

## **Brüssel Aktuell:**

### **Urteil des Europäischen Gerichtshofs über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat am Donnerstag, 15.10. sein Urteil in der Rechtssache C-137/14 (Kommission gegen Deutschland) verkündet.

**Demnach hat die Bundesrepublik Deutschland durch folgende Verfahrensvorschriften gegen die Richtlinien 2011/92/EU und 2010/75/EU verstoßen:**

- **Beschränkung der Aufhebung von Entscheidungen aufgrund von Verfahrensfehlern auf das Fehlen einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder der Vorprüfung sowie auf Fälle, in denen der Rechtsbehelfsführer nachweist, dass der Verfahrensfehler für das Ergebnis der Entscheidung kausal war (§ 4 Abs. 1 UmwRG, § 46 VwVfG).**
- **Beschränkung der Klagebefugnis und des Umfangs der gerichtlichen Prüfung gemäß § 2 Abs. 3 UmwRG und § 73 Abs. 4 VwVfG auf Einwendungen, die bereits innerhalb der Einwendungsfrist im vorangegangenen Verwaltungsverfahren eingebracht wurden (Präklusion).**

Weiterhin wurden Übergangsvorschriften des Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) als richtlinienwidrig eingestuft.

**→ § 113 Abs. 1 VwGO (Erfordernis einer subjektiven Rechtsverletzung) hingegen ist mit den Richtlinien 2011/92 und 2010/75 vereinbar.**

#### **Im Einzelnen:**

Ende 2006 ging bei der Kommission eine Beschwerde ein, in der geltend gemacht wurde, dass die Bundesrepublik Deutschland mit dem UmwRG nicht den Anforderungen der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten sowie der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (heute: RL 2011/92/EU und RL 2010/75/EU) entspreche. Die Kommission wandte sich daraufhin am 1. Oktober 2012 mit einem Mahnschreiben an die Bundesrepublik Deutschland, in dem sie dieser Verstöße des UmwRG gegen Art. 11 der Richtlinie 2011/92 und Art. 25 der Richtlinie 2010/75

vorwarf. Die Bundesrepublik verwies daraufhin auf das im Zuge des EuGH-Urteils in der Rechtssache Trianel (C-115/09) geänderte UmwRG und bat die Kommission, das Verfahren einzustellen. Die Kommission stellte die Antwort der Bundesrepublik nicht zufrieden und erhob 2014 Klage vor dem EuGH.

#### Beschränkung der Aufhebung von Entscheidungen aufgrund von Verfahrensfehlern

Der EuGH stellt fest, dass § 4 UmwRG nicht weit genug reicht, um dem Zweck der Richtlinie 2011/92 zu entsprechen. Nach § 4 Abs. 1 UmwRG kann eine Zulässigkeitsentscheidung über ein Vorhaben aufgehoben werden, wenn eine erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) oder Vorprüfung nicht durchgeführt worden ist. Falls eine solche Prüfung zwar erfolgt ist, aber nicht den Verfahrensvorschriften entspricht, greift § 4 Abs. 1 UmwRG nicht. Den Verweis der Bundesrepublik, dass in solchen Fällen Rechtsschutz über die allgemeinen Aufhebungsvorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) gewährleistet werde, genügt dem EuGH nicht. Dies entspreche nicht dem Erfordernis einer klaren Umsetzung der Richtlinie und dem Erfordernis der Rechtssicherheit.

Der EuGH kritisiert den Verweis auf das VwVfG außerdem, weil die Aufhebung eines rechtswidrigen Verwaltungsakts dann den Einschränkungen des § 46 VwVfG unterliegt. Danach ist ein mit einem Verfahrensfehler behafteter Verwaltungsakt dann nicht aufzuheben, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Der EuGH urteilt, dass ein Ausschluss der Anfechtungsmöglichkeit nach § 46 VwVfG, wenn die UVP durchgeführt worden ist, aber formelle Fehler aufweist, der Richtlinie ihre Wirksamkeit nehme und damit Art. 11 der RL 2011/92 entgegenstehe.

Der Überprüfung der Einhaltung von Verfahrensregeln komme im Bereich der UVP besondere Bedeutung zu. Die betroffene Öffentlichkeit müsse daher grundsätzlich jeden Verfahrensfehler geltend machen können. Der § 46 VwVfGbürde dem Kläger unionswidrig die Beweislast für die Entscheidungserheblichkeit des Verfahrensfehlers auf. Auch dies laufe den Zielsetzungen der Richtlinie nach einer möglichst breiten Überprüfungsmöglichkeit durch die Öffentlichkeit zuwider, da sie die Ausübung dieser Rechte übermäßig erschwert und so der Richtlinie ihre Wirksamkeit genommen wird. Eine Rechtsverletzung im Sinne des Art. 11 der RL könne nur dann verneint werden, wenn das befassende Gericht in der Lage ist, festzustellen, dass die angefochtene Entscheidung ohne die Verfahrensfehler nicht anders abgelaufen wäre.

#### Präklusionsvorschrift nach § 2 Abs. 3 UmwRG und § 73 Abs. 4 VwVfG

Darüber hinaus ergibt sich nach Ansicht des EuGH aus den § 2 Abs. 3 UmwRG und § 73 Abs. 4 VwVfG eine unzulässige Beschränkung der Klagebefugnis. Demnach dürfen nur solche Einwendungen im Prozess erhoben werden, die bereits vorher im Verwaltungsverfahren geltend

gemacht wurden. Wenngleich der EuGH den Mitgliedstaaten die Kompetenz zum Erlass von spezifischen Verfahrensvorschriften gegen ein missbräuchliches Vorbringen einräumt, ergibt sich aus Sicht des EuGH aus der Richtlinie jedoch keine Befugnis zu einer derartigen Beschränkung der Gründe, auf die der Kläger seine Klage stützen kann. Entscheidendes Ziel des Art. 11 der RL 2011/92 sei es im Rahmen des Umweltschutzes einen weitreichenden Zugang zu Gerichten zu gewähren. Dem Kläger müsse die Möglichkeit gegeben werden, eine umfassende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung zu erreichen.

#### Unionsrechtliche Vereinbarkeit von § 113 Abs. 1 VwGO

Als vereinbar mit den in Rede stehenden Richtlinien hingegen sieht der EuGH § 113 Abs. Verwaltungsgerechtsordnung (VwGO) an. Der EuGH verweist auf den jeweiligen Abs. 3 der Art. 11 der RL 2011/92 und Art. 25 der RL 2010/75, wonach die Mitgliedstaaten bestimmen, was als Rechtsverletzung gilt. Demnach dürfe ein Mitgliedstaat auch festschreiben, dass die Aufhebung eines Verwaltungsaktes einer subjektiven Rechtsverletzung bedarf. [Dies gilt jedoch nach ständiger Rechtsprechung nicht für Umweltverbände.]

#### Folgen

Schon in seinem Urteil Trianel hatte der EuGH einige Vorschriften des auf die Verteidigung subjektiver Rechte ausgerichteten deutschen Verwaltungsrechts im Bereich des Umweltrechts als unionsrechtswidrig erklärt. Gegenstand dieser Entscheidung war vor allem die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO. Umgesetzt wurden die Anforderungen des EuGH unter anderem im geänderten § 2 Abs. 1 UmwRG. Mit seinem vorliegenden Urteil geht der EuGH nun noch einen Schritt weiter, indem er Klägern die Möglichkeit erleichtert, ihre Klage auf Verfahrensfehler zu stützen. Außerdem können nun auch Einwendungen erstmals im Gerichtsverfahren vorgebracht werden, die bislang über die Präklusionsvorschriften ausgeschlossen waren. Fraglich ist, welche Vorschriften zur Verfahrensbeschleunigung und gegen missbräuchliches Vorbringen von Einwendungen im fortgeschrittenen Prozessstadium den EuGH-Vorgaben in Umweltrechtssachen entsprechen könnten. Dennoch bleibt es zur Aufhebung des Verwaltungsakts grundsätzlich bei dem Erfordernis einer subjektiven Rechtsverletzung, denn der EuGH hat § 113 Abs.1 VwGO als mit dem Unionsrecht vereinbar eingestuft.