeistands nicht immer erforderlich. Eine Partei muss die Kosten der anderen Partei ganz oder teilweise übernehmen, wenn es im Hinblick auf den Ausgang des Rechtsstreits unbillig wäre, dass diese Partei ihre eigenen Kosten trägt. Verfahren vor den Verwaltungsgerichten verursachen in der Regel relativ geringe Kosten. (Für weitere Informationen zu den Kosten siehe Abschnitt 1.7.3.)

1.5. Durchführungsvorschriften und/oder allgemein anwendbare rechtsverbindliche normative Instrumente zur Umsetzung des EU-Umweltrechts und damit verbundener EU-Rechtsakte^[4]

1) Welche nationalen gesetzlichen Bestimmungen regeln die Klagebefugnis von Privatpersonen und NRO, die das Verfahren für die Annahme der Entscheidung, Handlung oder Unterlassung des nationalen Rechtsakts oder ihren Inhalt a) einer verwaltungsbehördlichen Überprüfung unterziehen und b) vor einem nationalen Gericht anfechten wollen? Und insbesondere: Welche Voraussetzungen und etwaigen Fristen gelten für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens? Wie wirksam ist der Zugang zu nationalen Gerichten im Lichte der Rechtsprechung des EuGH und der einschlägigen nationalen Rechtsprechung ausgestaltet?

Gemäß dem finnischen Grundgesetz (731/1999) liegt die Gesetzgebungsbefugnis beim Parlament, das somit auch alle zentralen Umweltgesetze verabschiedet hat. Der Präsident der Republik, die Regierung und die Ministerien können auf der Grundlage der ihnen durch das Grundgesetz oder andere Gesetze übertragenen Befugnisse Verordnungen erlassen. Entscheidungen eines gesetzgebenden Organs, z. B. des finnischen Parlaments oder des Staatsrats, im Zusammenhang mit der Annahme von normativen Instrumenten wie Gesetzen oder Verordnungen können weder einem ordentlichen Überprüfungsverfahren noch einer Überprüfung durch das Verfassungsgericht unterzogen werden. Gemäß § 74 des finnischen Grundgesetzes muss der Grundgesetzausschuss des Parlaments zur Verfassungsmäßigkeit von Gesetzesvorschlägen und anderen zur Prüfung vorgelegten Fragen sowie zu ihrem Verhältnis zu internationalen Menschenrechtsverträgen Stellung nehmen.

Steht in einem Gerichtsverfahren die Anwendung einer Gesetzesvorschrift in offensichtlichem Widerspruch zum Grundgesetz, muss das Gericht der Vorschrift des Grundgesetzes gemäß § 106 Grundgesetz Vorrang einräumen. Steht eine Vorschrift einer Verordnung oder einer anderen Bestimmung unterhalb des Gesetzesranges im Widerspruch zum Grundgesetz oder einem anderen Gesetz, darf sie von dem Gericht oder einer anderen Behörde nicht angewandt werden.

Normative Instrumente können in der Regel nicht unmittelbar vor einem Gericht angefochten werden. Um die Umsetzung eines Gesetzes oder einer Verordnung, durch die bzw. das EU-Umweltrecht in nationales Recht umgesetzt wird, einer gerichtlichen Überprüfung unterziehen zu können, ist in der Regel eine Verwaltungsentscheidung erforderlich, durch die dieses Gesetz oder diese Verordnung konkret angewendet wird. In Ermangelung eines nationalen Rechtsakts können Einzelpersonen versuchen, die jeweilige Umweltauflage auf Grundlage von EU-Recht durchzusetzen, indem sie sich an die zuständige kommunale oder staatliche Behörde wenden und entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen beantragen. Im Rahmen der Prüfung der Entscheidung der kommunalen oder staatlichen Behörde muss das nationale Verwaltungsgericht feststellen, ob die nationalen Rechtsvorschriften mit dem EU-Recht vereinbar sind und ob es notwendig ist, den Gerichtshof der Europäischen Union gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union um eine Vorabentscheidung über die Auslegung oder Gültigkeit des EU-Rechts zu ersuchen.

2) Wie weit reicht der Umfang der verwaltungsbehördlichen Überprüfung (falls zutreffend) und der gerichtlichen Überprüfung (falls zutreffend)? Wird sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit abgedeckt?

Die Zuständigkeit des Gerichts und seine Prüfungskompetenz sind identisch ausgestaltet wie bei anderen verwaltungsgerichtlichen Rechtsbehelfen. Geprüft werden sowohl die verfahrensrechtliche als auch die materiellrechtliche Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung sowie die zugrunde liegenden Sachverhalts- und technischen Feststellungen.

3) Besteht das Erfordernis, vor Einleitung eines Gerichtsverfahrens das Verwaltungsverfahren auszuschöpfen?

Das finnische Verwaltungsverfahren enthält keine allgemeine Ebene der verwaltungsinternen Überprüfung, eine erneute Überprüfung durch die Ausgangsbehörde oder ein übergeordnetes Verwaltungsorgan ist also grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine derartige verwaltungsbehördliche Überprüfung kann jedoch auf materiellrechtlicher Ebene vorgeschrieben sein. Ist ein solches Überprüfungsverfahren vorgesehen, darf es nicht durch direkte Erhebung einer Klage bei Gericht umgangen werden. In der Regel kann man eine Entscheidung nur dann vor Gericht anfechten, wenn man vorher einen Antrag auf verwaltungsbehördliche Überprüfung gestellt hat; dies gilt nicht, wenn die ursprüngliche Entscheidung infolge des Antrags abgeändert wird.

4) Ist es für die Klagebefugnis vor den nationalen Gerichten erforderlich, an der Phase der öffentlichen Konsultation im Verwaltungsverfahren teilzunehmen, d. h. Stellungnahmen abzugeben, an Anhörungen teilzunehmen usw.?

Die Teilnahme am Verwaltungsverfahren ist keine Voraussetzung für die Einlegung eines Rechtsbehelfs.

5) Gibt es die Möglichkeit eines vorläufigen Rechtsschutzes? Wenn ja, welche Verfahrensanforderungen gelten für einen solchen vorläufigen Rechtsschutz? Gibt es für jeden Bereich neben den allgemeinen nationalen Vorschriften Sonderregelungen?

Da normative Instrumente in der Regel nicht unmittelbar gerichtlich angefochten werden können, kann eine Vollstreckungsanordnung nur in Bezug auf die Verwaltungsentscheidung, durch die der betreffende Rechtsakt angewendet wird, erlassen werden. Bei allen Verwaltungsgerichtsverfahren, so auch bei Umweltangelegenheiten, gilt die allgemeine Regel, dass Verwaltungsentscheidungen erst vollstreckt werden können, nachdem alle Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung ausgeschöpft bzw. die entsprechenden Fristen abgelaufen sind. Somit hat die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine in diesem Abschnitt beschriebene Umweltentscheidung in der Regel zur Folge, dass die genehmigte Tätigkeit so lange nicht aufgenommen werden darf, bis das Gericht über die Angelegenheit entschieden hat. (Dieses System des vorläufigen Rechtsschutzes wird in Abschnitt 1.7.2 eingehender erläutert.)

6) Wie hoch sind die Kosten für die Einreichung einer Klage auf Zugang zu den Gerichten in diesen Bereichen? Welche etwaigen Folgen hat es, wenn man vor Gericht eine Niederlage erleidet? Welche Garantien gibt es, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sind, und enthalten diese Garantien einen ausdrücklichen gesetzlichen Verweis darauf, dass die Kosten nicht übermäßig hoch sein dürfen?

In Verwaltungsgerichtsverfahren wird dem Rechtsbehelfsführer je nach Instanz die folgende Gerichtsgebühr berechnet (Stand: Anfang 2019):

- Verwaltungsgericht: 260 EUR
- Oberstes Verwaltungsgericht: 510 EUR

Für weitere Verfahrensstufen fallen keine zusätzlichen Gerichtsgebühren an. Die Kosten für einen Rechtsbeistand machen den größten Teil der Kosten eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aus. Allerdings ist die Inanspruchnahme eines Rechtsbeistands nicht immer erforderlich. Eine Partei muss die Kosten der anderen Partei ganz oder teilweise übernehmen, wenn es im Hinblick auf den Ausgang des Rechtsstreits unbillig wäre, dass diese Partei ihre eigenen Kosten trägt. Verfahren vor den Verwaltungsgerichten verursachen in der Regel relativ geringe Kosten. (Für weitere Informationen zu den Kosten siehe Abschnitt 1.7.3.)

7) Ist es möglich, einen damit verbundenen EU-Rechtsakt im Hinblick auf ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 267 AEUV vor einem nationalen Gericht anzufechten, und wenn ja, wie?[\[4\]](#)

Wie bereits erläutert, können normative Instrumente in der Regel nicht unmittelbar vor einem Gericht angefochten

werden. Um die Umsetzung eines Gesetzes oder einer Verordnung, durch die bzw. das EU-Umweltrecht in nationales Recht umgesetzt wird, einer gerichtlichen Überprüfung unterziehen zu können, ist in der Regel eine Verwaltungsentscheidung erforderlich, durch die dieses Gesetz oder diese Verordnung konkret angewendet wird. Der Rechtsbehelfsführer kann das nationale Gericht dazu auffordern, den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) um eine Vorabentscheidung über die Auslegung oder Gültigkeit des EU-Rechts gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu ersuchen. Im Rahmen der Überprüfung der Entscheidung der kommunalen oder staatlichen Behörde muss das nationale Verwaltungsgericht feststellen, ob ein Vorabentscheidungsersuchen erforderlich ist. Im finnischen Recht gibt es keine Rechtsvorschriften zur Stellung von Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH.

Das Urteil des EuGH vom 26.10.2016 in der Rechtssache C-506/14, Yara Suomi Oy u. a., zum Beschluss 2013/448/EU der Kommission über den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Europäischen Union ist ein Beispiel für einen Fall, in dem der EuGH bestimmte Bestimmungen des Kommissionsbeschlusses für ungültig erklärt hat, nachdem die Rechtsbehelfsführer zunächst beim finnischen Obersten Verwaltungsgericht und anderen nationalen Gerichten in mehreren Mitgliedstaaten um Vorabentscheidung über die Gültigkeit dieses Beschlusses ersucht hatten.

[1] Die SUP-Richtlinie bezieht sich auf Pläne und Programme. Diese werden auch in Artikel 7 und Artikel 9 Absatz 3 des Übereinkommens von Aarhus geregelt.

[2] Siehe Feststellungen unter [ACCC/C/2010/54 in Bezug auf einen Plan, der nicht einer SUP unterzogen wurde, für den jedoch eine obligatorische Öffentlichkeitsbeteiligung nach Artikel 7 des Übereinkommens von Aarhus](#) gilt.

[3] Diese fallen sowohl in den Anwendungsbereich von Artikel 7 als auch von Artikel 9 Absatz 3 des Übereinkommens von Aarhus. Siehe auch einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union wie z. B. die Rechtssache C-237/97, Janecek, die verbundenen Rechtssachen C-128/09 bis C-131/09, Boxus, und die Rechtssache C-182/10, Solvay, auf die in der Mitteilung C/2017/2616 der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten Bezug genommen wird.

[4] Solche Rechtsakte fallen in den Anwendungsbereich von Artikel 8 und Artikel 9 Absatz 3 des Übereinkommens von Aarhus. Ein Beispiel für einen solchen Rechtsakt ist die Entscheidung der nationalen Verwaltung, die der Rechtssache C-281/16, Vereniging Hoekschewaards Landschap, ECLI:EU:C:2017:774 zugrunde lag.

■ Letzte Aktualisierung: 22/07/2021

Die verschiedenen Sprachfassungen dieser Seite werden von den betreffenden Mitgliedstaaten verwaltet. Die Übersetzung wurde vom Übersetzungsdienst der Europäischen Kommission angefertigt. Es kann sein, dass Änderungen der zuständigen Behörden im Original in den Übersetzungen noch nicht berücksichtigt wurden. Die Kommission übernimmt keinerlei Verantwortung oder Haftung für Informationen, die dieses Dokument enthält oder auf die es verweist. Angaben zum Urheberrechtsschutz für EU-Websites sind dem rechtlichen Hinweis zu entnehmen.