



Bund Deutscher Verwaltungsrichter  
und Verwaltungsrichterinnen

## **Effektiven Rechtsschutz sichern - Einheit des Verwaltungsprozessrechts herstellen**

### **- Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes -**

Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (BDVR) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben.

Der BDVR begrüßt das Anliegen, das nationale Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrecht den völker- und europarechtlichen Vorgaben anzupassen. Anlass hierfür sind insbesondere der Beschluss der Vertragsstaatenkonferenz zur Aarhus-Konvention vom 2. Juli 2014 sowie das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015 (Rechtsache C-137/14). Der BDVR bedauert jedoch, dass sich der Gesetzentwurf bislang auf die hierdurch gebotenen punktuellen Änderungen beschränkt.

1. Die von dem Gesetzentwurf betroffenen Verfahren sind regelmäßig durch eine große rechtliche und tatsächliche Komplexität geprägt. Vielfältige, einander ergänzende, voneinander abweichende oder sich überlappende Vorgaben des Völker-, des Europa- und des nationalen Rechts bezüglich des Verwaltungsverfahrens-, des Prozess- und des materiellen Rechts sowie die erforderlichen umfangreichen umweltfachlichen Untersuchungen und Bewertungen wirken sich auch im Verwaltungsprozess aus. So sind beispielsweise Schriftsätze von mehreren hundert Seiten bis kurz vor der mündlichen Verhandlung oder umfassende Änderungen der angefochtenen Entscheidung noch in der mündlichen Verhandlung keine Seltenheit.

Diesen Umständen muss der Gesetzgeber Rechnung tragen, um einen effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Die vorgenannte Komplexität kann nur durch eine inhaltliche und zeitliche Konzentration bewältigt werden. Die im Entwurf vorgesehene Aufrechterhaltung des Einwendungsausschlusses im Verwaltungsverfahren (Art. 2 Nr. 1 b, 3) und die Abschaffung der bislang in § 4a Abs. 1 UmwRG geregelten Klagebegründungsfrist (Art. 1 Nr. 5) werden indes nach dem europarechtlich bedingten Wegfall der materiellen Präklusion zu einer noch stärkeren Erstreckung des Planungsverfahrens in das eigentlich dessen Überprüfung dienende gerichtliche Verfahren führen. Die in § 5 UmwRG-RefE vorgesehene Missbrauchsregelung beinhaltet kein verlässliches Instrumentarium, um dem effektiv zu begegnen. Soweit der Anwendungsbereich der Regelung über die nur in seltenen Ausnahmefällen anzunehmende Verwirkung von Rechten hinausgehen soll, fehlt es an einer die praktische Handha-



Bund Deutscher Verwaltungsrichter  
und Verwaltungsrichterinnen

bung der Regelung erst ermöglichenden gesetzlichen Konkretisierung. So erscheinen mannigfaltige Gründe denkbar, mit denen die verfahrenstaktisch motivierte erstmalige Erhebung bestimmter Einwendungen einer Umweltvereinigung im gerichtlichen Verfahren "gerechtfertigt" zu werden vermöchte.

Der BDVR spricht sich daher, sofern an dem Einwendungsausschluss im Verwaltungsverfahren festgehalten werden soll, dafür aus, die Einwendungsfrist für Private und Umweltverbände zumindest entsprechend § 73 Abs. 3a VwVfG der Stellungnahmefrist für Behörden anzugleichen. Darüber hinaus regt der BDVR an, eine Aufrechterhaltung der Klagebegründungsfrist, gegebenenfalls sogar deren Ausgestaltung als echte prozessuale Präklusion, zu prüfen. Der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 15. Oktober 2015 nur die Präklusion nach § 2 Abs. 3 UmwRG für mit Europarecht unvereinbar erklärt. Die Pflicht, binnen angemessener Frist die der Klagebegründung dienenden Tatsachen und Beweismittel anzugeben, beschränkt nicht die Gründe, auf die ein gerichtlicher Rechtsbehelf gestützt werden kann, sondern konkretisiert lediglich kraft Gesetzes die verwaltungsprozessuale Mitwirkungspflicht der Beteiligten, ohne dass es einer individuellen Fristsetzung nach § 87b VwGO bedarf.

2. Darüber hinaus spricht sich der BDVR dafür aus, der Zersplitterung des Prozessrechts entgegenzutreten und die verwaltungsprozessualen Sonderregelungen insbesondere des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes in die Verwaltungsgerichtsordnung zu überführen.

3. Die Einbeziehung von Plänen und Programmen im Sinne von § 2 Abs. 5 UVPG durch § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 UmwRG-RefE sollte Anlass sein, die verfahrensrechtlich mögliche Abschichtung der Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß § 15 Abs. 4 UVPG in den Fällen, in denen dem Zulassungsverfahren eine Linienbestimmung (§ 16 Abs. 1 FStrG, § 13 Abs. 1 WaStrG) vorausgeht, auch verwaltungsprozessual nachzuvollziehen. Bislang kann zwar gemäß § 15 Abs. 4 UVPG im nachfolgenden Zulassungsverfahren die Prüfung der Umweltverträglichkeit auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens beschränkt werden. Die Rechtmäßigkeit der Linienbestimmung - und damit die Ordnungsgemäßheit der Umweltverträglichkeitsprüfung - kann jedoch gemäß § 15 Abs. 5 UVPG nur in einem Rechtsbehelfsverfahren gegen die Zulassungsentscheidung überprüft werden. Dies hat zur Folge, dass diese ggfs. wegen lange zurückliegender Versäumnisse, die im Falle einer getrennten gerichtlichen Überprüfung längst hätten ausgeglichen werden können, aufzuheben oder für nicht vollziehbar zu erklären ist.

Berlin, den 19. Mai 2016

Dr. Robert Seegmüller  
(Vorsitzender des BDVR)