

## **Autobahnteilstück "Irrgarten-Kirchberg": umweltpolitischer Rechtsstreit mit grundsätzlicher Bedeutung**

Im Oktober letzten Jahres hat der Mouvement Ecologique vor dem Streitsachenausschuss des Staatsrates einen Rekurs eingereicht betreffend:

- den Regierungsentschluss über den Bau des Teilstücks "Irrgarten-Kirchberg" der Süd-Ostumgehung der Stadt Luxemburg sowie
- die Genehmigung des Umweltministers zur Abholzung der Waldflächen auf diesem Teilstück.

### **Rekurs des Mouvement Ecologique gegen Regierungsentscheid wegen Nicht-Beachtung der EG-Direktive**

Abgesehen von der Tatsache, dass durch die von der Regierung zurückgehaltene Trasse für den Bau der Südostumgehung - in Widerspruch zum Naturschutzgesetz und anderen Gesetzgebungen - das grösste Waldmassiv Luxemburgs zerschnitten werden würde, waren eine Reihe weiterer Aspekte ausschlaggebend für den Rekurs des Mouvement Ecologique. So z.B.:

#### **1. Was die Öffentlichkeit nicht weiss... oder Nichtbeachtung der EG-Direktive über Impaktstudien!**

---

In erster Linie wirft der Mouvement Ecologique der Regierung eine unverantwortliche Nichtbeachtung der EG-Direktive über die Impaktstudien vor (Directive CEE vom 27. Juni 1985 "concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement").

Luxemburg hätte diese Direktive seit dem 3. Juli 1988 in Luxemburger Recht umsetzen und in der Praxis anwenden müssen. Aufgrund einer entsprechenden Klageführung des

Mouvement Ecologique bei der EG-Kommission, hatte diese am 8. April 1991 einen diesbezüglichen "avis motivé" bei der Luxemburger Regierung eingereicht.

Laut Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist die Anwendung der Bestimmungen einer Direktive für die Mitgliedsstaaten jedoch auch dann bindend, wenn sie nach Ablauf der vorgeschriebenen Frist nicht in nationales Recht umgesetzt wurde. Wir zitieren:

"l'Etat qui n'a pas pris, dans les délais, les mesures d'exécution imposées par la directive, ne peut opposer aux particuliers le non accomplissement, par lui-même, des obligations qu'elle comporte" (Entscheidung vom 5. April 1979, Affäre 148/78, Tullio Ratti, Recueil S. 1629 sowie Entscheidung vom 24. Juni 1987 Affäre Clarke 384/85, Recueil S. 2865).

"... il serait en effet incompatible avec l'effet contraignant que l'article 189 reconnaît à la directive d'exclure en principe que l'obligation qu'elle impose puisse être invoquée par des personnes concernées. Particulièrement dans les cas où les autorités communautaires (ont) par voie de directive, obligé les Etats à adopter un comportement déterminé, l'effet utile d'un tel acte se trouverait affaibli, si les justiciables étaient empêchés de s'en prévaloir en justice et les juridictions nationales empêchées de le prendre en considération en tant qu'élément du droit communautaire (Entscheidung van Duyn vom 4. Dezember 1974, Affäre 41-74, Recueil S. 1337).

*Obwohl der Bau des Teilstückes "Irrgarten-Kirchberg" in den Anwendungsbereich der Direktive fällt, hat die Regierung jedoch deren Bestimmungen nicht beachtet, indem die angefertigten Studien*

*- den Kriterien der Direktive nicht entsprochen haben und  
- nicht Grundlage einer öffentlichen Prozedur mit Einsichts- und Einspruchsrecht der Bürger waren.*

*Dementsprechend fordert die Mouvement Ecologique vor dem Streitsachenausschuss des Staatsrates die Annullierung der oben erwähnten Entscheidungen und eine den Bestimmungen der Direktive entsprechende öffentliche Prozedur.*

*Würde die Regierung die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit sowie ihre Umweltpolitik ernst nehmen, so hätte sie ihren Entscheid schon von sich aus zurückgezogen und eine ordnungsgemässe Prozedur anlaufen lassen.*

## **2. Regierungsentschluss zugunsten der naturgefährdensten Trassenvariante**

---

Anlässlich der Planung des Zubringers "Irrgarten-Kirchberg" standen 3 Trassenführungen in der Diskussion. Die sogenannte Westvariante führt am Grünwald vorbei durch den "Klosegründchen". Die beiden Ostvarianten sind jeweils mit mehr oder weniger grossen Abholzungen verbunden.

Die Westvariante wurde mit der Begründung abgelehnt, es gingen dabei zu grosse Flächen des Baulandes auf dem Kirchberg verloren. Weiterhin wurde die erhaltenswerte

Heckenlandschaft des "Klosegründchen" sowie die Lärmbelästigung auf Kirchberg und im Neudorf durch den Autobahnzubringer angeführt.

Zurückbehalten wurde schliesslich jene der Ostvarianten, welche nahezu parallel zur bestehenden Autobahn mitten durch eine grossflächige Naturverjüngung getrieben werden soll. Ausserdem werden bei dieser Trassenführung die sehr alten bzw. erhaltenswerten Waldzungen des "Grohaans" und des "Steppchen" entweder zerstört oder vom Restmassiv abgeschnitten.

*Seitens des Mouvement Ecologique wurde diese erhebliche Zerschneidung des Grünwaldes in Frage gestellt sowie darauf hingewiesen, dass keine erforderlichen Kompensationsflächen für die geplanten Abholzarbeiten zur Verfügung stehen würden.*

## Die Stellungnahme der Regierung

Am 8. März 1993 hat der Regierungsvertreter beim Staatsrat ein Antwort-Memorandum eingereicht.

**Die Stellungnahme des Regierungsvertreters und somit der Regierung ist aus verschiedenen Überlegungen heraus schockierend:**

### **1. Keine Einspruchsmöglichkeiten von Umweltschutzverbänden gegen die Zerschneidung eines Waldmassivs von nationaler Bedeutung?**

Der Regierungsvertreter ("délégué du gouvernement") spricht im Namen der Regierung dem Mouvement Ecologique das Recht ab, in einer administrativen Prozedur Rekurs beim Staatsrat einzulegen, wenn es um Entscheidungen gehe, die das Allgemeinwohl betreffen. Dies ungeachtet der Tatsache, dass es sich in dieser Angelegenheit vordergründig um Naturschutzinteressen handelt!

Der Mouvement Ecologique habe zwar durch verschiedene Umweltgesetze das Recht als anerkannte Umweltschutzorganisation im strafrechtlichen Bereich zu klagen, nicht jedoch in administrativen Prozeduren. Wir zitieren "...un recours juridictionnel n'est ouvert qu'aux seules personnes qui peuvent se prévaloir d'une lésion à caractère individuel dérivant directement de l'acte litigieux et distinct de l'intérêt général de la collectivité."



**Dieses Entgegenhalten seitens der Regierung ist vor allem aus folgenden Überlegungen heraus absolut inakzeptabel:**

**a) Unvereinbarkeit mit der Regierungserklärung sowie mit der Anerkennung, seitens der Regierung, des Mouvement Ecologique als "association agreee" im Naturschutzbereich**

Die Regierung hat bei mehreren Anlässen hervorgehoben, sowohl den Stellenwert des Natur- und Umweltschutzes erhöhen zu wollen als auch die Zusammenarbeit mit den Umweltschutzverbänden zu verstärken.

Die Position des Regierungsvertreters - und demnach der Regierung - steht in krassem Widerspruch zu den Aussagen des Regierungsprogrammes, wo von einem Partenariat mit den anerkannten Umweltschutzorganisationen die Rede geht. Zitieren wir hierzu aus der Regierungserklärung vom 24. Juli 1989:

*"Le Gouvernement entend intensifier et institutionaliser le dialogue et la coopération avec les associations écologiques représentatives. Il entend conclure des conventions et des contrats avec les associations pour réaliser des campagnes d'information, des projets et des programmes d'action concrets (...)"*

Zudem sieht Artikel 43 des Naturschutzgesetzes vom 11. August 1982 folgendes vor:

*"Les associations d'importance nationale dont les Statuts ont été publiés au Memorial et qui exercent depuis au moins trois ans leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement peuvent faire l'objet d'un agrément du Ministre.*

*Les associations ainsi agréées peuvent être appelées à participer à l'action d'organismes publics ayant pour objet la protection de la nature et des ressources naturelles."*

Der Mouvement Ecologique wurde seitens der Regierung als "association agréée" anerkannt. Dementsprechend ist die aktuelle Vorgehensweise der Regierung absolut unverständlich: man kann nicht einerseits die Organisationen als Partner ansehen, und andererseits deren Mitsprache in einem nationalen Dossier in Frage stellen.

**Die in der Stellungnahme der Regierung vorgebrachten Argumente sind demnach sonder Zweifel unvereinbar mit der Absichtserklärung der Regierung als auch mit der Anerkennung des Mouvement Ecologique als "association agreee" im Sinne des oben zitierten Artikel 43 des Naturschutzgesetzes.**

**Wird hier etwa mit zwei Zungen gesprochen oder weiss die Regierung nicht, welche Argumente ihr Vertreter vor dem Staatsrat vorbringt?**

Würde die Regierung ihre Absichtserklärung sowie ihre Entscheidung zur Anerkennung des Mouvement Ecologique auf Grund der Bestimmungen des Naturschutzgesetzes ernst nehmen, so würde sie ihrem Vertreter nahelegen, auf den genannten Einwand zu verzichten.

## **b) Aberkennung des Statuts der Umweltschutzorganisationen als "Verteidiger" von Natur und Umwelt?**

Artikel 43 des Naturschutzgesetzes vom 11. August 1982 erlaubt es dem Mouvement Ecologique, in seiner Eigenschaft als "association agréée", "(d)'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction au sens de la présente loi et portant préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel et même si l'intérêt collectif dans lequel ils agissent se couvre entièrement avec l'intérêt social dont la défense est assurée par le ministre public."

Wenn der Gesetzgeber den Umweltschutzorganisationen ausdrücklich dieses Klagerecht in Strafverfahren aufgrund des Naturschutzgesetzes anerkennt - obwohl es für solche Verfahren, in der Person der Staatsanwältin, von rechtswegen einen Vertreter des allgemeinen Interesses gibt - so muss dieses Klagerecht den gleichen Organisationen logischerweise auch in administrativen Verfahren anerkannt werden, für welche es keinen Vertreter des allgemeinen Interesses gibt, weil die Regierung selbst Partei in solchen Verfahren ist.

Ausserdem ist es gemäss der aktuellen Rechtsgebung auch einem Einzelnen kaum - wenn überhaupt - möglich, Rekurs gegen einen derartigen Regierungsentschluss einzureichen (falls nicht gerade die Trasse über sein Wohngebiet verläuft) - da er eben weder private Interessen noch die Interessen der Allgemeinheit vertreten kann.

*Würde sich die Stellungnahme der Regierung oder des Regierungsvertreters durchsetzen, so würde man paradoxerweise zur Schlussfolgerung gelangen, dass Verwaltungsentscheide welche die Allgemeinheit der Bürger betreffen de facto von jeglichem Rekursrecht beim Staatsrat ausgenommen sind. Der Willkür seitens der Verwaltungen und Ministerien würden quasi Tür und Tor geöffnet.*

*Man staune!*

**Dem Mouvement Ecologique im Dossier Gréngewald das Rekursrecht aberkennen, kommt einer direkten Infragestellung der rechtlichen Möglichkeiten und somit letztlich des Statuts der Umweltschutzorganisationen und deren Einsatz für das allgemeine Interesse gleich.**

**Ein derartiger Anachronismus ist für den Mouvement Ecologique inakzeptabel.**

**Anmerkung:** Im Dossier Cattenom hat der Mouvement Ecologique beim "tribunal administratif" in Strasbourg Einspruch erhoben. Obwohl der Mouvement Ecologique in Frankreich in keiner Weise als "association agréée" anerkannt ist, wurde in Frankreich in diesem Dossier zu keinem Moment darüber gesprochen, ob der Mouvement Ecologique überhaupt über das Klagerecht verfügt....

## **2. Gibt die Nicht-Umsetzung der Direktive Luxemburg einen Freischein für eine weitere Nichtberücksichtigung rechtlicher Auflagen?**

---

Die Regierung hat, wie bereits hervorgehoben, die EG-Direktive betreffend die Impaktstudien noch nicht in nationales Recht umgesetzt.

So wirft der Mouvement Ecologique in seinem Rekurs der Regierung dann auch vor, dass sie dementsprechend den Bürgern ihre Rechte in Sachen Südumgehung der Stadt Luxemburg genommen hat. Was hätte in der Tat die Regierung verhindert, beim geplanten Projekt die Modalitäten der Impaktstudiendirektive einzuhalten?

In der Verteidigungsschrift der Regierung wird dieses schwerwiegende Argument einfach damit hinweggewischt, dass behauptet wird, eine Direktive müsste erst nach deren Umsetzung respektiert werden.

Abgesehen von der Tatsache, dass diese Aussage nicht mit einschlägiger EG-Rechtssprechung übereinstimmt, lässt sie auch tief in das Demokratieverständnis und den Rechtsstaatgedanken der Regierung blicken.

**Ist es in der Tat einem Rechtsstaat zuträglich, wenn die Regierung versucht eine Nichtberücksichtigung rechtlicher Auflagen (Nichtberücksichtigung der EG-Direktive) durch eine andere Nichtberücksichtigung (Nicht-Umsetzung der Direktive) zu verteidigen und somit indirekt zu legalisieren?**

Wird eine derartige Vorgehensweise nicht mittelfristig die Struktur unseres Rechtssystems in Frage stellen?

## **3. Bewusste Irreführung im Memorandum der Regierung: geplante Wiederaufforstungen sind nicht möglich!**

---

Im Rahmen seines Rekurses vor dem Staatsrat hatte der Mouvement Ecologique angeführt, dass die vorgesehenen Kompensationsmassnahmen für die Abholzungen a priori kaum möglich wären. Im Memorandum der Regierung wird diese Aussage nunmehr als "supposition dépourvue de tout fondement" hingestellt.

Dabei sind die vorgesehenen Kompensationspflanzungen, die alsdann im Memorandum der Regierung angegeben werden, tatsächlich nicht realisierbar.

Am bedenklichsten ist jedoch die Tatsache, dass dieser Tatbestand aus der Akte der Regierung selbst hervorgeht und somit dem Regierungsvertreter bekannt sein sollte.

In der Tat wurde z.B. die ausgewiesene Fläche in "Lucherett" mittlerweile in einen Auffangparking der Stadt Luxemburg umgewandelt, während in den geplanten Anpflanzungsflächen westlich der neuen Autobahn eine niedrige Hochspannungstrasse die Entwicklung eines Hochwaldes unmöglich macht.



Erstaunlich ist jedoch vor allem, dass nun auf einmal auch der "Klosegründchen" als Kompensationsfläche vorgeschlagen wird. Dabei stellte gerade der Erhalt dieses Biotops ein Argument für die Verlegung der Autobahn in den Grünewald dar.

Zitieren wir hierzu auch aus einem Schreiben der Forstverwaltung vom 24. Februar 1992: *"Dans les conditions énoncées des projets de boisements sont prévus dont l'exécution nous paraît sinon irréalisable alors du moins hautement incertaine."*

### **Ansonsten: Planungswirwarr**

Das starre Festhalten des Strassenbauministers an der Variante muss als weiteres flagrantes Beispiel für die konzept- und planlose Verkehrspolitik gewertet werden.

In der Tat sollte der beschriebene Zubringer der Südumgehung ebenfalls den Anschluss an die geplante Nordautobahn ermöglichen. Mittlerweile wurde jedoch in der Strassenbauverwaltung erkannt, dass dieser Anschluss nicht an dieser Stelle zu realisieren ist, weil dabei eines der bedeutendsten Trinkwasserschutzgebiete von Luxemburg Stadt, der "Glasburengronn" mit mehr als 8000 m<sup>3</sup> besten Trinkwassers pro Tag stark in Mitleidenschaft gezogen würde.

Geplant ist nunmehr die Nordautobahn nach Umgehung des "Glasburengronns" etwa einen km weiter östlich mitten im Grünewald in die Trierer Autobahn einmünden zu lassen. Der dafür zusätzlich erforderliche Verteiler wird somit einen weiteren riesigen Eingriff in dieses Waldgebiet darstellen.

### **Zur Bedeutung des Grünewaldes**

Der Grünewald ist die grösste zusammenhängende Waldfläche Luxemburgs. Dieses Oeko-System stellt in Folge seiner Ursprünglichkeit und Grosse einen ökologischen und landschaftlichen Wert von nationaler Bedeutung dar.

Der Grünewald beherbergt zahlreiche archäologische und andere historische Zeugnisse, die bis in unsere früheste Geschichte zurückgehen. Deshalb wurde er am 24. April 1966 in die Liste der nationalen Kulturdenkmäler aufgenommen. Der Grünewald wird in der Absichtserklärung des Ministerrats vom 24. April 1981 über die natürliche Umwelt mehrmals erwähnt, und zwar als erhaltenswerter Grüngürtel der Stadt Luxemburg, als Schutzzone mit Erholungscharakter, zwischenstädtische geschützte Grünzone und Forstmassiv mit besonderem Interesse. In diesem Text wird der hohe natürliche und kulturelle Wert dieser Landschaft gewürdigt und dem Grünewald ein besonderes Statut eingeräumt zwecks Sicherstellung seines Schutzes. Ausdrücklich wird dabei vor der Gefahr der Zerstückelung dieses Waldmassivs durch den Strassenbau gewarnt.

Zitieren wir hierzu aus einem Schreiben der Forstverwaltung vom 20. Januar 1992: *"le massif forestier du Grünewald qui représente la valeur de l'environnement naturel la plus importante au niveau national. (...) Nous estimons que si cette valeur environnementale n'est pas*

*respectée, toute la politique de la conservation de la nature et l'exécution de la législation afférente se voient sérieusement remises en question."*

und aus einem weiteren Schreiben von 18. November 1991: *"Il faut en effet se rendre compte qu'en matière d'environnement, H représente la valeur la plus importante au niveau national du point de vue quantitatif et du point de vue qualitatif. Il constitue le massif forestier d'un seul tenant de loin le plus grand du pays. En tant que forêt H représente le biotope le plus naturel de nos paysages (...) Une forêt de cette envergure met des centaines d'années pour acquérir la valeur écologique qu'elle détient aujourd'hui. En matière de politique de l'environnement et notamment de la conservation de la nature, la protection du massif forestier du Grunewald devrait bénéficier d'une priorité absolue."*

## Schlussfolgerungen

\* Letztlich bleibt nur eine Schlussfolgerung: die Regierung scheint partout verhindern zu wollen, dass in Sachen Strassenbau eine öffentliche Prozedur in die Wege geleitet wird, wo alle Fakten auf dem Tisch liegen und jeder Bürger, jede Organisation ihre Bemerkungen dazu einreichen kann.

**Dafür spricht - neben dem Fallbeispiel "Irrgarten/Kirchberg" - auch die Ankündigung von Strassenbauminister Goebbels, für die Nordstrasse ein Spezialgesetz ausarbeiten zu lassen. Dieses würde nämlich erlauben (konform zu der EG-Direktive) eine öffentliche Prozedur zu umgehen...**

\* Angesichts der Tatsache, dass die vom "delegue du gouvernement" vorgelegte Verteidigungsschrift in mehreren Punkten der Regierungserklärung, den Bestimmungen des Naturschutzgesetzes sowie den sonstigen Absichtserklärungen betreffend die Umweltpolitik widerspricht, fordert der Mouvement Ecologique die Regierung auf, ihre Verteidigungsschrift zu überdenken. Es wäre ein Zeichen einer fairen Auseinandersetzung, wenn die Regierung bereit wäre, den "delegue du gouvernement" aufzufordern, die obenangeführten strittigen Punkte aus der Verteidigungsschrift zurückzuziehen.

Zum Schluss sei noch einmal aus einem Schreiben vom 4. März des Direktors der Forstverwaltung zitiert: *"Le morcellement de notre plus grand massif forestier revient à sa destruction (...). Or le Grunewald ne riposte pas, Il n'a dit mot pas non plus lors des Grands chablis. Si les gens, et à plus forte raison, dans ce cas précis, les forestiers ne se font pas entendre, je me demande qui pourrait venir en aide à cette magnifique forêt qui est unique au Grand-Duché."*