

Schriften zum Umweltrecht

Band 177

Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Umweltrecht

Eine Abhandlung am Beispiel
des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes

Von

Jeanine Greim



Duncker & Humblot · Berlin

JEANINE GREIM

Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Umweltrecht

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

Band 177

Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Umweltrecht

Eine Abhandlung am Beispiel
des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes

Von

Jeanine Greim



Duncker & Humblot · Berlin

Die Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Regensburg hat diese Arbeit
im Jahre 2012 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2013 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 978-3-428-14089-3 (Print)

ISBN 978-3-428-54089-1 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84089-2 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im August 2012 abgeschlossen und im Wintersemester 2012/2013 von der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Regensburg als Dissertation angenommen. Vereinzelt konnten noch zeitlich nachfolgende Rechtsprechung und Literatur sowie aktuelle Entwicklungen berücksichtigt werden. Das im Rahmen der Arbeit untersuchte Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz ist mittlerweile novelliert worden. Es wurde am 8. November 2012 vom Bundestag und am 14. Dezember 2012 vom Bundesrat beschlossen und ist im Januar 2013 in Kraft getreten (siehe BGBl. I 2013, S. 95 ff.). Dies bringt es mit sich, dass die Gesetzesversion, die der Arbeit als aktuelle Rechtslage zugrunde liegt, veraltet und der vorgestellte Gesetzentwurf der Bundesregierung nun geltendes Recht ist. Da der Gesetzentwurf im Wesentlichen unverändert in Gesetzesform gegossen wurde, behalten die Ausführungen aber durchweg Gültigkeit.

Mein besonderer Dank gilt allen voran meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Gerrit Manssen, an dessen Lehrstuhl die Arbeit während meiner Zeit als Akademische Rätin entstanden ist. Ich danke ihm für die lehrreichen Jahre, die gute Betreuung und die mir gewährte akademische Freiheit, die es mir ermöglicht hat, mich wissenschaftlich zu verwirklichen. Für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens gebührt Herrn Prof. Dr. Jürgen Kühling Dank.

Dank sagen möchte ich auch Herrn Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. Udo Steiner. Er hat mit seiner Themenidee die Anregung für die Entstehung der Arbeit gegeben und den Werdegang derselben stets mit großem Interesse verfolgt.

Meinem Studienkollegen und langjährigen guten Freund Dr. Josef Zintl sowie meinem Kollegen Fabian Michl danke ich für zahlreiche fruchtbare wissenschaftliche Diskussionen, Anregungen und das Korrekturlesen des Manuskripts. Dank gebührt auch meiner Kollegin am Lehrstuhl Tina Voigt, deren kollegiales Verhalten maßgeblich zum wissenschaftlichen Vorankommen beigetragen und deren Herzlichkeit das Arbeitsklima nachhaltig geprägt hat.

In ganz besonderem Maße danke ich meinen Eltern, die mich stets unterstützt haben, schon als Kind mein Interesse an Diskussion und analytischem Denken geweckt haben und damit den Grundstein für erfolgreiches juristisches Arbeiten gelegt haben. Ihnen widme ich diese Arbeit.

Würzburg, im März 2013

Jeanine Greim

Inhaltsverzeichnis

Teil 1

Einleitung	21
-------------------	----

Teil 2

Dogmatische Grundlagen zum Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern	24
--	----

A. Der Stellenwert des Verwaltungsverfahrens – Spannungsfeld zwischen der traditionell „dienenden Funktion“ des Verwaltungsverfahrens und der Stärkung des Verfahrensgedankens durch das Europarecht	24
I. Die „dienende Funktion“ des Verwaltungsverfahrens	24
II. Nicht zu vernachlässigende Bedeutung des Verwaltungsverfahrens	26
III. Europarechtliche Stärkung des Verwaltungsverfahrens	29
B. Klassifizierung der Verfahrensrechte im Hinblick auf den subjektiven Rechtsschutz	31
C. Absolute Verfahrensrechte	33
I. Von der Rechtsprechung anerkannte Fallgruppen und allgemeine Kriterien zur Bestimmung absoluter Verfahrensrechte	33
II. Das Beteiligungsrecht der Naturschutzverbände nach dem Bundesnaturschutzgesetz	35
III. Das Beteiligungsrecht der Gemeinden im Verfahren nach § 6 LuftVG	37
IV. Weitere Fallgruppen	40
V. Bewertung der Figur des absoluten Verfahrensrechts	41
1. Dogmatische Defizite der Rechtsprechung	41
2. Erfordernis einer dogmatischen Neuorientierung – Entwicklungspotenzial und Grenzen des absoluten Verfahrensrechts	46
D. Relative Verfahrensrechte	49
I. Allgemeine Kriterien zur Bestimmung relativer Verfahrensrechte und Fallgruppen	49
II. Anforderungen an die Klagebefugnis	51

III. Aufhebungsanspruch	52
IV. Bewertung und Impulse für eine Weiterentwicklung unter Berücksichtigung der Funktionen des Verwaltungsverfahrens	57
1. Korrelation zwischen Verfahrensverständnis und Ausgestaltung der Kausalitätsprüfung	57
2. Bestimmung der i. R. d. Kausalitätsprüfung relevanten Rechtspositionen	60
E. Verfahrensartfehler	62
I. Begriff	62
II. Behandlung durch die Rechtsprechung	63
III. Meinungsstand im Schrifttum	65
IV. Bewertung	66
F. Die Sonderstellung des enteignungsrechtlich Betroffenen	66
I. Privilegierte Rügeberechtigung	66
II. Beschränkung der Rügeberechtigung aufgrund von Kausalitätserwägungen	67
III. Beschränkung der Rügeberechtigung aufgrund der Herleitung aus Art. 14 Abs. 3 GG	71
G. Die Regelung des § 46 VwVfG	72
I. Anwendbarkeit auf Drittschutzkonstellationen	73
II. Die Entwicklung des § 46 VwVfG	73
III. Auslegungstendenzen zu § 46 VwVfG in der Literatur	74
IV. Rechtsprechungspraxis	77
1. Festhalten an der Kausalitätsprüfung unter Anwendung des Kriteriums der konkreten Möglichkeit	77
2. Bewertung	79
H. Europarechtliche Vorgaben im Umgang mit Verfahrensfehlern	81
I. Unterscheidung von Eigenverwaltungsrecht der EU und Unionsverwaltungsrecht	81
II. Die Bedeutung des Verwaltungsverfahrens im Eigenverwaltungsrecht der EU und im Unionsverwaltungsrecht	84
III. Der Umgang mit Verfahrensfehlern im Eigenverwaltungsrecht der EU	85
IV. Übertragbarkeit der Grundsätze aus dem Eigenverwaltungsrecht auf das Unionsverwaltungsrecht	87
I. Fazit	88

Teil 3

Die Einklagbarkeit der unterlassenen oder fehlerhaften UVP	91
A. Entwicklung eines Verfahrensfehlermodells am Beispiel der UVP	91
B. Streit um die Einordnung der UVP als reines Verfahrensrecht oder Rechtsinstitut mit materiell-rechtlichem Gehalt	91
I. Die UVP als reines Verfahrensrecht	92
II. Die UVP als Rechtsinstitut mit materiell-rechtlicher Bedeutung	93
1. Annahme einer Veränderung der materiellen Entscheidungskriterien	93
2. Annahme einer lediglich mittelbaren materiell-rechtlichen Relevanz	95
III. Stellungnahme	96
1. Regelungstechnische Unebenheiten in § 12 UVPG	96
2. Die gesetzesegebundene Bewertung nach § 12 UVPG	98
3. Integration der UVP in die verschiedenen Zulassungsverfahren	100
a) Planfeststellungsverfahren	100
b) Gebundene Kontrollerlaubnisse	102
c) Ermessensentscheidungen	104
4. Einordnung der UVP als reines Verfahrensinstrumentarium	105
a) Problematik und Bedarf einer einheitlichen Einordnung	105
b) Gesetzssystematik	106
c) Parallele zur Umweltprüfung im Baugesetzbuch	106
d) Gedanke der Richtigkeitsgewähr durch Verfahren	107
e) Ergebnis	108
C. Meinungsstand in der Rechtsprechung vor Erlass des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zum Rechtsschutz bei unterlassener UVP	109
I. Verfahrensfehler der unterlassenen UVP	109
II. Restriktive Rechtsprechung zu den Rechtsschutzmöglichkeiten drittbetroffener Individualkläger	110
III. Rechtsschutzmöglichkeiten anerkannter Naturschutzvereinigungen	113
D. Rechtsschutz bei UVP-Fehlern unter dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz	113
I. Überblick über die völker- und europarechtlichen Grundlagen	113
II. Verbandsklagemöglichkeiten	116
1. Regelungen des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes vom 7. 12. 2006	116
2. Die Trianel-Entscheidung des EuGH	117

III. Klagemöglichkeiten für Individualkläger	119
1. Meinungsstand zur dogmatischen Einordnung von § 4 Abs. 3 UmwRG – Streit um den subjektiv-rechtlichen Charakter der Norm	119
2. Begrenzung der Fehler in § 4 Abs. 1 UmwRG und daraus resultierende Folgen	124
3. Fazit	128
E. Europarechtliche Vorgaben im Umgang mit Verfahrensfehlern im Rahmen der UVP	129
I. Probleme hinsichtlich des Erkenntnisgewinns aus europarechtlichen Betrachtungen	129
II. Unionsrechtliche Vorgaben für die Individualklage	130
1. Keine Aussagekraft der Trianel-Entscheidung zur Individualklage	130
2. Verstoß gegen das Effektivitätsgebot	131
3. Wells-Entscheidung des EuGH	133
4. Anforderungen des Art. 10a a. F. (Art. 11 n. F.) UVP-Richtlinie	136
a) Restriktive Auffassung: Große Spielräume zugunsten der Mitgliedstaaten ...	136
b) Klägerfreundliche Auffassung: Erweiterung der Rechtsschutzmöglichkeiten Drittbetroffener	137
aa) Zielvorgabe „weiter Zugang zu Gerichten“	137
bb) Festhalten am Individualrechtsschutzsystem mit Modifizierungen	139
(1) Vorschläge auf ZulässigkeitsEbene der Drittanfechtungsklage	139
(2) Vorschläge auf Begründetheitsebene der Drittanfechtungsklage ...	141
(a) Vollumfängliche Rechtmäßigkeitsprüfung	141
(b) Abschaffung bzw. Einschränkung der Anforderungen an die Fehlerbeachtlichkeit	144
(3) Zulassung eines Zwischenstreits als Ausnahme zu § 44a VwGO ...	146
c) Stellungnahme	148
5. Modifizierte Schutznormtheorie zur Integration kraft Europarechts klagbarer Rechte	149
a) Individuelle Rechte kraft Unionsrechts	149
aa) Breites Meinungsspektrum zur nicht abschließend geklärten Rechtsslage	149
bb) Vermittelnde, normative und faktische Elemente verbindende Kombinationstheorie	151
(1) Normzweck: Schutz personenbezogener Güter	151
(2) Individualisierung des berechtigten Personenkreises	154
(3) Einordnung von Verfahrensbestimmungen, insb. der UVP-Bestimmungen	155
b) Integration der europarechtlichen Vorgaben ins nationale Recht	157

Inhaltsverzeichnis	11
6. Vorlagebeschluss des BVerwG vom 10. 01. 2012	159
7. Stellungnahme	160
8. Folgerungen für § 4 UmwRG	162
III. Unionsrechtliche Vorgaben für die Verbandsklage – Die Trianel-Entscheidung des EuGH	163
1. Andauernder Streit um die Rügebefugnis	164
a) Überwiegend vertretene umweltrechtliche Unionsrechtskontrolle	164
b) Mindermeinung: vollumfängliche Rechtmäßigkeitskontrolle	165
c) Stellungnahme	167
2. Abgrenzungsschwierigkeiten bei der Bestimmung umweltrechtlicher Normen unionsrechtlichen Ursprungs	167
3. Folgerungen für die Begründetheitsprüfung	170
4. Umstrittener Aussagegehalt der Entscheidung zum Fehlerfolgenregime	171
5. Kontext der Trianel-Entscheidung in der Rechtsprechung des EuGH	172
a) Urteil des EuGH vom 15. 10. 2009 – Rs. C-263/08 (Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening)	172
b) Urteil des EuGH vom 08. 03. 2011 – Rs. C-240/09 (Slowakische Braunbären)	173
aa) Rechtliche Grundlagen	173
bb) Kernaussagen des Urteils	174
cc) Rezeption	176
c) EuGH, Urt. v. 18. 10. 2011 – Rs. C-128/09 (Boxus u. a./Région wallonne)	177
6. Fazit	178
IV. Relativierung von Verfahrensfehlern durch Heilungs- und Präklusionsvorschriften	179
1. Heilung von Verfahrensfehlern	179
a) Überblick über die derzeitige Rechtslage	179
b) Europarechtskonformität	182
2. Präklusionsvorschriften	184
a) Relevanz der Präklusion für die Rüge von Verfahrensfehlern	185
b) Vereinbarkeit von materiellen Präklusionsvorschriften mit Europarecht	187
F. Vorschlag einer Neukonzeption	193
I. Individualklage	193
1. Begründung absoluter Verfahrensrechte zur Integration europarechtlicher Vorgaben	193
a) Weiterentwicklung der Figur am Beispiel der unterlassenen UVP	194
aa) Schutz individueller Rechte als zwingende Voraussetzung	194

bb)	Vermutung nicht kompensierbarer Auswirkungen auf die geschützten Individualrechte	195
	(1) Empirische Belege für höheren Verfahrensstandard durch UVP ...	195
	(2) Keine Kompensation durch materiell-rechtlichen Rechtsschutz ...	197
	(3) Unwiderlegbare Vermutung für Ergebniskausalität	200
b)	Verfassungsrechtliche Grenzen absoluter Verfahrensrechte	201
aa)	Eigentumsgrundrecht des Bauherrn als Hinderungsgrund für eine unbeschränkte Ausdehnung absoluter Verfahrensrechte	201
	(1) Schutzbereich	201
	(2) Absolute Verfahrensrechte als Inhalts- und Schrankenbestimmungen	203
	(3) Verfassungsrechtliche Vorgaben für Inhalts- und Schrankenbestimmungen	204
	(4) Wahrung der Anforderungen durch § 4 UmwRG	205
	(a) Angemessener Ausgleich zwischen den Interessen des Vorhabenträgers und dem Umweltschutz	205
	(b) Angemessener Ausgleich zwischen den Interessen des Vorhabenträgers und den Nachbarinteressen	209
bb)	Fazit	212
c)	Eingrenzung der Kläger	213
aa)	Überblick über den Meinungsstand	213
bb)	Die Bestimmung der betroffenen Öffentlichkeit	214
cc)	Gemeinden als Teil der betroffenen Öffentlichkeit	216
dd)	Eigener Vorschlag für Kriterien zur Bestimmung klageberechtigter Individuen	217
	(1) Zugehörigkeit zur betroffenen Öffentlichkeit als zwingende, nicht jedoch hinreichende Voraussetzung	217
	(2) Kriterium des doppelt normgeschützten Interesses	219
	(a) Personale Schutzgüter des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung	219
	(b) Normative Berücksichtigungsfähigkeit des Belangs	222
	(3) Kriterium der Betroffenheit	224
	(4) Spezialfall juristische Personen	227
	(5) Spezialfall Gemeinden	228
ee)	Fazit	231
d)	Vereinbarkeit mit § 4 UmwRG oder Normierungsbedarf?	232
aa)	Festschreibung des Klägerkreises	232
bb)	Beseitigung von Normwidersprüchen	233
e)	Einordnung einzelner Fehlerkategorien	233
aa)	Drittschützender Charakter der einzelnen UVP-Verfahrensvorschriften	234
	(1) Überblick über das Meinungsspektrum	234
	(2) Stellungnahme	236

bb) Korrelation zwischen einzelnen Verfahrensfehlern und Gesamtbilanz der UVP	236
cc) Erweiterung der absoluten Verfahrensrechte und konkrete Kausalitätsbetrachtungen als Gestaltungsalternativen	238
dd) Besonderheiten der Öffentlichkeitsbeteiligung	240
2. Umgang mit einzelnen UVP-Fehlern außerhalb der Begründung absoluter Verfahrensrechte	243
a) Anerkennung als relative Verfahrensrechte unter Anwendung von § 46 VwVfG	243
b) Anforderungen an die Zulässigkeitsprüfung	244
c) Prüfungsmaßstab in der Begründetheit	245
d) Normierungsbedarf	245
3. Überprüfung des gefundenen Ergebnisses auf Systemkonformität	246
a) Begründung starker verfahrensrechtlicher Rechtspositionen	246
b) Abkoppelung von der Abwägungskontrolle	246
c) Rüge von Verfahrensartfehlern	247
d) Fortdauernde Sonderstellung der enteignungsrechtlich Betroffenen	247
e) Benachteiligung der Individualkläger gegenüber der Verbandsklage	247
II. Verbandsklage	248

Teil 4

**Übertragbarkeit der Entwicklungslinien
im Umgang mit der unterlassenen oder fehlerbehafteten UVP
auf andere Verfahrensfehler** 249

A. Unterlassene oder fehlerhafte Umweltprüfung	249
I. Rechtliche Grundlagen	249
1. Abgrenzung Projekt-UVp – Plan-UP	249
2. Wirkungsmechanismus der Umweltprüfung	250
3. Rechtsschutz und Fehlerfolgenregime (§§ 214, 215 BauGB)	251
II. Meinungsstand zu europarechtlichen Einflüssen	253
III. Übertragbarkeit der Lösungsansätze aus Teil 3	256
B. Unterlassene oder fehlerhafte Öffentlichkeitsbeteiligung	258
I. Rechtliche Grundlagen	258
II. Rechtsschutzkonzept	259
C. Verfahrensartfehler	261

Teil 5

Vorschlag für eine Novellierung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes	262
A. Ziel: Umsetzung der Ergebnisse der Arbeit in einen Gesetzesvorschlag	262
B. Trianel-Entscheidung als Reformanstoß	262
C. Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen	264
D. Gesetzentwurf der Bundesregierung	265
I. Neue Abgrenzungsregelung zu § 64 Abs. 1 BNatSchG	266
II. „Große Lösung“ bei der Verbandsklage	266
III. Verschärfung des Prozessrechts für umweltrechtliche Klagen	267
IV. Ergänzung des § 4 Abs. 1 UmwRG	268
E. Novellierungsbedarf, -potenzial und -probleme	269
I. Verbleibender Klarstellungsbedarf bei einer „großen Lösung“ für die Verbandsklage	269
II. Schaffung einer einheitlichen umweltrechtlichen Verbandsklage	271
III. Ansätze zur Stärkung der Verbandsklage im Bereich der Normenkontrolle	273
IV. Schaffung eines eigenen Umweltprozessrechts	275
V. Neufassung des § 4 UmwRG	276
1. Kompetenzproblematik	276
2. Gesetzentwürfe als Spiegel des breiten Meinungsspektrums	279
3. Eigener Vorschlag	280
F. Eigener Formulierungsvorschlag für § 2 und § 4 UmwRG	281

Teil 6

Zusammenfassung der grundlegenden Ergebnisse der Arbeit	283
Literaturverzeichnis	288
Stichwortverzeichnis	310

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
AbfallR	Zeitschrift für das Recht der Abfallwirtschaft
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AK	Aarhus-Konvention
Alt.	Alternative
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AtG	Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung)
BauO Bln	Bauordnung Berlin
BauO BR	Bremische Landesbauordnung
BauO NRW	Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
BauR	Zeitschrift für das gesamte öffentliche und zivile Bau-recht
BayBO	Bayerische Bauordnung
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVwVfG	Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz
BbgBO	Brandenburgische Bauordnung
BbgUVPG	Brandenburgisches Gesetz über die Umweltverträglich-keitsprüfung
Bd.	Band
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
BDVR	Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungs-richterinnen

begr.	begründet
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz)
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BImSchVwV	Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWaldG	Gesetz zur Erhaltung des Waldes und zur Förderung der Forstwirtschaft (Bundeswaldgesetz)
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselben
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsche Verwaltungsblätter
EAG Bau	Europarechtsanpassungsgesetz Bau (2004)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
endg.	endgültig
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht [Zeitschrift]

EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
e. V.	eingetragener Verein
evtl.	eventuell
f.	folgende[r]
ff.	fortfolgende
FFH-Richtlinie	Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. 05. 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen
FFH-Verträglichkeitsprüfung	Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
HBO	Hessische Bauordnung
h. M.	herrschende Meinung
HmbUVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in Hamburg
Hrsg.	Herausgeber
HS.	Halbsatz
I+E	Zeitschrift für Immissionsschutzrecht und Emissionshandel
i. d. R.	in der Regel
IED-Richtlinie	Richtlinie 2010/75/EU vom 24. 11. 2010 über Industrieemissionen (integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung)
i. e. S.	im engeren Sinn
insb.	insbesondere
i. R. d.	im Rahmen der/des
i. S.	im Sinne
i. S. d.	im Sinne der/des
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit

IVU-Richtlinie	Richtlinie 96/61/EG vom 24. 09. 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
i. w. S.	im weiteren Sinn
JuS	Juristische Schulung
JZ	JuristenZeitung
KOM	Dokumente der Kommission der EU
KommJur	Kommunaljurist
LBO M-V	Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern
LBO Saarl.	Landesbauordnung für das Saarland
lit.	Buchstabe
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LUVPG S.-H.	Landesgesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung Schleswig-Holstein
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NBauO	Niedersächsische Bauordnung
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Nr.	Nummer
Nrn.	Nummern
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht-Rechtsprechungs-Report
Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie	Richtlinie 2003/35/EG vom 26. 05. 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten
OVG	Oberverwaltungsgericht
Plan-UP-Richtlinie	Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. 06. 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme
Rdnr.	Randnummer
Rdnrn.	Randnummern
ROG	Raumordnungsgesetz
Rs.	Rechtssache

Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite/Satz
SächsBO	Sächsische Bauordnung
Slg.	Sammlung
sog.	sogenannt
SUP	Strategische Umweltprüfung
TA Lärm	Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm
ThürBO	Thüringer Bauordnung
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
u. a.	unter anderem/ und andere
UIG	Umweltinformationsgesetz
UmwRg	Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz)
UP	Umweltprüfung
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
Urt.	Urteil
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG LSA	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung im Land Sachsen-Anhalt
UVP-Richtlinie	ursprünglich Richtlinie 85/337/EWG vom 27. 06. 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, mittlerweile Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten vom 13. 12. 2011
UVPVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	vom
Var.	Variante
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vorb	Vorbemerkung
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WHG	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz)
WHO	World Health Organization
z. B.	zum Beispiel
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht
zit.	zitiert
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Teil 1

Einleitung

Die Frage nach einem angemessenen Rechtsschutzkonzept bei Verfahrensfehlern beschäftigt Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur seit Langem. Während sich die Diskussion zunächst auf rein nationaler Ebene abspielte, konzentriert sie sich wegen der Europäisierung des deutschen Verwaltungsrechts und der auf unionsrechtliche Einflüsse zurückgehenden Stärkung des Verfahrensgedankens in zunehmendem Maße auf den Anpassungsdruck, dem sich das deutsche Recht ausgesetzt sieht. Es bietet sich an, die Rechtsschutzproblematik bei Verfahrensverletzungen am Beispiel des Referenzgebiets Umweltrecht zu behandeln, das sehr stark unionsrechtlich überformt ist und von dem wichtige Reformimpulse für das allgemeine Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht ausgehen.¹ Das umfangreiche einschlägige Schrifttum befeuert die wissenschaftliche Debatte ständig neu,² die weit davon entfernt ist, einen Abschluss gefunden zu haben. Auch auf der Agenda des Bundesgesetzgebers nimmt der unionsrechtlich gebotene Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Bereich des Umweltrechts einen festen Platz ein. Das nach langem Ringen erlassene, von der Literatur heftig kritisierte Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz vom 7. Dezember 2006 hielt einer Überprüfung durch den EuGH nicht stand. Nach einem Urteil vom 12. Mai 2011³ zur Verbandsklage muss es aufgrund von Defiziten bei der Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben novelliert werden. Mittlerweile liegt ein Gesetzentwurf der Bundesregierung vor. Die europarechtliche Überformung des Verfahrens- und Prozessrechts auf dem Gebiet des Umweltrechts ist angesichts des aktuellen gesetzgeberischen Handlungsbedarfs also nach wie vor ein

¹ Vgl. *Schlecht*, Die Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern im deutschen Umweltrecht, S. 19 f.

² Exemplarisch *Bülow*, Die Relativierung von Verfahrensfehlern im Europäischen Verwaltungsverfahren und nach §§ 45, 46 VwVfG; *Ehlers*, Die Europäisierung des Verwaltungsprozessrechts; *Grünewald*, Die Betonung des Verfahrensgedankens im deutschen Verwaltungsrecht durch das Gemeinschaftsrecht; *Karge*, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz im System des deutschen Verwaltungsprozessrechts; *Kleesiek*, Zur Problematik der unterlassenen Umweltverträglichkeitsprüfung; *Müller*, Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Recht der Europäischen Union und ihre Einwirkungen auf das deutsche Verwaltungsrecht am Beispiel des Immissionsschutzrechts; *Schlecht*, Die Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern im deutschen Umweltrecht; *Schoch*, Die Europäisierung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes; *Schwerdtfeger*, Der deutsche Verwaltungsrechtsschutz unter dem Einfluss der Aarhus-Konvention.

³ *EuGH*, Urt. v. 12. 05. 2011, UPR 2011, 268 ff.

Thema, das im Fokus von Rechtspolitik und Rechtswissenschaft steht. Leider erweisen sich die Reformbestrebungen des Gesetzgebers häufig als Minimalkonsens und Stückwerk und lassen einen Blick auf das große Ganze vermissen. Die Arbeit möchte daher eine Gesamtkonzeption zum Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Umweltrecht präsentieren, die in einen eigenen Novellierungsvorschlag für das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz einfließen soll. Dabei muss eine Abhandlung zum Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern im Umweltrecht sowohl den Drittrechtsschutz von Individualklägern als auch die durch den EuGH gestärkte Verbandsklagemöglichkeit berücksichtigen. Hierbei ist von Interesse, inwiefern die Lösungsansätze identisch sind oder sich im Hinblick auf die unterschiedliche Funktion der beiden prozessualen Rechtsinstitute unterscheiden.

Auch wenn das Thema des Rechtsschutzes bei Verfahrensfehlern mittlerweile ein unionsrechtlich geprägtes Thema ist, darf der Blick nicht einseitig auf die europarechtliche Ebene gerichtet werden. Rechtswissenschaftliches und gesetzgeberisches Ziel muss es sein, das hoch ausdifferenzierte deutsche verwaltungsrechtliche Rechtssystem in sich dogmatisch stimmig unter Aufnahme unionsrechtlicher Entwicklungen fortzuschreiben. Eine Auseinandersetzung mit der (teilweise) europarechtlich gebotenen Einklagbarkeit von Verfahrensfehlern im Umweltrecht muss daher mit einer Bestandsanalyse der nationalen Dogmatik in diesem Bereich beginnen, die durchaus Brüche und folglich unabhängig vom Europarecht Reformbedarf aufweist. Die europarechtlichen gesetzlichen Vorgaben und die Rechtsprechung des EuGH belassen dem nationalen Gesetzgeber häufig Umsetzungsspielräume. Dieses Ausgestaltungspotenzial kann man aber nur sinnvoll nutzen, wenn man sich unter Berücksichtigung und Fortschreibung nationaler Strukturen und Rechtstraditionen an der Entwicklung einer umfassenden Lösung versucht.

Es liegt nahe, sich der Bedeutung von Verfahrensfehlern für den Drittschutz ausgehend von den Folgen einer unterlassenen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu nähern, da diese vor dem Hintergrund des Europarechts in Literatur und Rechtsprechung am stärksten thematisiert worden sind und mit dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz explizit Eingang in die Gesetzgebung gefunden haben. Dabei bedarf es vertiefter europarechtlicher Betrachtungen, um die unionsrechtlichen Anforderungen und einen daraus folgenden eventuellen Reformbedarf zu ermitteln. Auf dieser Basis kann die Frage beantwortet werden, wie der Rechtsschutz für Individualkläger und Umweltverbände bei der unterlassenen und der fehlerhaften UVP im deutschen Recht ausgestaltet werden sollte.

Die unterlassene oder fehlerhafte UVP ist jedoch nur ein Mosaikstein, der zusammen mit einem Rechtsschutzkonzept für weitere Verfahrensfehler am Ende ein stimmiges Bild ergeben muss. Daher muss der Frage nachgegangen werden, inwiefern die zur UVP entwickelten Ergebnisse auf die damit verwandte Umweltprüfung im Baurecht sowie auf Fehler bei der Öffentlichkeitsbeteiligung und Verfahrensartfehler übertragen werden können.

Am Ende der Arbeit soll ein konkreter Reformvorschlag für das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz stehen, da Recht keine rein akademische Angelegenheit ist, sondern vom Zusammenspiel aus Wissenschaft und Praxis lebt.