

12.09.16**Empfehlungen
der Ausschüsse**

U - R - Vk - Wi - Wo

zu **Punkt ...** der 948. Sitzung des Bundesrates am 23. September 2016

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben

Der **federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)**,

der **Rechtsausschuss (R)**,

der **Verkehrsausschuss (Vk)**,

der **Wirtschaftsausschuss (Wi)** und

der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen
und Raumordnung (Wo)**

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

U 1. Zum Vorblatt des Gesetzentwurfs

Der Bundesrat stellt fest, dass entgegen der im Vorblatt des Gesetzentwurfs unter Abschnitt E.3 "Erfüllungsaufwand der Verwaltung" getroffenen Einschätzung der Bundesregierung der Erfüllungsaufwand der Verwaltung nicht nur ein geringer ist, sondern erheblich sein kann.

Begründung:

In der Summe der Änderungen, die das Artikelgesetz vorsieht, ist der dadurch verursachte zusätzliche Verwaltungsaufwand nicht unerheblich. Beispielhaft seien die folgenden Änderungen genannt:

- Durch die Erweiterung des Anwendungsbereiches des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes auf Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen können aufwändige Widerspruchs- und Klageverfahren zu bewältigen sein, zumal auch das Unterlassen behördlicher Maßnahmen überprüft werden könnte.
- Zu erheblichem Mehraufwand kann auch die Verlängerung der Einwendungsfristen in Verfahren zur Genehmigung UVP-pflichtiger Vorhaben und Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie führen. Unter anderem wären - neben der Anpassung von Mustertexten - voraussichtlich zahlreiche Entscheidungen über die Verlängerung von Äußerungsfristen in Genehmigungsverfahren zu treffen, in denen eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.
- Mit dem Wegfall der materiellen Präklusion und der damit einhergehenden Unsicherheiten würden voraussichtlich vermehrt Anträge auf Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit der Genehmigung durch die Vorhabenträger gestellt, über die entschieden werden müsste. Außerdem könnten sich Rechtsbehelfsverfahren - noch erheblicher als bislang - zeitlich strecken.

Vk 2. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 UmwRG)

In Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc ist Nummer 6 wie folgt zu ändern:

- a) Der Punkt am Ende ist durch ein Semikolon zu ersetzen.
- b) Folgender Halbsatz ist anzufügen:

"ausgenommen sind Verwaltungsakte im Rahmen der Rechtsaufsicht gegenüber kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften."

Begründung:

Soweit kommunale Selbstverwaltungskörperschaften im eigenen Wirkungsbereich tätig werden (z. B. als Straßenbaulastträger für Gemeinde- oder Kreisstraßen) unterliegen sie der Rechtsaufsicht staatlicher Behörden. Die im Rahmen dieser Rechtsaufsicht ergehenden aufsichtlichen Maßnahmen sind in der Regel Verwaltungsakte im Sinne des § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG).

Derartige aufsichtliche Maßnahmen, die Regelungsgegenstände des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 bis 5 berühren (z. B. Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung für den Bau einer Kreisstraße), könnten nach der im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Fassung der Nummer 6 zum Gegenstand einer Verpflichtungsklage einer anerkannten Umweltvereinigung werden, da § 2 Absatz 1 diesen auch die Möglichkeit von Rechtsbehelfen gegen das Unterlassen von Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 eröffnet.

Um sicherzustellen, dass - anstelle oder zusätzlich zu der bestehenden Möglichkeit eines direkten Vorgehens anerkannter Umweltvereinigungen gegen Entscheidungen kommunaler Selbstverwaltungskörperschaften nach den Nummern 1 bis 5 - nicht auch der Weg über die Rechtsaufsicht bemüht wird, ist in Nummer 6 die Anwendung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes für diese Fälle explizit auszuschließen.

R
V
k
W
i

3. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a₁ - neu - (§ 1 Absatz 3 UmwRG)

In Artikel 1 Nummer 1 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe a₁ einzufügen:

'a₁) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

"(3) Soweit Rechtsbehelfe nach diesem Gesetz eröffnet sind, wird § 64 Absatz 1 des Bundesnaturschutzgesetzes nicht angewendet." '

Begründung:

Im geltenden Recht findet die Klage nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) gegen Planfeststellungsverfahren neben Rechtsbehelfen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) keine Anwendung. Durch die voraussichtlich mit "Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates" (Stellungnahme des Bundesrates zum zugehörigen Gesetzentwurf der Bundesregierung mit Beschluss vom 17. Juni 2016, BR-Drucksache 237/16 - Beschluss -) einzuführenden Nummern 2a und 2b in § 1 Absatz 1 UmwRG sowie die durch den Gesetzentwurf für § 1 Absatz 1 vorgesehenen Nummern 4 bis 6 werden die Klagemöglichkeiten erweitert. Hierdurch können anerkannte Umweltvereinigungen Rechtsbehelfe gegen weitere Entscheidungen erheben, die umweltbezogene Rechtsvorschriften betreffen. Der Begriff der Umweltbezogenheit in diesem Sinne ist weiter gefasst als die von § 64 Absatz 1 BNatSchG erfassten rügefähigen Entscheidungen. Um die parallele Anwendung von Klagemöglichkeiten nach dem BNatSchG und dem UmwRG auszuschließen, ist der Anwendungsausschluss von § 64 Absatz 1 BNatSchG auf sämtliche Rechtsbehelfe nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz auszudehnen.

Vk
Wi

4. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 2 Absatz 1 Nummer 3 UmwRG)

Bei
Annahme
entfällt
Ziffer 5

In Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a ist Doppelbuchstabe bb zu streichen.

Begründung:

Anpassung an die gewollte 1:1-Umsetzung des EuGH-Urteils vom 15. Oktober 2015 (Rs.: C-137/14). Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb geht deutlich über die Anforderungen des Urteils hinaus.

Die Begründung des Gesetzentwurfs stellt dar, dass die Nummer 3 des geltenden § 2 Absatz 1 Satz 1 UmwRG auf Grund der vorgenannten Entscheidung des EuGH zur Präklusion anzupassen sei. Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs (Klage oder Widerspruch) einer anerkannten Umweltvereinigung könne nach dieser Entscheidung nicht davon abhängig gemacht werden, ob sich diese im vorherigen Ausgangsverfahren beteiligt hat.

Diese Aussage findet sich jedoch nicht in dem EuGH-Urteil. Auch der Gesetzentwurf führt nicht aus, wieso diese Aussage der Entscheidung zu entnehmen sei.

Der EuGH setzte sich konkret mit der materiellen Präklusion des § 2 Absatz 3 UmwRG und des § 73 Absatz 4 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) auseinander, die den Umfang der gerichtlichen Kontrolle auf die im Verwaltungsverfahren vorgetragene Einwendungen beschränkt. Das Gericht vertritt die Ansicht, dass die unionsrechtlichen Vorschriften es nicht zuließen, die Gründe zu beschränken, auf die ein Rechtsbehelfsführer einen gerichtlichen Rechtsbehelf stützen kann (Randnummer 76). Auch in Randnummer 79 wird lediglich die Beschränkung hinsichtlich der Art der Gründe kritisiert.

Diese Sichtweise zur materiellen Präklusion lässt sich nicht ohne weiteres auf das in § 2 Absatz 1 Nummer 3 UmwRG enthaltene Mitwirkungserfordernis übertragen. Das Mitwirkungserfordernis soll verhindern, dass anerkannte Vereinigungen sich bewusst dem behördlichen Zulassungsverfahren in Gänze entziehen und damit dem Verfahren zugleich ihr umweltfachliches Wissen vorenthalten, um umso erfolgreicher eine Projektgenehmigung vor Gericht angreifen zu können.

Weder aus den europäischen Richtlinien noch aus der Rechtsprechung des EuGH ist ersichtlich, dass das nationale Recht diese Möglichkeit zu einer rein destruktiven Vorgehensweise zwingend eröffnen muss.

Im Gegenteil: Der EuGH stellte in der obigen Entscheidung klar, dass der Gesetzgeber spezifische Verwaltungsvorschriften vorsehen kann, nach denen zum Beispiel ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig ist, die geeignete Maßnahmen darstellen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten (Randnummer 81). Hierbei ist hervorzuheben, dass der EuGH eine Missbrauchs- oder Unredlichkeitsregelung lediglich als ein

Beispiel für mehrere mögliche Maßnahmen zur Effizienzsicherung ausführte.

Folgerichtig stellte das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz im Beschluss vom 28. April 2016 (Rs.: 8 B 10285/16) fest, dass die Anwendung von § 2 Absatz 1 Nummer 3 UmwRG auch mit dem Präklusionsurteil des EuGH vom 15. Oktober 2015 nicht unterbleiben kann (Randnummern 13-15) und mithin einen eigenständigen, vom Urteil des EuGH nicht erfassten Regelungszweck verfolgt:

"Die Anwendung von § 2 Absatz 1 Nummer 3 UmwRG kann auch nicht aus Gründen des Europarechts unterbleiben. Insbesondere erlaubt das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015 (- Rs. C-137/14 -, NVwZ 2015, 1665 [Beanstandungsklage der EU-Kommission]) nicht, die nationale Vorschrift in § 2 Absatz 1 Nummer 3 UmwRG außer Anwendung zu lassen [...]."

Wie das Oberverwaltungsgericht zutreffend ausführt, hat der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 lediglich § 2 Absatz 3 UmwRG und § 73 Absatz 4 VwVfG für unvereinbar mit den Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Artikel 11 der UVP-Richtlinie 2011/92 und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75 erklärt. Beide Vorschriften betreffen die sogenannte materielle Präklusion, das heißt die Beschränkung des Kontrollumfangs der gerichtlichen Begründetheitsprüfung auf diejenigen Einwendungen, die der Umweltverband bereits innerhalb der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren vorgebracht hat. Von dem Umfang der gerichtlichen Kontrolle in der Begründetheitsstation ist die Frage zu trennen, welche Anforderungen die innerstaatlichen Rechtsvorschriften an die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen stellen. Insofern hat der Generalanwalt in seinen Schlussanträgen vom 21. Mai 2015 - Rs C-137/14 - klargestellt, dass Artikel 11 Absatz 1 UVP-RL 2011/92 und Artikel 25 Absatz 1 RL 2010/75 "eindeutig die Möglichkeit vor[sehen], die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen Einzelner festzulegen und damit zu beschränken, sofern diese Beschränkung mit dem Ziel in Einklang steht, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren" (Randnummer 48). Dementsprechend weist auch der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 auf Artikel 11 Absatz 4 UVP-RL 2011/92 und Artikel 25 Absatz 4 RL 2010/75 hin, wonach es das Europarecht zulasse, die Einleitung eines gerichtlichen Überprüfungsverfahrens von der Ausschöpfung verwaltungsbehördlicher Überprüfungsverfahren abhängig zu machen, sofern das innerstaatliche Recht ein derartiges Erfordernis enthalte. Die klare Ausrichtung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015 auf den Kontrollumfang des Gerichts in der Begründetheitsprüfung verbietet es, aus dieser Entscheidung zwingend die Unanwendbarkeit von § 2 Absatz 1 Nummer 3 UmwRG herzuleiten, der - wie oben ausgeführt - mit dem Anknüpfen an eine gänzliche Untätigkeit des Verbands im Verwaltungsverfahren eine Ausprägung des Verwirkungsgedankens verkörpert. So hat der Europäische Gerichtshof im Urteil vom 15. Oktober 2015 denn auch betont, die aus Artikel 11 UVP-Richtlinie 2011/92 und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75 folgende Pflicht zur Ermöglichung einer umfassenden materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen (Begründetheits-) Kontrolle hindere den nationalen Gesetzgeber nicht, "spezifische Verfahrens-

vorschriften vorzusehen, nach denen z. B. ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig ist" (a.a.O., Randnummer 80 f.)."

Zusammenfassend geht Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb weit über die Erfordernisse des EuGH-Urteils hinaus und würde anerkannten Vereinigungen ermöglichen, ihr Fachwissen und ihre konkrete Kritik bewusst dem jeweiligen Genehmigungsverfahren zu versagen. Dass diese Möglichkeit genutzt werden würde, zeigt gerade die vorstehende Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz, wo eine anerkannte Umweltschutzvereinigung gegen die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen den gerichtlichen Eilrechtsschutz bemühen wollte, obwohl sie sich im förmlichen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren (§ 10 Absatz 3 BImSchG) nicht beteiligt hatte. Dies konterkariert den Sinn von Planfeststellungsverfahren und immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren, alle in Betracht kommenden Konflikte des geplanten Vorhabens auch mit Hilfe einer breiten Öffentlichkeitsbeteiligung im Voraus zu identifizieren und bereits im Zulassungsverfahren umfassend zu bewältigen.

- Wo 5. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb
(§ 2 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b UmwRG),
Entfällt bei Annahme von Ziffer 4 Nummer 5 (§ 7 Absatz 3 UmwRG)
- Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob es unter gesetzgebungstechnischen Aspekten vorzugswürdig wäre, die Präklusionsvorschrift, die in § 2 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b UmwRG vorgesehen ist, mit der Präklusionsvorschrift in § 7 Absatz 3 UmwRG zusammenzufassen, um Fragen zum Verhältnis beider Vorschriften zueinander zu vermeiden.

Vk
Wi

6. Zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc (§ 2 Absatz 1 Satz 2 UmwRG)
Buchstabe b (§ 2 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 UmwRG)

Artikel 1 Nummer 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Buchstabe a Doppelbuchstabe cc sind in § 2 Absatz 1 Satz 2 nach den Wörtern "Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften" die Wörter ", die dem Einzelnen Rechte verleihen," einzufügen.
- b) In Buchstabe b sind in § 2 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 nach den Wörtern "gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften" die Wörter ", die dem Einzelnen Rechte verleihen," einzufügen.

Begründung:

Die Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes in § 2 Absatz 1 Satz 2, Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 UmwRG-E betrifft die Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention. Die Regelungen sind darauf zu beschränken, anerkannten Umweltvereinigungen den Zugang zu Gerichten in Bezug auf Entscheidungen, die nicht unter § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 UmwRG fallen, nur insoweit zu ermöglichen, als davon umweltbezogene Rechtsvorschriften betroffen sind, die dem Einzelnen Rechte verleihen. Ohne diese Einschränkung der Klagemöglichkeit für anerkannte Umweltvereinigungen gegen Entscheidungen, die von Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention erfasst werden, würde die Regelung im Ergebnis auf die Einführung einer Popularklage bzw. einer objektiven Rechtmäßigkeitskontrolle hinauslaufen. Dies ist weder unions- noch völkerrechtlich gefordert und würde über die angestrebte, konsequente Eins-zu-eins-Umsetzung der Vorgaben des EuGH hinausgehen.

Im Urteil vom 12. Mai 2011 (Rs. C-115/09 - "Trianel") hat der EuGH die Einschränkung der Einlegung von Rechtsbehelfen anerkannter Umweltvereinigungen auf drittschützende Normen (Schutznormakzessorietät) als Verstoß gegen Unionsrecht beurteilt. Dieses Urteil betraf jedoch ausschließlich Entscheidungen für Vorhaben im Sinne der Richtlinie 2011/92/EU (UVP-Richtlinie). Zur Begründung verwies der EuGH darauf, dass die UVP-Richtlinie in Umsetzung von Artikel 9 Absatz 2 der Aarhus-Konvention die eigene Rechtsverletzung solcher Vereinigungen fingiert und daher eine Einschränkung der Klagebefugnis durch den nationalen Gesetzgeber unzulässig ist. Dagegen hat der EuGH für Individualkläger mit Urteil vom 15. Oktober 2015 (Rs. C-137/14) klargestellt, dass es dem Mitgliedstaat möglich ist, im Anwendungsbereich der UVP-Richtlinie die Klagebefugnis und die Begründetheit der

Klage davon abhängig zu machen, dass eigene Rechte des Klägers verletzt sind.

Die im Gesetzentwurf in § 2 Absatz 1 Satz 2, Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 UmwRG-E enthaltenen Regelungen betreffen nicht den Anwendungsbereich der Richtlinie 2011/92/EU (UVP-Richtlinie) sowie 2010/75/EU (IE-Richtlinie), sondern greifen darüber hinaus. Sie dienen der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 der Aarhus-Konvention. Für die innerstaatliche Umsetzung dieser Vorschrift über den Zugang zu den Gerichten steht den Vertragsstaaten ein Spielraum zu, der eine Einschränkung der Einlegung von Rechtsbehelfen auf drittschützende Normen nicht ausschließt. Der EuGH hat insoweit lediglich für erforderlich erachtet, dass bei der innerstaatlichen Rechtsanwendung dem Ziel der Aarhus-Konvention, einen möglichst weiten Zugang zu Gerichten zu ermöglichen, Rechnung getragen wird (EuGH, Rs. C-240/09). Um diesen weiten Zugang zu gewährleisten, ist es nicht erforderlich, auf das im deutschen Verwaltungsprozessrecht geltende Erfordernis der subjektiven Rechtsverletzung im Sinne von § 42 Absatz 2 Alternative 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) bzw. § 113 Absatz 1 VwGO zu verzichten. Darauf hat das Bundesverwaltungsgericht bereits ausdrücklich hingewiesen (hierzu BVerwG 4 C 35.15). Bei der Auslegung der subjektiven Rechtsverletzung wird den Umweltvereinen eine "prokuratorische Klagemöglichkeit" eröffnet, die es ihnen erlaubt, den Verstoß gegen Rechtsvorschriften einer gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen, die dem Einzelnen Rechte verleihen. Das Compliance Committee der Aarhus-Konvention hat insoweit eine solche Regelung nicht beanstandet (ACCC/C/2008/31 Randnummer 99).

Vk 7. Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe c (§ 4 Absatz 3 Satz 2 UmwRG)
Wi

In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe c sind in § 4 Absatz 3 Satz 2 nach den Wörtern "Satz 1 Nummer 1 ist" die Wörter "§ 113 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung sowie" einzufügen.

Begründung:

Die im bestehenden Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz geregelte gesetzliche Ausnahme vom Erfordernis der Verletzung in eigenen Rechten bei Klagen von natürlichen und juristischen Personen (§ 113 Absatz 1 VwGO) wegen Verfahrensfehlern geht über eine Eins-zu-eins-Umsetzung der UVP-Richtlinie hinaus. § 4 Absatz 3 Satz 2 UmwRG-E ist daher zu ergänzen, dass Personen und Vereinigungen im Sinne von § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 UmwRG-E die Aufhebung einer Entscheidung nur verlangen können, wenn sie in eigenen Rechten verletzt sind.

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 (Rs. C-137/14) klargestellt, dass § 113 Absatz 1 VwGO mit dem Erfordernis einer Verletzung in eigenen Rechten als Voraussetzung für die Aufhebung eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes nicht gegen die UVP-Richtlinie verstößt. Die Erstreckung der nur für Verbandsklagen gebotenen Möglichkeit, Rechtsbehelfe gegen die Verletzung von Verfahrensvorschriften ohne eigene Rechtsverletzung einzulegen, auf den Individualrechtsschutz ist daher europarechtlich nicht gefordert (vgl. BVerwG vom 22. Oktober 2015, 7 C 15/13). Der Verzicht auf das Erfordernis der Verletzung eigener Rechte ist bei Individualklagen systemfremd und birgt erhebliche Missbrauchsgefahren.

Vk 8. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 5 UmwRG)

In Artikel 1 Nummer 5 sind in § 5 nach den Wörtern "oder unredlich ist" die Wörter "oder die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens anderweitig beeinträchtigt wird" einzufügen.

Begründung:

Der EuGH macht im Urteil vom 15. Oktober 2015 (C-137/14) folgende Aussage (siehe Randnummer 81): "Allerdings kann der nationale Gesetzgeber spezifische Verfahrensvorschriften vorsehen, nach denen zum Beispiel ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig ist, die geeignete Maßnahmen darstellen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten."

In der Grundaussage geht es dem EuGH um die Gewährleistung der Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens. Missbräuchliches oder unredliches Vorbringen benennt der EuGH (nur) als Beispiele. Es ist nicht ausgeschlossen, dass es darüber hinaus weitere Beispiele geben kann, welche die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens beeinträchtigen. Die Anfügung des obigen Halbsatzes ist daher für ein effizientes Gerichtsverfahren notwendig und setzt die Vorgaben des EuGH umfassend und rechtskonform um.

Vk
Wi9. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 5 Satz 2 - neu - und 3 - neu - UmwRG)

In Artikel 1 Nummer 5 sind dem § 5 folgende Sätze anzufügen:

"Eine missbräuchliche Geltendmachung liegt insbesondere vor, wenn eine Einwendung nicht oder nicht rechtzeitig vorgebracht wird, obwohl die die Einwendung begründenden Tatsachen bereits während der Einwendungsfrist bekannt waren und die rechtzeitige Erhebung der Einwendung möglich gewesen wäre. Hat eine Person oder eine Vereinigung im Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Gelegenheit zur Äußerung gehabt und keine Einwendung geltend gemacht, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen."

Begründung:

Mit § 5 UmwRG wird die im Urteil des EuGH vom 15. Oktober 2015 (Rs. C-137/14) dem nationalen Gesetzgeber eingeräumte Möglichkeit umgesetzt, missbräuchliches oder unredliches Vorbringen im Rechtsbehelfsverfahren unberücksichtigt zu lassen. Notwendig und sinnvoll ist es, dass der Gesetzgeber näher bestimmt, wann von einem missbräuchlichen oder unredlichen Verhalten ausgegangen werden kann. Die mit der Änderung bezweckte Konkretisierung steht nicht in Widerspruch zur Rechtsprechung des EuGH, der die materielle Präklusion, mithin den Ausschluss verspäteten Vorbringens, als unionsrechtswidrig bewertet hat, denn er hat gleichzeitig betont, dass Regelungen zur Gewährleistung der Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens weiterhin möglich sind.

Mit der vorgeschlagenen Änderung wird klargestellt, dass dann von einem missbräuchlichen oder unredlichen Verhalten ausgegangen werden kann, wenn sich eine Person oder eine Vereinigung am Verwaltungsverfahren trotz Gelegenheit dazu überhaupt nicht beteiligt. Der Verzicht auf jegliche Mitwirkung am Verwaltungsverfahren kann dahin verstanden werden, dass diese Person oder Vereinigung sich nicht als Teil der "betroffenen Öffentlichkeit" begreift. Missbräuchlich und unredlich wäre es, wenn solche Personen oder Vereinigungen als Teil der "betroffenen Öffentlichkeit" nachfolgend einen Rechtsbehelf gegen die verwaltungsbehördliche Entscheidung einlegen könnten. Dies gilt umso mehr für eine anerkannte Umweltvereinigung, die als "Sachwalter" der Umwelt ein besonderes Interesse an der Mitwirkung an der Entscheidung hat und sie sich im Verfahren nicht beteiligt.

Darüber hinaus kann ein missbräuchliches oder unredliches Verhalten angenommen werden, wenn eine Person oder eine Vereinigung in Kenntnis aller Tatsachen und trotz ausreichender Gelegenheit dazu auf die rechtzeitige Einlegung einer Einwendung verzichtet. In diesem Fall kann davon ausgegangen

werden, dass die nicht rechtzeitige Einlegung einer Einwendung die Erschwerung oder Verzögerung des Verwaltungsverfahrens bzw. -prozesses zum Ziel hat.

Der Änderungsvorschlag ist als Gegengewicht zur Neuregelung in § 7 Absatz 4 in Verbindung mit Absatz 6 UmwRG-E erforderlich (Wegfall der Präklusion für Einwendungen von Personen und Vereinigungen bei Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 und 2 sowie die voraussichtlich mit "Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates" (Stellungnahme des Bundesrates zum zugehörigen Gesetzentwurf der Bundesregierung mit Beschluss vom 17. Juni 2016, BR-Drucksache 237/16 (Beschluss)) einzuführenden Nummern 2a und 2b).

Vk
Wi

10. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 6 Absatz 01 - neu - , Absatz 1 Satz 1 UmwRG)

In Artikel 1 Nummer 5 ist § 6 wie folgt zu ändern:

a) Dem Absatz 1 ist folgender Absatz 01 voranzustellen:

"(01) Eine Person oder eine Vereinigung im Sinne von § 4 Absatz 3 Satz 1 hat innerhalb einer Frist von sechs Wochen die zur Begründung ihrer Klage gegen eine Entscheidung im Sinne von § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 bis 2b oder deren Unterlassung dienenden Tatsachen und Beweismittel anzugeben. Nach Ablauf dieser Frist vorgebrachte Tatsachen bleiben unberücksichtigt, es sei denn, sie sind gerichtsbekannt oder offenkundig. § 87b Absatz 3 der Verwaltungsgerichtsordnung gilt im Hinblick auf Beweismittel entsprechend."

b) In Absatz 1 Satz 1 sind nach den Wörtern "Absatz 1 Satz 1" die Wörter "Nummern 3 bis 6" einzufügen.

Begründung:

Nach dem Wegfall der materiellen Präklusion ist die verfahrensökonomische und effiziente Durchführung des Gerichtsverfahrens durch die Einführung einer Ausschlussfrist für die Begründung einer Klage gegen Entscheidungen, die vom Wegfall der materiellen Präklusion erfasst werden, zu gewährleisten. Der Ausschluss missbräuchlichen und unredlichen Vorbringens ist dazu allein nicht ausreichend, da das missbräuchliche oder unredliche Verhalten in vielen Fällen schwer nachgewiesen werden kann. Der Verweis auf die Regelung in § 87b Absatz 3 VwGO reicht zur Vorbeugung einer Verzögerung von

Gerichtsverfahren ebenso wenig aus, da der erforderliche Nachweis, dass die Zulassung von nach Ablauf der Frist vorgebrachten Erklärungen und Beweismittel nach der freien Überzeugung des Gerichts die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde, angesichts der üblichen Zeitabläufe bei Gerichtsverfahren kaum zu erbringen ist.

Die Einführung einer gesetzlichen Ausschlussfrist widerspricht nicht der Rechtsprechung des EuGH, der sich hierzu in seinen Entscheidungen zu den Richtlinien 2011/92/EU (UVP-Richtlinie) und 2010/75/EU (IE-Richtlinie) nicht geäußert hat. Die Frist von sechs Wochen, die sich an die Klagefrist von einem Monat ab Bekanntgabe der angegriffenen Entscheidung anschließt, ist ausreichend bemessen. Innerhalb dieser Frist ist es für den Rechtsbehelfsführer möglich, sämtliche Aspekte seiner Beschwerde vorzubringen, um dem Gericht gegenüber den Klagegegenstand umfassend, aber auch abschließend darzulegen. Unbenommen bleibt die Möglichkeit, die vorgebrachten einzelnen Aspekte im Gerichtsverfahren zu vertiefen. Ausgeschlossen ist lediglich neues Vorbringen.

Hinweis: Die im Änderungsvorschlag unter anderem in Bezug genommenen Nummern 2a und 2b in § 1 Absatz 1 UmwRG werden voraussichtlich mit "Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates" (Stellungnahme des Bundesrates zum zugehörigen Gesetzentwurf der Bundesregierung mit Beschluss vom 17. Juni 2016, BR-Drucksache 237/16 - Beschluss -) eingeführt.

Wo 11. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 7 Absatz 1 UmwRG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Regelung in § 7 Absatz 1 UmwRG auf die Gesetzgebungskompetenz hin zu überprüfen.

Begründung:

§ 7 Absatz 1 UmwRG sieht vor, dass der Antragsteller bei Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 oder 6 UmwRG eine Bekanntgabe an Vereinigungen beantragen kann, wenn eine solche nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht vorgesehen ist. Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes, der sich auf das gerichtliche Verfahren bezieht. § 7 Absatz 1 UmwRG beinhaltet jedoch keine Regelung zum gerichtlichen Verfahren, sondern bezieht sich auf das Verwaltungsverfahren.

Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 7 Absatz 3 Satz 2 UmwRG),
Artikel 6 Nummer 1 Buchstabe b (§ 3 Absatz 3 BauGB)

R
Vk
Wi
Wo

12. a) In Artikel 1 Nummer 5 ist in § 7 Absatz 3 Satz 2 der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgende Wörter sind anzufügen:

"die eine Entscheidung im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind."

Bei
Ablehnung
entfällt
Ziffer 13

R
Vk
Wi
Wo

13. b) In Artikel 6 Nummer 1 Buchstabe b sind in § 3 Absatz 3 nach dem Wort "Flächennutzungsplänen" die Wörter "und Bebauungsplänen, die nicht eine Entscheidung im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind," einzufügen.

Entfällt bei
Ablehnung
von
Ziffer 12

Begründung:

Zu Buchstabe a:

§ 7 Absatz 3 Satz 1 UmwRG-E führt in Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 UmwRG eine Präklusionsregelung ein, nimmt aber in § 7 Absatz 3 Satz 2 UmwRG sämtliche Bebauungspläne nach § 10 BauGB aus der Regelung heraus. Dies ist nicht sachgerecht, da die überwiegenden Bebauungspläne in der Praxis nicht unter die UVP-Pflicht fallen, sondern vielmehr SUP-pflichtige Pläne im Sinne der Anlage 3 Nummer 1.8 UVP-G und damit Pläne nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 UmwRG-E sind. Vor dem Hintergrund der kompletten Streichung des § 47 Absatz 2a VwGO ist im Hinblick auf den Grundsatz der Verfahrensökonomie und eine effiziente Durchführung gerichtlicher Verfahren eine mit der EuGH-Rechtsprechung zu vereinbarende Beibehaltung der Präklusion für nicht UVP-pflichtige Bebauungspläne sinnvoll und praxisgerecht.

Zu Buchstabe b:

Die Erstreckung der Hinweispflicht auf die Präklusionsfolgen des § 7 Absatz 3 Satz 1 UmwRG-E auch auf Bebauungspläne, die nicht UVP-pflichtig im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 3 UVPG sind, ist die konsequente Folge des Änderungsvorschlags zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 7 UmwRG), der in § 7 Absatz 3 Satz 2 UmwRG die Ausnahme von der Präklusion ausschließlich auf UVP-pflichtige Bebauungspläne im Sinne des § 2 Absatz 3 Nummer 3 UVPG beschränkt.

Vk 14. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 7 Absatz 4 Satz 3 - neu - UmwRG)

In Artikel 1 Nummer 5 ist dem § 7 Absatz 4 folgender Satz anzufügen:

"In Rechtsbehelfsverfahren gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 gilt dies nur, sofern für das Vorhaben, über das entschieden worden ist, eine Pflicht zur Durchführung einer UVP besteht."

Begründung:

Die Gesetzesbegründung führt zu § 7 Absatz 4 aus:

"Im Anwendungsbereich des § 1 Absatz 1 Nummer 3 bis 6 ist diese Regelung nicht anzuwenden, das heißt, es bleibt insoweit beim geltenden Recht. Letzteres gilt auch in den Fällen, in denen ein Gericht in einem Verfahren gegen eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 UmwRG zu dem Schluss kommt, dass das streitgegenständliche Vorhaben entgegen der Auffassung des Klägers nicht UVP-pflichtig ist, vgl. § 2 Absatz 4 UmwRG" (Seite 38).

Entsprechend diesen Ausführungen soll die materielle Präklusion bei Vorhaben, für die keine UVP-Pflicht besteht, weiterhin gelten. Diese Regelungsabsicht ergibt sich aber nicht aus der derzeitigen Fassung des Änderungsgesetzes, sondern der insoweit eindeutige Gesetzestext widerspricht dieser Regelungsabsicht. Nach § 7 Absatz 4 findet § 73 Absatz 4 Satz 3 bis 6 und 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Rechtsbehelfsverfahren gegen eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes keine Anwendung. Das heißt, diese Präklusionsregelungen gelten in den Fällen des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 nicht für das Rechtsbehelfsverfahren. Der § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 umfasst aber auch Vorhaben, für die keine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, sondern lediglich bestehen kann (Einzelfallprüfung gemäß § 3c UVPG). Auch Vorhaben, die eine allgemeine oder standortbezogene Vorprüfung durchlaufen müssen, können abstrakt gesehen UVP-pflichtig sein und fallen daher durchweg unter § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 UmwRG, da

Artikel 11 der UVP-Richtlinie es ja gerade ermöglichen soll, dass das Ergebnis der behördlichen Vorprüfung durch die Gerichte kontrolliert wird (Bunge, UmwRG Kommentar, RN 43 zu § 1). Auch in diesen Fällen wäre daher eine Präklusion immer ausgeschlossen, auch wenn im Ergebnis der Einzelfallprüfung keine UVP erforderlich ist.

Mit Ausnahme des Baus für Bundesautobahnen, für die immer eine UVP-Pflicht besteht, betrifft dies alle Entscheidungen über die Zulässigkeit des Baus von Bundesstraßen, für die eine allgemeine Vorprüfung im Einzelfall vorgesehen ist gemäß Nummer 14.3 ff. der Anlage 1 zu § 3 UVPG. Gemäß § 7 Absatz 4 ist damit die Präklusion für alle Vorhaben ausgeschlossen. Dies betrifft auch alle anderen Vorhaben mit Einzelfallprüfungen.

Es ist erforderlich, § 7 Absatz 4 dahingehend zu ergänzen, dass der Ausschluss der Präklusionsregelung im Rechtsbehelfsverfahren für Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 nur gilt, wenn für das Vorhaben eine UVP-Pflicht besteht. Dies entspricht auch der Intention des Änderungsgesetzes, wie sie sich aus der Begründung, aber nicht aus dem Gesetz ergibt. Der Verweis in der Begründung auf § 2 Absatz 4 UmwRG betrifft nur die Begründetheit der Rechtsbehelfsbehelfe von Vereinigungen. Die Ergänzung hat daher insbesondere für Individualklagen praktische Relevanz.

Vk
Wi

15. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 7 Absatz 7 - neu - UmwRG)

In Artikel 1 Nummer 5 ist dem § 7 folgender Absatz 7 anzufügen:

"(7) Im Rechtsbehelfsverfahren gegen eine Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 ist die behördliche Entscheidung nur daraufhin zu überprüfen, ob das vorgeschriebene Verfahren ordnungsgemäß durchgeführt worden ist und ob das Ergebnis nachvollziehbar ist."

Begründung:

Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz eröffnet für Umweltvereinigungen die Möglichkeit einer objektiven Rechtskontrolle gegen Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1. Die objektive Rechtskontrolle stellt eine zusätzliche Zugangsmöglichkeit zu den Gerichten dar, die neben den (weiterhin bestehenden) Individualrechtsschutz tritt, der bei der Verletzung von Rechtsvorschriften greift, die dem Einzelnen Rechte verleihen. Weder das Unionsrecht noch die Aarhus-Konvention enthalten für die Mitglied- bzw. Vertragsstaaten verpflichtende Vorgaben, wie die gerichtliche Kontrolle ausgestaltet werden muss.

Es ist nach der Rechtsprechung des EuGH (Rs. C-115/09, Randnummer 43) Aufgabe der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten der Rechtsbehelfe zu regeln, die den Schutz der dem Bürger aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen. Diese Modalitäten dürfen nicht weniger günstig ausgestaltet sein als die entsprechender innerstaatlicher Rechtsbehelfe (Äquivalenzgrundsatz) und die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte darf nicht praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert werden (Effektivitätsgrundsatz).

Den Umweltvereinigungen wird mit dem UmwRG-E der Zugang zu einem gerichtlichen Überprüfungsverfahren eröffnet, um die materielle und formelle Rechtmäßigkeit einer Entscheidung überprüfen zu lassen,

- a) in Bezug auf Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 und 2, ohne dass die Gründe beschränkt sind, die der Umweltverband geltend machen kann,
- b) in Bezug auf die übrigen Entscheidungen lediglich mit der Beschränkung auf umweltbezogene Rechtsvorschriften.

Die Klagemöglichkeit reicht damit weiter als beim Individualrechtsschutz, der unter der Voraussetzung einer Verletzung eigener Rechte steht. Diese weitreichende Rechtsschutzmöglichkeit rechtfertigt es auf der anderen Seite, Unterschiede bei der Ausgestaltung des gerichtlichen Kontrollmaßstabs vorzusehen. Zur Umsetzung der Vorgaben des Unionsrechts sowie des Völkerrechts ist es angemessen, aber auch ausreichend, wenn die gerichtliche Kontrolle auf die Einhaltung der vorgeschriebenen Verfahren sowie auf die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse der Behördenentscheidung beschränkt wird. Im Bereich der Entscheidungen über UVP-pflichtige Vorhaben ist der eingeschränkte gerichtliche Kontrollmaßstab bereits anerkannt für die Beurteilung, ob die Behörde eine den Anforderungen von § 3c UVPG gerecht werdende Vorprüfung des Einzelfalls vorgenommen hat (vgl. § 3a Satz 4 UVPG; hierzu BVerwG 9 A 31.10). Mit dem eingeschränkten gerichtlichen Kontrollmaßstab kann dem hoch komplexen, fachlich zum Teil noch nicht geklärten Umweltrecht und dem insoweit anzuerkennenden Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum der Behörden Rechnung getragen werden.

U 16. Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 9 Absatz 1 Satz 3 UVPG)

Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist zu streichen.

Folgeänderung:

Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe b ist zu streichen.

Begründung:

Die nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz anerkannten Vereinigungen zu einer der Umwelt dienenden Unterstützungsleistung zu animieren, wird grundsätzlich begrüßt. Die geplante Änderung führt jedoch zu erheblichen Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der zu treffenden behördlichen Entscheidungen, denn es ist nicht ersichtlich, ob und welche Erfordernisse aus der geplanten Regelung für das behördliche Handeln erwachsen. In der Gesetzesbegründung wird auf eine "frühzeitige und enge Abstimmung" verwiesen. In Klageverfahren gegen behördliche Zulassungen könnte die Meinung vertreten werden, dass den Zulassungsbehörden zusätzliche Pflichten zur aktiven Einbindung entstehen. Dem zitierten Urteil (BVerwG 4 C 6.14.0) kann die Notwendigkeit für eine solche Regelung nicht entnommen werden. Zwar wird in der Urteilsbegründung der Fachverband der anerkannten Vereinigungen gewürdigt. Das Urteil bezieht sich jedoch lediglich auf den richtigen Zeitpunkt der Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung, wobei das Gericht die Auffassung der klagenden Verbände hinsichtlich einer frühzeitigeren Beteiligung nicht stützte.

In der Begründung wird klargestellt, dass keine Mitwirkungsverpflichtung geregelt werden soll, dies widerspricht jedoch dem Wortlaut der geplanten Regelung. Welche Konsequenzen eine unterbliebene Mitwirkung hat, ist fraglich.

Vk 17. Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc - neu - (§ 9 Absatz 1 Satz 4 UVPG)

In Artikel 2 Nummer 1 ist in Buchstabe a nach Doppelbuchstabe bb folgender Doppelbuchstabe cc anzufügen:

'cc) In Satz 4 werden der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und folgende Wörter angefügt:

"soweit Fachgesetze keine abweichenden Regelungen enthalten." '

Begründung:

Der § 73 Verwaltungsverfahrensgesetz ist eine allgemeine Vorschrift, die nach verschiedenen Fachgesetzen mit entsprechenden Modifikationen für anwendbar erklärt wird (zum Beispiel §§ 17a Absatz 1 Nummer 1 FStrG, 18a Nummer 1 AEG, 6 Absatz 7 und 10 Nummer 2 Satz 1 LuftVG, 10 Absatz 3 BImSchG). Es handelt sich bei den Fachgesetzen um spezialgesetzliche Regelungen, die nach allgemeinen Auslegungsgrundsätzen den allgemeinen Regelungen im Verwaltungsverfahrensgesetz vorgehen, und die mit den Anforderungen der UVP-Richtlinie vereinbar sind. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte der Vorrang vor dem UVPG klargestellt werden.

Vk 18. Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b (§ 9 Absatz 1c bis 1e UVPG)

Wi

In Artikel 2 Nummer 1 ist Buchstabe b zu streichen.

Folgeänderungen:

Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

a) Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb ist zu streichen.

b) Nummer 2 Buchstabe b ist zu streichen.

Begründung:

Anpassung an die gewollte 1:1-Umsetzung des EuGH-Urteils vom 15. Oktober 2015 (Rs.: C-137/14). Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b steht in keinem Zusammenhang mit dem EuGH-Urteil und belastet Zulassungsverfahren von

Bei
Annahme
entfallen
die
Ziffern 19,
22, 23

Infrastrukturmaßnahmen. Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb und Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe b sind als geplante Folgeänderungen ebenfalls zu streichen.

Der EuGH setzte sich im vorgenannten Urteil mit der materiellen Präklusion des § 2 Absatz 3 UmwRG und des § 73 Absatz 4 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) auseinander, die den Umfang der gerichtlichen Kontrolle auf die im Verwaltungsverfahren vorgetragenen Einwendungen beschränkt. Das Gericht vertritt die Ansicht, dass die unionsrechtlichen Vorschriften es nicht zuließen, die Gründe zu beschränken, auf die ein Rechtsbehelfsführer einen gerichtlichen Rechtsbehelf stützen kann (Randnummer 76).

Der Gerichtshof kritisierte jedoch die in § 73 Absatz 4 VwVfG ebenfalls angelegte formelle Präklusion (Einwendungsausschluss im behördlichen Zulassungsverfahren) weder als solche noch in ihrer konkreten Ausgestaltung. Die Regelungen des Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b sind mithin nach europa- und völkerrechtlichen Vorgaben nicht erforderlich und bergen nachstehende Probleme:

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs sollen die vorgesehenen Regelungen für UVP-pflichtige Verfahren eine Spezialregelung zu § 73 Absatz 4 VwVfG etablieren. Dies würde dazu führen, dass für UVP-pflichtige und nicht-UVP-pflichtige Verfahren unterschiedliche Regelungen zu einem bedeutsamen Beteiligungsrecht griffen. Der Sinn einer Rechtszersplitterung ist auch vor dem Hintergrund des Planvereinheitlichungsgesetzes, das gerade erst im Jahre 2013 im Deutschen Bundestag beschlossen wurde und insbesondere der Regelungsvereinheitlichung diene, nicht erkennbar. In der Praxis würden unterschiedliche Einwendungsmodalitäten einem Bürger kaum zu vermitteln sein.

Die Problematik einer fehlenden Kohärenz zwischen UVPG und VwVfG zeigt sich bereits an der geplanten Regelung in Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b Absatz 3. Danach sollen im Falle eines UVP-pflichtigen Vorhabens auch bei Einwendungen, die sich nicht auf die Schutzgüter des UVPG beziehen, die erweiterten Einwendungsfristen des UVPG gelten. Dass das UVPG damit außerhalb seines eigentlichen Anwendungsbereichs Vorgaben treffen soll, erscheint aus rechtssystematischer Sicht fragwürdig. Je nachdem, ob ein UVP-pflichtiges Vorhaben vorliegt oder nicht, müsste ein Einwender, der z. B. die temporäre Teilnutzung seines Grundstückes während der Bauzeit des Projektes moniert, unterschiedliche Einwendungsfristen beachten.

Ferner ist zu beachten, dass es oftmals Streitig ist, ob ein Vorhaben der UVP-Pflicht unterliegt. Für viele Infrastrukturprojekte (z. B. für die Änderung oder Erweiterung von Bundesfernstraßen) sieht das UVPG zunächst eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls gemäß § 3c UVPG vor, ob das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann und somit UVP-pflichtig wäre. Sollte die zuständige Behörde entscheiden, dass ein Vorhaben nicht der UVP-Pflicht unterfällt, ist bei einer Inkohärenz von Einwendungsmodalitäten zu besorgen, dass bei einem späteren Gerichtsverfahren ein Einwender vorträgt, es handele sich in Wirklichkeit um ein UVP-pflichtiges Verfahren, dies könne er mit seiner (gegebenenfalls hinzugezogenen) umweltfachlichen Expertise belegen. Die Zulassungsbehörde habe daher eine zu kurze Einwendungsfrist gewählt. Bei einer längeren Einwendungsfrist hätte er noch weitere

Belange vorgetragen, die nun in der Abwägung des Planfeststellungsbeschlusses fehlten. Aufgrund des Abwägungsmangels sei der Beschluss rechtswidrig. Darüber hinaus seien die Anforderungen des UVPG an die vorgesehene Beteiligung verletzt worden. Daher liege ein absoluter Verfahrensfehler gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 3 UmwRG vor, sodass der Beschluss nicht geheilt werden könne, sondern in Gänze aufgehoben werden müsste.

Die in Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b Absätze 1 und 2 vorgesehene Ausdehnung der Äußerungsfrist steht konträr zu Bemühungen, Planfeststellungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Zur Begründung des Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b Absatz 2 heißt es, die Behörde habe jeweils vor der öffentlichen Bekanntmachung zu entscheiden, ob es für das Verfahren fördernd ist, eine längere Äußerungsfrist festzulegen. Dieser Entscheidungszeitpunkt ist jedoch dem Wortlaut der Regelung nicht zu entnehmen. Die geplante Regelung provoziert somit Einwender, Anträge auf Verlängerung der Einwendungsfrist zu stellen. Diese Anträge müsste die zuständige Behörde ermessensfehlerfrei bescheiden, wobei naturgemäß ein Teil dieser Entscheidungen über dem Rechtswege angefochten werden dürfte (z. B. über einen Gesamtangriff auf den erlassenen Planfeststellungsbeschluss). Aber auch wenn die geplante Regelung auf eine einmalige Entscheidung vor der öffentlichen Bekanntmachung präzisiert werden sollte, ist zu erwarten, dass viele Einwender vor Gericht ausführen werden, ihnen sei durch eine zu kurz gewählte Einwendungsfrist unmöglich gemacht worden, alle ihre Belange in das Planfeststellungsverfahren einzubringen (zu dem weiteren möglichen Vortrag, der auf die Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses zielt, siehe oben).

Die geplante Regelung des Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b Absatz 1 und des Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe b, dass Einwendungen auch nach Abschluss der Äußerungsfrist nicht ausgeschlossen sind, wenn sie für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung sind, bedeutet de facto die Abschaffung der Äußerungsfrist. In Anbetracht dessen, dass in der Abwägung eines Planfeststellungsbeschlusses alle relevanten Belange einzustellen und zu bewerten sind, dürfte es kaum eine Einwendung geben, die nicht von Bedeutung für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung sein könnte. Gegen taktisch versierte Einwender, die z. B. alle drei Monate eine weitere Einwendung erheben, um das Verfahren zu verschleppen, würde es für die Planfeststellungsbehörde keine Handhabe mehr geben. Der Erlass eines Planfeststellungsbeschlusses würde sich entsprechend verzögern. Auch dies steht konträr zu Bemühungen, das Planfeststellungsverfahren zu beschleunigen. Aufgrund des Wegfalls der materiellen Präklusion mag es bei einigen an sich verfristeten Einwendungen sinnvoll sein, diese bereits im behördlichen Zulassungsverfahren zu bearbeiten. Dies sollte jedoch im Ermessen der jeweiligen Zulassungsbehörde stehen.

Die Begründung des Gesetzentwurfs mit Verweis auf das BVerwG (Urteil vom 17. Juli 1980, Rs. 7 c 101/78, Randnummer 30), die Regelung sei eine Klarstellung der Amtsermittlungspflicht der Behörde, überzeugt nicht, da der Untersuchungsgrundsatz bereits unter § 24 VwVfG normiert ist. Einer weiteren Normierung dieser Selbstverständlichkeit bedarf es daher nicht. Ferner irrt sich die Begründung über die Reichweite des Untersuchungsgrundsatzes. Da die

Genehmigungsbehörden bereits nach Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz nur Zulassungen erlassen dürfen, die Gesetz und Recht entsprechen, werden in der Praxis auch verspätete Einwendungen dahingehend überprüft, ob sie neue relevante Informationen beinhalten, die der umfassenden Konfliktbewältigung des Vorhabens nützlich sein könnten. Es ist jedoch ein erheblicher administrativer und rechtlicher Unterschied, ob eine verspätete Einwendung im Rahmen der Untersuchungspflicht als Informationsquelle dient oder ob sie darüber hinaus in gleicher Weise bearbeitet werden muss wie eine rechtzeitig eingegangene Einwendung (z. B. durch eine ausführliche Entscheidung im Planfeststellungsbeschluss). Auch das vorgenannte Urteil des BVerwG fordert nicht, dass eine verfristete Einwendung aufgrund des Untersuchungsgrundsatzes wie eine fristgerechte behandelt werden müsse. Im Gegenteil: Das BVerwG betont in seiner Entscheidung die Sinnhaftigkeit der formellen und materiellen Präklusion im atomaren Zulassungsrecht und hält diese auch deswegen für verfassungsrechtlich unbedenklich, da "präkludierte Einwendungen den Umfang der Amtsermittlungspflicht der Behörde nicht einschränken" (siehe Randnummer 30 des Urteils, auf welche die Begründung des Gesetzentwurfs rekurrieren will).

Zusammenfassend ist hervorzuheben, dass Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b weder nach dem EuGH-Urteil des 15. Oktober 2015 noch nach völker- oder europarechtlichen Vorgaben erforderlich ist. Dies wird auch in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht dargestellt. Die geplante Regelung führt zu einer Rechtszersplitterung und steht konträr zu Bemühungen, Planfeststellungsverfahren zu vereinheitlichen und zu beschleunigen.

- U 19. Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b (§ 9 Absatz 1c Satz 2 UVPG),
Nummer 2 Buchstabe b (§ 9a Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 UVPG),
Entfällt bei Annahme von Ziffer 18 Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 10 Absatz 3 Satz 5 BImSchG),
Artikel 14 Nummer 2 (§ 11a Absatz 4 Satz 1 der 9. BImSchV),
Bei Annahme entfällt Ziffer 26 Artikel 15 Nummer 1 Buchstabe b (§ 7 Absatz 1 Satz 2 AtVfV),
Nummer 2 Buchstabe b (§ 7a Absatz 1 Satz 3 AtVfV)
- a) Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:
- aa) In Nummer 1 Buchstabe b sind in § 9 Absatz 1c Satz 2 die Wörter ", es sei denn, die vorgebrachten Einwendungen sind für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung" zu streichen.
- bb) Nummer 2 Buchstabe b ist zu streichen.

- b) In Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb sind in § 10 Absatz 3 Satz 5 die Wörter ", es sei denn, die vorgebrachten Einwendungen sind für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung" zu streichen.
- c) Artikel 14 Nummer 2 ist zu streichen.
- d) Artikel 15 ist wie folgt zu ändern:
- aa) Nummer 1 Buchstabe b ist zu streichen.
 - bb) Nummer 2 Buchstabe b ist zu streichen.

Begründung:

In der Gesetzesbegründung zu § 9 Absatz 1c Satz 2 UVPG wird ausgeführt, dass die Vorschrift die Äußerungen, die im weiteren Verfahren nicht ausgeschlossen seien, regelt. Unberührt von der neuen Regelung bleibe die bereits nach geltendem Recht bestehende Berücksichtigungspflicht verspäteter Einwendungen auf Grund der Amtsermittlungspflicht der Behörde; dies werde durch den letzten Halbsatz in Satz 2 klargestellt. Auf diese Gesetzesbegründung wird in der Begründung zu den übrigen o. g. Vorschriften jeweils verwiesen.

Einer solchen Klarstellung bedarf es jedoch nicht. Es ist einhellige Auffassung, dass verfristete Einwendungen neben bestimmten verfahrensrechtlichen Konsequenzen nicht zugleich die materielle Unbeachtlichkeit zur Folge haben. Da die Behörde nach dem Untersuchungsgrundsatz des § 24 Absatz 1 Satz 1 VwVfG den Sachverhalt vielmehr von Amts wegen zu ermitteln hat, muss sie selbstverständlich auch verfristete Einwendungen ebenso wie jede andere, ihr bekannt gewordene Tatsache in die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen einbeziehen (vgl. BVerwGE 60, 297 (309 f.); zu §§ 16 ff. GewO a.F. ausdrücklich auch schon BVerwG, U. v. 22.6.1959, BVerwGE 9, 9 (12); Czajka, in: Feldhaus, BImSchR, Band 1/I, § 10 Rn. 62; Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht III, § 10, Rn. 190, jeweils m.w.N.).

Die sich aus § 24 Absatz 1 Satz 1 VwVfG ergebende Prüfungspflicht der Behörde hat mit der formellen Präklusion nichts zu tun und ist deshalb losgelöst von dieser zu betrachten. Sie wird durch die Präklusion nicht verdrängt, sondern stellt eine originäre behördliche Pflicht dar. Deshalb kann sie auch nicht durch einen Präklusionsausschluss statuiert werden.

Im Übrigen ist die Rückausnahme auch rechtlich problematisch, weil sie suggeriert, dass die formelle Präklusion bei einer verfristeten Einwendung nicht gilt, wenn sie für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung ist, sie also z. B. im Rahmen eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens eine nach § 6 BImSchG relevante Genehmigungsvoraussetzung betrifft. Präkludiert wären demnach nur solche "Äußerungen", die außerhalb der genehmigungsrechtlichen Relevanz liegen. Eine derartige Präklusionsregelung ginge völlig ins Leere. Ihr würde bereits ein verfehltes Verständnis des Ein-

wendungsbegriffs zugrunde liegen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist als Einwendung nur ein sachliches Gegenvorbringen anzusehen, das erkennen lässt, inwieweit entscheidungserhebliche Bedenken gegen das Vorhaben bestehen könnten und in welcher Weise die Genehmigungsbehörde diese in ihre Prüfung einbeziehen soll. Nach Sinn und Zweck soll das Vorbringen von Einwendungen zur sachlichen Bewältigung des Vorhabens durch die Genehmigungsbehörde beitragen (vgl. BVerwG, U. v. 17.7.1980, BVerwGE 60, 297 (300) = NVwZ 1982, 433, NJW 1981, 359; BVerwG, NVwZ 2002, 726; BVerwG, NVwZ 2012, 180).

Diesem Erfordernis genügt nur ein solches Vorbringen, das einen sachlichen Bezug zu einer materiell-rechtlichen Zulassungsvoraussetzung aufweist. Dem Einwendungsbegriff ist die Entscheidungserheblichkeit des inhaltlichen Vorbringens also gleichsam immanent. Äußerungen jenseits dieses Kontextes vermögen keinen Beitrag zur sachlichen Bewältigung zu leisten. Sie sind per se irrelevant und stellen daher keine Einwendung im Rechtssinne dar. Sie rechtfertigen keine Beteiligung am weiteren Verwaltungsverfahren. Insoweit bedarf es zu ihrem "Ausschluss" aber keiner Präklusionsregelung. Vorbringen dieser Art ist unabhängig von bestimmten Äußerungsfristen von vornherein ausgeschlossen.

Regelungen zur formellen Präklusion haben demzufolge nur Sinn, wenn sie sich auf Einwendungen im Rechtssinne beziehen.

Wo 20. Zu Artikel 2 Nummer 5 (§ 16 Absatz 4 Satz 2 UVPG)

Bei
Annahme
entfällt
Ziffer 21

In Artikel 2 Nummer 5 sind in § 16 Absatz 4 Satz 2 die Wörter "einen Raumordnungsplan nach Nummer 1.5 oder 1.6 der Anlage 3, der Flächen für die Windenergienutzung oder für den Abbau von Rohstoffen ausweist," durch das Wort "Raumordnungspläne" zu ersetzen.

Begründung:

Die Beschränkung auf Raumordnungspläne mit bestimmten Regelungsgegenständen ist nicht gerechtfertigt.

R 21. Zu Artikel 2 Nummer 5 (§ 16 Absatz 4 Satz 2 UVPG)

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 20

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in Artikel 2 Nummer 5 des Gesetzentwurfs vorgesehene Ausnahme vom Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes mit der UN ECE Aarhus-Konvention vereinbar ist.

Begründung:

Der Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes wird durch Artikel 1 Nummer 1 des Gesetzentwurfs auf Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen im Sinne von § 2 Absatz 5 UVPG und im Sinne der entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften erweitert, für die eine Pflicht zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung bestehen kann, es sei denn, über ihre Annahme sei durch formelles Gesetz entschieden worden. Begründet wird diese Erweiterung mit der Erforderlichkeit, der Aarhus-Konvention hinreichend Rechnung zu tragen. Es erschließt sich vor diesem Hintergrund nicht, warum die in Artikel 2 Nummer 5 vorgesehene Ausnahme für Raumordnungspläne, die Flächen für die Windenergienutzung oder für den Abbau von Rohstoffen ausweisen, mit der genannten Konvention vereinbar ist. Soweit in der Begründung des Gesetzentwurfs auf die Möglichkeit des nachfolgenden Rechtsschutzes hingewiesen wird, gilt dieser Gedanke auch für andere Raumordnungspläne, so dass allein der Gegenstand der Raumplanung kein sachgerechtes Kriterium für die unterschiedliche Behandlung sein dürfte.

U 22. Zu Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 10 Absatz 3 Satz 4 BImSchG)

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 18

Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist wie folgt zu fassen:

'aa) Satz 4 wird wie folgt gefasst:

"Bis einen Monat nach Ablauf der Auslegungsfrist kann die Öffentlichkeit gegenüber der zuständigen Behörde schriftlich Einwendungen erheben." '

Begründung:

Die Monatsfrist soll für alle Anlagen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz gelten, für die ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen ist. Die Verlängerung der derzeit bestehenden Einwendungsfrist von zwei Wochen auf einen Monat ausschließlich für Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie ist nicht gerechtfertigt, da auch die sonstigen Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung vergleichbar komplex sind. Zudem sollten die Fristen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung harmonisiert werden, um zusätzlichen Prüfaufwand, für welche Anlagen welche Frist gilt, zu vermeiden. In Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b des Gesetzentwurfs wird für UVP-pflichtige Vorhaben in § 9 Absatz 1c Satz 1 UVPG ebenfalls eine Frist von einem Monat festgelegt.

U 23. Zu Artikel 3 (§ 10 Absatz 6a Satz 1, § 16 Absatz 3 Satz 1 BImSchG)

Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 18

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in § 10 Absatz 6a Satz 1 erster Halbsatz und § 16 Absatz 3 Satz 1 erster Halbsatz des Bundes-Immissionsschutzgesetzes genannten Entscheidungsfristen infolge der vorgesehenen Verlängerung der Äußerungs- bzw. Einwendungsfristen in Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b des Gesetzentwurfs um jeweils einen Monat verlängert werden sollten.

Begründung:

Nach Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b des Gesetzentwurfs soll die Frist für die Erhebung von Einwendungen in Verfahren zur Genehmigung UVP-pflichtiger Vorhaben nicht mehr nach zwei Wochen, sondern erst einen Monat (bei Verlängerung der Äußerungsfrist entsprechend später) nach Ablauf der Auslegungsfrist enden. Gleiches soll auf Grund von Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa des Gesetzentwurfs für die Einwendungsfrist bei Genehmigungsverfahren für Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie gelten. Die Genehmigungsbehörde kann sich mit den Argumenten aus der Anhörung erst entsprechend später befassen. Als Folge sollten deshalb die Entscheidungsfristen angemessen verlängert werden.

Vk
Wi24. Zu Artikel 5 (§ 47 Absatz 2a, § 80c - neu - VwGO)

Artikel 5 ist wie folgt zu fassen:

'Artikel 5
Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2490) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- a) § 47 Absatz 2a wird aufgehoben.
- b) Nach § 80b wird folgender § 80c eingefügt:

"§ 80c

(1) Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung nach § 80 Absatz 5 Satz 1 kann nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Rechtsbehelfsbelehrung hinzuweisen. § 58 gilt entsprechend.

(2) Der Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nummer 4 auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung kann nur innerhalb eines Monats nach Zustellung der Entscheidung über die Anordnung der sofortigen Vollziehung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Anordnung der sofortigen Vollziehung hinzuweisen. § 58 gilt entsprechend.

(3) Treten in den Fällen des Absatzes 1 oder 2 später Tatsachen ein, die die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung rechtfertigen, so kann der durch den Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung Beschwerte einen hierauf gestützten Antrag nach § 80 Absatz 5 Satz 1 innerhalb einer Frist von einem Monat stellen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Beschwerte von den Tatsachen Kenntnis erlangt." '

Begründung:

Mit dem Buchstaben a wird die mit dem vorliegenden Entwurf vorgesehene Änderung der VwGO unverändert übernommen.

Mit dem Buchstaben b wird eine umfassende Begründungsfrist für Anträge nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO eingeführt, soweit ein Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung angefochten wird.

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 - Rs. C-137/14 - beanstandet, dass Gründe, auf die ein Kläger seine Klage gegen eine unter Artikel 11 der UVP-Richtlinie bzw. Artikel 25 der Industrieemissionsrichtlinie fallende Entscheidung stützen könne, im Wege der materiellen Präklusion ausgeschlossen würden und somit der weite Zugang zu den Gerichten eingeschränkt werde.

Die Einführung einer umfassenden Begründungsfrist für Anträge nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO, mit denen die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung erreicht werden soll, wird durch das eingangs genannte EuGH-Urteil nicht ausgeschlossen. Der nach den erwähnten Richtlinien vorausgesetzte weite Zugang zu den Verwaltungsgerichten wird durch die Einführung einer Antragsbegründungsfrist nicht eingeschränkt. Mithin ist es zulässig und sinnvoll, taktisch agierenden Klägern, die das gerichtliche Verfahren über die Rechtmäßigkeit einer Zulassungsentscheidung in die Länge zu ziehen versuchen, bereits auf der Ebene des Eilrechtsschutzes Einhalt zu gebieten.

Eine solche Regelung ist sinnvollerweise in der VwGO zu verankern. Da der (teilweise) Wegfall der materiellen Präklusion eine Verlagerung der Auseinandersetzung zu umweltrelevanten Themen auf die prozessuale Ebene befürchten lässt, bedarf es einer Regelung, die Verfahrensverzögerungen so sicher wie möglich ausschließt. Es ist zweckmäßig, dass eine solche Regelung schon im frühesten Stadium einer gerichtlichen Auseinandersetzung über die Rechtmäßigkeit einer Zulassungsentscheidung greift. In Fällen, bei denen einer Anfechtungsklage gegen eine Zulassungsentscheidung bereits kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung zukommt (§ 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 VwGO) oder die Planfeststellungsbehörde die sofortige Vollziehung ihrer Zulassungsentscheidung besonders anordnet (§ 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 VwGO), kann sich ein bedeutender Teil des gerichtlichen Rechtsschutzes in das Verfahren nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO verlagern. Gerade bei Vorhaben, deren Verwirklichung der Gesetzgeber als vordringlich ansieht und die er deshalb durch Regelungen privilegiert, die einer Anfechtungsklage die nach § 80 Absatz 1 VwGO grundsätzlich gegebene aufschiebende Wirkung nehmen, erscheint es geboten, das Verfahren nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO so zügig wie möglich durchzuführen, um dem Träger des Vorhabens wieder Planungssicherheit zu verschaffen und den spezialgesetzlich geregelten Wegfall des Suspensiveffektes einer Anfechtungsklage nicht durch vermeidbare Verzögerungen im einstweiligen Rechtsschutz leerlaufen zu lassen. Bestimmt der Gesetzgeber, dass dieser Suspensiveffekt bei Anfechtungsklagen gegen

bestimmte Zulassungsentscheidungen wegfallen soll, so ist eine angemessene Verschärfung der formalen Anforderungen in Verfahren nach § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO gerechtfertigt, um die gesetzlich geregelte Privilegierung eines Vorhabens auf der prozessualen Ebene aufrechtzuerhalten, soweit dies unter Beachtung des EuGH-Urteils vom 15. Oktober 2015 - Rs. C-137/14 - möglich ist.

Vorstehende Erwägungen gelten in entsprechender Weise für Zulassungsentscheidungen, deren sofortige Vollziehung die zuständige Behörde im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders angeordnet hat (§ 80 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 VwGO).

Mit der vorgeschlagenen Regelung können die in einzelnen Fachgesetzen bereits vorgesehenen Antragsbegründungsfristen an einer zentralen Stelle in der VwGO zusammengeführt und eine Vereinheitlichung mit denjenigen Fachgesetzen, die bislang keine entsprechenden Regelungen enthalten, hergestellt werden.

Vk
Wi

25. Zu Artikel 5 (§ 47 Absatz 2a, § 87c - neu - VwGO)*

Artikel 5 ist wie folgt zu fassen:

'Artikel 5
Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2490) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- a) § 47 Absatz 2a wird aufgehoben.
- b) Nach § 87b wird folgender § 87c eingefügt:

"§ 87c

Der Kläger, der sich gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung richtet, hat innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Klagerhebung die zur Begründung seiner Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel umfassend und abschließend anzugeben." '

* wird bei Annahme mit Ziffer 24 redaktionell zusammengeführt

Begründung:

Mit dem Buchstaben a wird die mit dem vorliegenden Entwurf vorgesehene Änderung der VwGO unverändert übernommen.

Mit dem Buchstaben b wird eine umfassendere Klagebegründungsfrist im Verfahrensrecht verankert.

Die geplante Regelung in Artikel 1 Nummer 5 des Entwurfs eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben zu § 6 UmwRG (Klagebegründungsfrist) bleibt hinter den Möglichkeiten zurück, die der EuGH in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 - Rs C-137/14 - ausdrücklich eröffnet hat. Der EuGH hatte beanstandet, dass Gründe, auf die ein Kläger seine Klage gegen eine unter Artikel 11 der UVP-Richtlinie bzw. Artikel 25 der Industrieemissionsrichtlinie fallende Entscheidung stützen könne, im Wege der materiellen Präklusion ausgeschlossen würden und somit der weite Zugang zu den Gerichten eingeschränkt werde.

Der EuGH hält in seiner Entscheidung (Randnummer 81) die Möglichkeit für die nationalen Gesetzgeber offen, spezifische Verfahrensvorschriften vorzusehen, nach denen z. B. ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig ist und die geeignete Maßnahmen darstellen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten (Randnummer 81). Eine solche Regelung ist sinnvoll in der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zu verankern. Damit würde eine Aufsplitterung von Vorbringen, das sich auf UVP- und Industrieemissionsrichtlinie einerseits und Vorbringen im Übrigen andererseits bezieht, vermieden. Der vom EuGH angemahnte weite Zugang zu den Gerichten bliebe unangetastet, andererseits allerdings zumindest Rechtssicherheit im gerichtlichen Verfahren erhalten. Auch steht der Wirksamkeit der geltenden Klagebegründungsfrist des § 4a Absatz 1 UmwRG, der nach dem Gesetzentwurf zu § 6 werden soll, die Verweisung auf § 87b Absatz 3 VwGO entgegen. Da der (teilweise) Wegfall der materiellen Präklusion eine Verlagerung der Auseinandersetzung zu umweltrelevanten Themen auf die prozessuale Ebene befürchten lässt, bedarf es spätestens dort einer Regelung, die Verfahrensverzögerungen so sicher wie möglich ausschließt.

Die Gerichte werden sich ansonsten gegen eine bewusste Verzögerung des gerichtlichen Verfahrens kaum wehren können, da in der Vielzahl der betroffenen Fachrechte keine Klagebegründungsfrist existiert. Die wenigen fachspezifischen Normen wie § 17e Absatz 5 Satz 2 FStrG verweisen überdies im Gleichklang mit § 4a Absatz 1 UmwRG auf § 87b Absatz 3 VwGO und sind somit ebenfalls ohne Bedeutung in der Praxis. Um sicherzustellen, dass Kläger zumindest zu Beginn eines Gerichtsverfahrens ihre Bedenken und damit ihre Karten abschließend auf den Tisch legen müssen, bedarf es daher einer zwingenden und damit wirksamen Klagebegründungsfrist für alle Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse.

Wi
Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 19

26. Zu Artikel 15 Nummer 1 und
Nummer 2 (§ 7 Absatz 1 Satz 2 und
§ 7a Absatz 1 Satz 3 AtVfV)

Artikel 15 ist wie folgt zu ändern:

a) Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

'1. In § 7 Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort "werden" die Wörter "für das Genehmigungsverfahren" eingefügt.'

b) Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

'2. In § 7a Absatz 1 Satz 3 werden nach den Wörtern "mit Ablauf der Einwendungsfrist" die Wörter "für das Genehmigungsverfahren" eingefügt.'

Begründung:

Die Rückausnahme "es sei denn, die vorgebrachten Einwendungen sind für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung" muss gestrichen werden. Durch die Rückausnahme würde sich die formelle Präklusion nur auf Äußerungen beziehen, die für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung keine Bedeutung haben. Solche Äußerungen stellen aber keine Einwendungen im Rechtssinne dar, denen die Entscheidungserheblichkeit vielmehr immanent ist. Eine Regelung über die formelle Präklusion muss sich daher nach Sinn und Zweck auf Einwendungen im Rechtssinne beziehen. Das wird durch die vorgesehenen Regelungen aber in ihr Gegenteil verkehrt. Für eine Klarstellung der sich unmittelbar aus dem Amtsermittlungsgrundsatz ergebenden Pflicht der Behörde, verspätete Einwendungen in ihre Sachprüfung einzubeziehen, besteht im Übrigen kein Anlass.