



## Info-Service 15/2015

### EuGH:

#### **Bestätigung des Prinzips der Verletztenklage und der sog. Fehlerfolgenlehre, Unionsrechtswidrigkeit von Präklusionsvorschriften, zeitliche Geltung des UmwRG**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in einem Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland mit Urteil vom 15. Oktober 2015 (Rs. C-137/14) sein sog. Altrip-Urteil vom 7. November 2013 (Rs. C-72/12, vgl. unseren Infoservice vom 14. November 2013 unter [www.kk-rae.de](http://www.kk-rae.de)) bestätigt und darüber hinausgehende Fragen im Zusammenhang mit der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung 2011/92/EU (UVP-RL) und der Industrieemissionen-Richtlinie 2010/75/EU (IE-RL) beantwortet. Das Urteil betrifft Grundlagen des deutschen Verwaltungsprozess- und -verfahrensrechts und dürfte erhebliche Auswirkungen auf die Durchführung von umweltrelevanten Zulassungsverfahren und sich anschließenden Klageverfahren Dritter haben. Die wesentlichen Aussagen des EuGH im Einzelnen:

1. § 113 Abs. 1 VwGO, wonach ein Gericht einen Verwaltungsakt nur dann aufheben kann, wenn der Verwaltungsakt rechtswidrig ist und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist, verstoße nicht gegen Art. 11 UVP-RL und Art. 25 IE-RL, soweit es sich bei dem Kläger nicht um einen anerkannten Umweltverband handele. Denn diese unionsrechtlichen, die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen betreffenden Bestimmungen sähen in ihrem jeweiligen Absatz 3 vor, dass die Mitgliedstaaten u.a. bestimmen, was als Rechtsverletzung gilt. Wenn der Mitgliedstaat demgemäß die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gegen eine Verwaltungsentscheidung von einer (möglichen) Verletzung eines subjektiven Rechts des Klägers abhängig machen könne (vgl. § 42 Abs. 2 VwGO), so dürfe er auch regeln, dass die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung die Verletzung eines subjektiven Klägerrechts voraussetzt.

Damit bestätigt der EuGH, dass das im deutschen Verwaltungsprozessrecht geltende Prinzip der Verletztenklage unionsrechtskonform ist, soweit es sich bei dem Kläger nicht um einen anerkannten Umweltverband handelt. Bei Umweltverbandklagen gelten insoweit die Sonderregelungen des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG), wonach eine subjektive Rechtsverletzung weder für die Zulässigkeit (§ 2 Abs. 1 UmwRG) noch für die Begründetheit einer Klage (§ 2 Abs. 5 UmwRG) erforderlich ist.



2. Hingegen verstoße es gegen Art. 11 UVP-RL und Art. 25 IE-RL, wenn nach § 46 VwVfG die Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung aufgrund von Verfahrensfehlern auf das (gänzliche) Fehlen einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder Vorprüfung sowie auf Fälle beschränkt sei, in denen der Rechtsbehelfsführer nachweise, dass der Verfahrensfehler für das Ergebnis der Entscheidung kausal sei. In der Begründung bezieht sich der EuGH vollständig auf seine Altrip-Entscheidung, so dass er diese Entscheidung damit unseres Erachtens „lediglich“ bestätigt. D.h. er erteilt der deutschen Fehlerfolgenlehre des § 46 VwVfG, wonach die Aufhebung eines Verwaltungsakts aufgrund eines Verfahrensfehlers nicht verlangt werden kann, „*wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat*“, weiterhin keine generelle Absage – allerdings unter der Voraussetzung, dass dem Rechtsbehelfsführer nicht die (materielle) Beweislast für eine solche Kausalität auferlegt wird. In diesem Sinne ist § 46 VwVfG bei Entscheidungen im Anwendungsbereich der UVP- und IE-RL unionsrechtskonform auszu-legen.

Der derzeit vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des UmwRG zur Umsetzung des Altrip-Urteils vom 7. September 2015 (BT-Drs. 18/5927), der auch bereits durch den Bundesrat grundlegend gebilligt wurde (BR-Drs. 361/15), dürfte daher in Kürze insoweit weitgehend unverändert Gesetz werden. Danach soll in § 4 Abs. 1 bis 1b UmwRG künftig zwischen absoluten und relativen Verfahrensfehlern unterschieden und sollen die unterschiedlichen Rechtsfolgen klarstellend geregelt werden. Es soll neben ausdrücklich genannten absoluten Verfahrensfehlern – (gänzlich)es Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung, Vorprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung – eine Generalklausel absoluter Verfahrensfehler geben; ein nach seiner Art und Schwere mit den ausdrücklich genannten Verfahrensfehlern vergleichbarer Fehler, der der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit der gesetzlich vorgesehenen Beteiligung am Entscheidungsprozess genommen hat. Auch soll die vom EuGH für relative Verfahrensfehler geforderte „Umkehr der materiellen Beweislast“ ausdrücklich geregelt werden.

3. Es verstoße hingegen nicht gegen Unionsrecht, wenn bei einem Kläger, der kein anerkannter Umweltverband ist, bei relativen Verfahrensfehlern, insbesondere einer fehlerhaften Umweltverträglichkeitsprüfung, zusätzlich zur Kausalität dieses Verfahrensfehlers auf eine subjektive Rechtsverletzung des Klägers abgestellt werde. Diese Frage, die der EuGH in seinem Altrip-Urteil noch offen gelassen hatte, hat er nunmehr konsequent auch insofern im Sinne einer Bestätigung des Prinzips der Verletztenklage beantwortet.
4. Die Präklusionsvorschriften des § 2 Abs. 3 UmwRG und § 73 Abs. 4 VwVfG verstoßen – entgegen ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – gegen Art. 11 UVP-RL und Art. 25 IE-RL. Denn sie beschränken in unzulässigerweise die Gründe, die



mit einem Rechtsbehelf nach diesen unionsrechtlichen Bestimmungen geltend gemacht werden können. Allerdings könne der deutsche Gesetzgeber spezifische Verfahrensvorschriften vorsehen, nach denen z.B. ein missbräuchliches oder unredliches Vorbringen unzulässig sei, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten.

Da die genannten Präklusionsvorschriften nicht unionsrechtskonform ausgelegt werden können, sind sie nicht mehr anwendbar. Das gilt auch für sämtliche anderen Präklusionsvorschriften, soweit es um Entscheidungen im Anwendungsbereich der UVP- und IERL geht, etwa § 10 Abs. 3 S. 5 BImSchG.

5. Schließlich hat der EuGH die Beschränkung des zeitlichen Geltungsbereichs des UmwRG in seinem § 5 Abs. 1 und 4 unter Bezugnahme auf sein Altrip-Urteil für unionsrechtswidrig erklärt. Es sei zum einen unzulässig, den zeitlichen Geltungsbereich des geänderten UmwRG, mit dem das Erfordernis der Verletzung drittschützender Umweltvorschriften gestrichen wurde, auf am 12. Mai 2011 (Verkündung des EuGH-Trianel-Urteils) noch anhängige oder erst danach anhängig gewordene Verfahren zu beschränken, da dies andernfalls darauf hinaus liefe, dass sich Deutschland selbst eine andere Umsetzungsfrist genehmige. Zum anderen sei es unzulässig, Verfahren, die vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet wurden, vom zeitlichen Geltungsbereich des UmwRG auszunehmen.

Es bleibt damit festzuhalten, dass der EuGH die Unionsrechtskonformität des Prinzips der Verletztenklage und auch die der sog. Fehlerfolgenlehre bestätigt hat. Es wird damit auch künftig keine umweltrechtliche Popularklage geben und weiterhin führt auch nicht jeder noch so kleine und im Ergebnis nicht relevante Verfahrensfehler zur Aufhebbarkeit einer behördlichen Entscheidung.

Allerdings ist zu erwarten, dass sich durch den Wegfall der Präklusionsvorschriften der Umfang und die Qualität der Einwendungen in umweltrelevanten Zulassungsverfahren ändern wird, d.h. dass sich potentielle Kläger bestimmte Angriffspunkte gegen ein Vorhaben für das Gerichtsverfahren aufheben werden. Inwieweit sich dies auf die Qualität der behördlichen Entscheidung und vor allem auf die Dauer der Klageverfahren auswirken wird, bleibt abzuwarten. Es steht zu befürchten, dass es künftig noch länger dauern wird, bis eine behördliche Entscheidung bestandskräftig wird.

Für Fragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Dr. Brita Henning

[b.henning@kk-rae.de](mailto:b.henning@kk-rae.de)