



WESTFÄLISCHE
WILHELMS-UNIVERSITÄT
MÜNSTER

Die Novelle des UmwRG 2017: Überblick und praxisrelevante Änderungen

Prof. Dr. Sabine Schlacke
Institut für Umwelt- und Planungsrecht

www.jura.uni-muenster.de/de/institute/institut-fuer-umwelt-und-planungsrecht/

Worüber sprechen wir? – gesetzliche Grundlagen

⇒ **Änderungen des UmwRG**

(**Neufassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes** v. 23.8.2017, BGBl. I S. 3290)

- Artikel 1 des am **2. Juni 2017 in Kraft** getretenen Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben vom 29. Mai 2017 (BGBl. I S. 1298)
- Artikel 2 Absatz 18 des am **29. Juli 2017 in Kraft** getretenen Gesetzes zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808)

⇒ **Änderung der VwGO**

⇒ **Änderungen des UVPG** (Art. 1 des Gesetzes v. 20. Juli 2017)

⇒ **Änderungen des Fachplanungsrechts** (in beiden Artikelgesetzen)

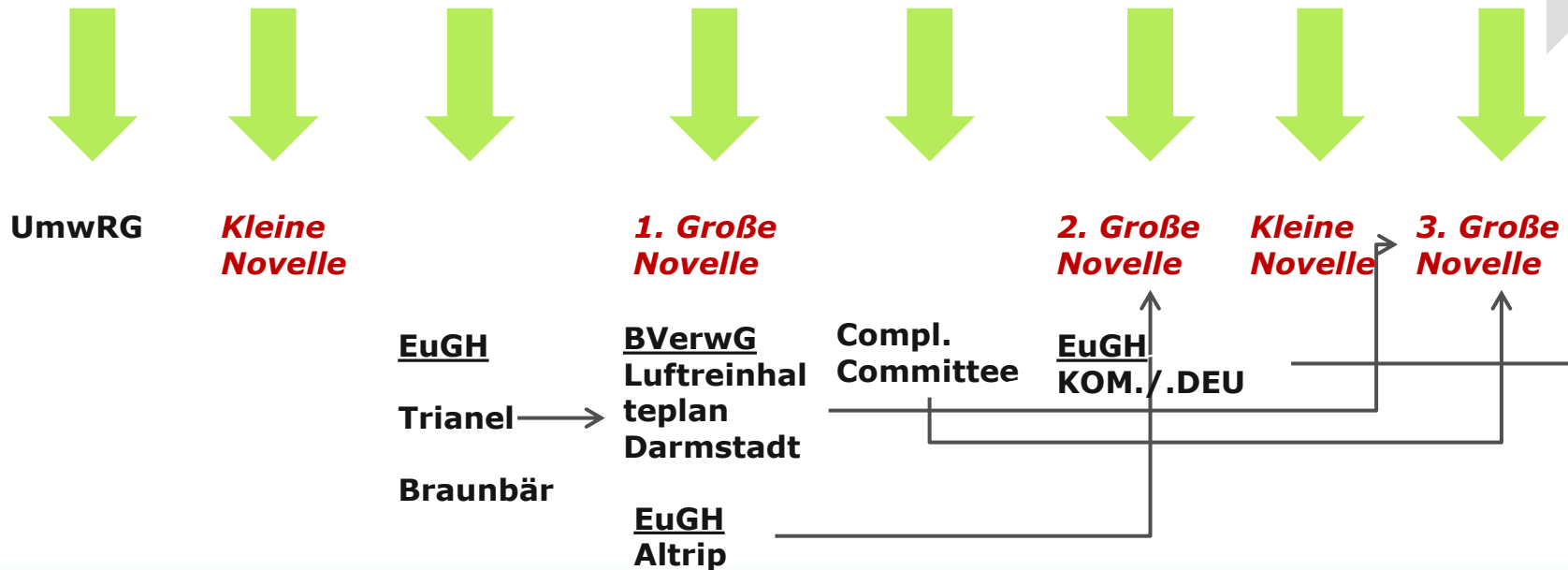
⇒ **BauGB-Novelle 2017** (BGBl. I S. 1057)

Entwicklung des UmwRG

2001: **Aarhus-Konvention**

2003: Art. 10a UVP-RL (jetzt: **Art. 11 UVP-RL**) und
Art. 15 IVU-RL (jetzt: **Art. 25 IE-RL**)

2006 2010 2011 2013 2014 2015 2016 2017



Überblick Novelle 2017

(praxisrelevante Änderungen)

1. Erweiterung des Anwendungsbereichs
2. Erweiterung der Rügebefugnis und Begründetheitsprüfung auf objektive Rechtsverletzungen
3. Wegfall der materiellen Präklusion, Aufrechterhaltung der formellen Präklusion und neue Missbrauchsklausel
4. Verschärfung der Klagebegründungsfristen
5. Reparatur von materiellen und Verfahrensfehlern im Rahmen gerichtlicher Kontrolle gebundener Entscheidungen

1. Erweiterung des Anwendungsbereichs

Nr. 4 (neu): Entscheidungen über die Annahme oder Änderung von Plänen und Programmen iSv § 2 Abs. 7 UVPG, die SUP-pflichtig nach Bundes- oder Landesrecht sind

(+):

- ⇒ Anlage 5 Nr. 1 zum UVPG (**obligatorische SUP**): z.B. wasserrechtl. Risikomanagementpläne und Maßnahmenprogramme, Raumordnungspläne, F- und B-Pläne
- ⇒ Anlage 5 Nr. 2 zum UVPG (**konditionale SUP**): z.B. Lärmaktionspläne, Luftreinhaltepläne, Abfallwirtschaftskonzepte
- ⇒ **nach Landesrecht** SUP-pflichtige Pläne und Programme
- ⇒ **Pläne und Programme, die per förmlichen Parlamentsgesetz erlassen werden (-)**,
 - z.B. Bundesverkehrswegeplan, Bundesbedarfsplan für Stromleitungen, Festlegungen für Standorte nach StandAG
- ⇒ **auch Unterlassen**

1. Erweiterung des Anwendungsbereichs

Nr. 5 (neu): Verwaltungsakte oder öffentlich-rechtliche Verträge iSv § 54 VwVfG, durch die **andere** als in den Nrn. 1-2b genannte **Vorhaben** unter **Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften** des Bundes- oder Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union zugelassen werden.

⇒ **Nrn. 1-2b UmwRG:**

⇒ UVP-pflichtige Zulassungsentscheidungen, BImSch/IVU-Genehmigungen, wasserrechtliche Erlaubnisse, PFB für Deponien, Genehmigungen für BImSch-Anlagen (Störfallrecht), Zulassungen gem. § 57d Abs. 1 BBergG, Entscheidungen nach dem USchadG

⇒ **„Andere Vorhaben“ (+):**

⇒ Nicht UVP-pflichtige Zulassungsentscheidungen, z.B. Bundesstraßen, die nach UVP-Vorprüfung nicht UVP-pflichtig sind, im vereinfachten Verfahren zu genehmigende BImSch-Anlagen

1. Erweiterung des Anwendungsbereichs

Nr. 5:

„Andere“ (-)

- ⇒ Verordnungen (Flugroutenfestlegungen, NaturschutzgebietsVOen)
- ⇒ Produktbereich (KFZ-Typenzulassung), da kein Vorhaben

Umweltbezogene Rechtsvorschriften (§ 1 Abs. 4 UmwRG i.V.m. § 2 Abs. 3 Nr. 1 und 2 UIG):

„Bestimmungen, die sich zum Schutz von Mensch und Umwelt auf den Zustand von **Umweltbestandteilen** i.S.v. § 2 Abs. 3 Nr. 1 UIG oder **Faktoren** i.S.v. § 2 III Nr. 2 UIG beziehen.“

 **auch Unterlassen**

1. Erweiterung des Anwendungsbereichs

Nr. 6: Verwaltungsakte über Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen

- ⇒ **Beschränkt auf Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen, die sich auf Entscheidungen iSd Nr. 1-5 beziehen**
- ⇒ **auf Durchsetzung *umweltbezogener* Rechtsvorschriften gerichtet sind**
- ⇒ **auch Unterlassen (§ 1 Abs. 1 S. 2 UmwRG)**
- ⇒ **(-) bei behördeninternen Maßnahmen, repressiven Maßnahmen z.B. im Naturschutzrecht (§ 3 Abs. 2 BNatSchG) ohne Zulassungsverfahren**

1. Erweiterung des Anwendungsbereichs – Bewertung

Völkerrechtskonforme Erweiterung des Anwendungsbereichs?

Art. 9 III AK:

„Zusätzlich und unbeschadet der in den Abs. 1 und 2 genannten Überprüfungsverfahren stellt jede Vertragspartei sicher, dass Mitglieder der Öffentlichkeit (...), Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen **Handlungen und begangenen Unterlassungen** anzufechten, die gegen **umweltbezogene Bestimmungen** ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.

- ⇒ (-) bei behördeninternen Maßnahmen,
- ⇒ (-) repressive Maßnahmen im Naturschutzrecht (§ 3 II BNatSchG) ohne Zulassungsverfahren
- ⇒ (-) Verordnungen (Flugroutenfestlegungen, NaturschutzgebietsVOen)
- ⇒ (-) Produktbereich (KFZ-Typenzulassung), da kein Vorhaben

2. Erweiterung der Rügebefugnis und Begründetheitsprüfung auf objektive Rechtsverletzungen

- Erweiterung der Rügebefugnis und Begründetheitsprüfung auf **objektive Rechtsverletzungen** für Entscheidungen gem.
 - ⇒ § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 UmwRG (insb. UVP- und BImSchG-pflichtige Zulassungsentscheidungen)
(s. § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und Abs. 4 S. 1 Nr. 1 UmwRG)
- **ABER:** Rügebefugnis und Begründetheitsprüfung für Entscheidungen gem. § 1 Abs. 1 S. 1 Nrn. 2a-6 UmwRG beschränkt auf
umweltbezogene Rechtsvorschriften
(s. § 2 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 S. 1 Nr. 2 UmwRG)

3. Wegfall der materiellen Präklusion

Streichung der materiellen Präklusionsanordnungen in

- **§ 2 Abs. 3 UmwRG** und § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 UmwRG
- **§ 10 Abs. 3 BImSchG**
- **§ 47 Abs. 2a VwGO**
- **BauGB für B-Pläne**
- **Fachplanungsrecht** (FStrG, AEG, LuftVG etc.): § 7 Abs. 4 UmwRG:
 - => § 73 Abs. 4 S. 3-6 VwVfG findet keine Anwendung
 - => außerdem § 18 Abs. 1 S. 3 UVPG:

"Das Beteiligungsverfahren muss den Anforderungen des § 73 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 5 bis 7 des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechen."

⇒ **Keine Streichung des § 73 Abs. 4 S. 3 VwVfG**

⇒ **Materielle Präklusion nur noch relevant für nicht UVP-pflichtige PFB**



3. Aufrechterhaltung/Einfügung einer formellen Präklusion

- UVP-pflichtige Vorhaben: § 21 Abs. 4 UVPG: UVP-Verfahren
- BImSchG:
 - § 10 Abs. 3 S. 5 (förmliches Verfahren)
 - § 19 Abs. 2 (vereinfachten Verfahren)
 - § 23b Abs. 2 S. 4 BImSchG (Störfallverfahren)
 - § 11a Abs. 4 S. 1 9. BImSchV

3. Neue Missbrauchsklausel

§ 5 Missbräuchliches oder unredliches Verhalten im Rechtsbehelfsverfahren

„Einwendungen, die eine Person oder eine Vereinigung im Sinne des § 4 Absatz 3 Satz 1 erstmals im Rechtsbehelfsverfahren erhebt, bleiben unberücksichtigt, wenn die erstmalige Geltendmachung im Rechtsbehelfsverfahren missbräuchlich oder unredlich ist.“

3. Auswirkungen

- ⇒ *Individual- und Verbandskläger*: Entlastung, keine Substantiierungslast
- ⇒ *Behörde*: erhöhte Anforderungen an Tatsachenermittlung, formelle Präklusion entlastet nicht
- ⇒ *Vorhabenträger*: Verringerung von Investitions- und Rechtssicherheit
- ⇒ *Gerichte*: keine Reduzierung des Problem- und Prozessstoffes, erhöhte Anforderungen an Amtsermittlung, Missbrauchsklausel entlastet kaum, Gefahr überraschenden Vortrags

4. Verschärfung der Klagebegründungsfristen

§ 6 UmwRG

- ⇒ Klagebegründung bis 10 Wochen nach Klageerhebung
(Verlängerung um 4 Wochen im Vergleich zu § 4a I UmwRG a.F.)
- ⇒ Verlängerung der Frist nur möglich, wenn keine Beteiligung im behördlichen Verfahren
- ⇒ verfristet erhobene Erklärungen und Beweismittel sind zuzulassen, wenn genügend entschuldigt und Entschuldigung glaubhaft gemacht
- ⇒ weder Belehrung über die gerichtliche Zurückweisungsmöglichkeit noch drohende Verzögerung der Erledigung des Rechtsstreits ist seitens des Gerichts erforderlich.
- ⇒ **Verlagerung funktional der materiellen Präklusion vergleichbarer Vorschriften in den Verwaltungsprozess**

5. Reparatur von materiellen und Verfahrensfehlern im Rahmen gerichtlicher Kontrolle gebundener Entscheidungen

§ 7 Abs. 5 UmwRG

„Eine Verletzung materieller Rechtsvorschriften führt nur dann zur Aufhebung der Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 2b oder 5, wenn sie nicht durch Entscheidungsergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann. Satz 1 gilt nicht im Anwendungsbereich des § 75 Absatz 1a des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

Fazit

- **Individual- und Verbandskläger:**
 - Ausweitung des Zugangs zu Gericht
 - Entlastung im Rahmen des behördl. Verfahrens
- **Behörden:**
 - erhöhte Anforderungen an Amtsermittlung, möglicherweise Verlängerung des behördlichen Verfahrens
- **Vorhabenträger:**
 - erhöhte Rechts- und Investitionsunsicherheit, u.a. durch erweiterte Heilungsmöglichkeiten für geb. Entscheidungen
- **Verwaltungsgerichte:**
 - Erweiterung des Prüfumfangs (=> Anwendungsbereichs)
 - Erweiterung des Prüfmaßstabs (obj. Rechtskontrolle)
 - mehr Amtsermittlung/überraschender Vortrag (mat. Präkl.)
 - Mehrbelastung

Ausblick

Dauerbaustelle UmwRG fertig gestellt?

- ⇒ Zweifel der Völker- und Unionsrechtskonformität insb. bzgl. Anwendungsbereich
- ⇒ EuGH, Urt. v. 8.11.2016, Rs. C-243/15, EuZW 2017, 275 ff. (slow. Braunbär II): weitere Klagerechte für Umweltvereinigungen und Einzelne
- ⇒ Neujustierung des deutschen Verwaltungsrechtsschutzes – Reduzierung der gerichtlichen Kontrolldichte?

(*Schlacke*, NVwZ 2017, 905 ff.; *Schlacke*, UmwRG (vollständige Kommentierung), in: Gärditz, VwGO. Kommentar, 2. Aufl. 2017 (i.E.)