

EUROPÄISCHE KOMMISSION

GENERALSEKRETARIAT

Brüssel, den 26. 04. 2013

SG-Greffe(2013)D/ 5799

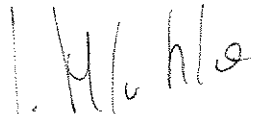
STÄNDIGE VERTRETUNG DER
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
BEI DER EUROPÄISCHEN UNION
Rue J. de Lalaing, 8-14
1040 - BRUXELLES

Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union Brüssel		121
Eing.	26. APR. 2013	424
Tab.Nr.		27
Anl.	Dopp.	

Betreff: Mit Gründen versehene Stellungnahme – Vertragsverletzung Nr. 2007/4267

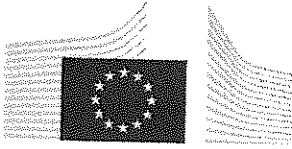
Das Generalsekretariat sendet Ihnen in der Anlage eine mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Artikel 258 AEUV, die an die Bundesrepublik Deutschland

Für die Generalsekretärin


Valérie DREZET-HUMEZ

Anlage : C(2013) 2173 final

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 25.4.2013

2007/4267

C(2013) 2173 final

MIT GRÜNDEN VERSEHENE STELLUNGNAHME

gemäß Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
gerichtet an die Bundesrepublik Deutschland
wegen der Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die
Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten und
des Artikels 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen in deutsches Recht

MIT GRÜNDEN VERSEHENE STELLUNGNAHME

gemäß Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
gerichtet an die Bundesrepublik Deutschland
wegen Umsetzung des Artikels 11 der Richtlinie 2011/92/EU über die
Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten und
des Artikels 25 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen in deutsches Recht

1. Sachverhalt

Am 18. Dezember 2006 hat die Kommission eine Beschwerde über die unrichtige Umsetzung von Artikel 10a der Richtlinie 85/337/EWG und Artikel 15a der Richtlinie 96/61/EG durch § 2 des Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) erhalten.

Die Kommission hat die Konformität der deutschen Gesetzgebung zur Umsetzung der Richtlinie 2003/35/EG, durch welche die genannten Vorschriften eingeführt wurden, geprüft und mit Schreiben vom 15. Juli 2009 Fragen an die deutschen Behörden gestellt. Die deutschen Behörden haben diese Fragen mit Schreiben vom 11. September 2009 beantwortet.

Am 30. November 2011 hat die Kommission zusätzliche Fragen an die deutschen Behörden im Rahmen des EU Pilotverfahrens 2808/11/ENVI gestellt. Die deutschen Behörden haben auf diese Fragen am 28. Februar 2012 geantwortet. Die Angelegenheit wurde auf der Paketsitzung mit den deutschen Behörden in Berlin am 27. März 2012 diskutiert. Die Kommission hat das Pilotverfahren am 10. Mai 2012 eingestellt. Die deutschen Behörden haben am 31. Juli 2012 zusätzliche Informationen übermittelt.

Am 1. Oktober 2012 hat die Kommission ein Aufforderungsschreiben an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet, weil sie der Ansicht war, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre Verpflichtungen nach Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU verstößt (SG(2012)15389).

Die Bundesrepublik Deutschland hat mit Mitteilung vom 30. November 2012 auf das Aufforderungsschreiben geantwortet (INF(2012)105933). Mit Mitteilung vom 10. Januar 2013 hat die Bundesrepublik Deutschland die vom Bundestag am 8. November 2012 verabschiedete Änderung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes übermittelt. Mit Mitteilung vom 6. Februar 2013 (INF(2013)106276) hat die Bundesrepublik Deutschland das geänderte Umweltrechtsbehelfsgesetz, das am 21. Januar 2013 im Bundesgesetzblatt kundgemacht wurde und am 29. Januar 2013 in Kraft getreten ist.

2. Rechtliche Bestimmungen

Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU, der Artikel 10 a der Richtlinie 85/337/EWG ersetzt hat, bestimmt:

"Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die

a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ

b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.

Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren.

Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, welche die in Artikel 1 Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a) dieses Artikels.

Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b) dieses Artikels verletzt werden können.

Dieser Artikel schließt die Möglichkeit eines vorausgehenden Überprüfungsverfahrens bei einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lässt das Erfordernis einer Ausschöpfung der verwaltungsbehördlichen Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.

Die betreffenden Verfahren werden fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer durchgeführt.

Um die Effektivität dieses Artikels zu fördern, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass der Öffentlichkeit praktische Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zugänglich gemacht werden"

Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU, der Artikel 15a der Richtlinie 96/61/EG ersetzt hat, bestimmt:

"(1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen gemäß Artikel 24 anzufechten, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Sie haben ein ausreichendes Interesse;

b) sie machen eine Rechtsverletzung geltend, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert.

(2) Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.

(3) Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weitreichenden Zugang zu Gerichten zu gewähren.

Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, die sich für den Umweltschutz einsetzt und alle nach innerstaatlichem Recht geltenden Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a.

Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die — im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b — verletzt werden können.

(4) Die Absätze 1, 2 und 3 schließen die Möglichkeit eines vorangehenden Überprüfungsverfahrens bei einer Verwaltungsbehörde nicht aus und lassen das Erfordernis einer Ausschöpfung der verwaltungsbehördlichen Überprüfungsverfahren vor der Einleitung gerichtlicher Überprüfungsverfahren unberührt, sofern ein derartiges Erfordernis nach innerstaatlichem Recht besteht.

Die betreffenden Verfahren werden fair, gerecht, zügig und nicht übermäßig teuer durchgeführt.

(5) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Öffentlichkeit praktische Informationen über den Zugang zu verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Überprüfungsverfahren zugänglich gemacht werden."

Diese Bestimmungen werden durch folgende Bestimmung in deutsches Recht umgesetzt:

§ 42 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO):

"(1) Durch Klage kann die Aufhebung eines Verwaltungsakts (Anfechtungsklage) sowie die Verurteilung zum Erlaß eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts (Verpflichtungsklage) begehrt werden.

(2) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist die Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein."

§ 113(1) VwGO:

(1) Soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist, hebt das Gericht den Verwaltungsakt und den etwaigen Widerspruchsbescheid auf. Ist der Verwaltungsakt schon vollzogen, so kann das Gericht auf Antrag auch aussprechen, daß und wie die Verwaltungsbehörde die Vollziehung rückgängig zu machen hat. Dieser Ausspruch ist nur zulässig, wenn die Behörde dazu in der Lage und diese Frage spruchreif ist. Hat sich der Verwaltungsakt vorher durch Zurücknahme oder anders erledigt, so spricht das Gericht auf Antrag durch Urteil aus,

daß der Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat.

§ 46 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)

"Die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, der nicht nach § 44 nichtig ist, kann nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn offensichtlich ist, dass die Verletzung die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat."

§ 73 VwVfG:

(1) Der Träger des Vorhabens hat den Plan der Anhörungsbehörde zur Durchführung des Anhörungsverfahrens einzureichen. Der Plan besteht aus den Zeichnungen und Erläuterungen, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben betroffenen Grundstücke und Anlagen erkennen lassen.

(2) Innerhalb eines Monats nach Zugang des vollständigen Plans fordert die Anhörungsbehörde die Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, zur Stellungnahme auf und veranlasst, dass der Plan in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben auswirkt, ausgelegt wird.

(3) Die Gemeinden nach Absatz 2 haben den Plan innerhalb von drei Wochen nach Zugang für die Dauer eines Monats zur Einsicht auszulegen. Auf eine Auslegung kann verzichtet werden, wenn der Kreis der Betroffenen bekannt ist und ihnen innerhalb angemessener Frist Gelegenheit gegeben wird, den Plan einzusehen.

(3a) Die Behörden nach Absatz 2 haben ihre Stellungnahme innerhalb einer von der Anhörungsbehörde zu setzenden Frist abzugeben, die drei Monate nicht überschreiten darf. Nach dem Erörterungstermin eingehende Stellungnahmen werden nicht mehr berücksichtigt, es sei denn, die vorgebrachten Belange sind der Planfeststellungsbehörde bereits bekannt oder hätten ihr bekannt sein müssen oder sind für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung von Bedeutung.

(4) Jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden, kann bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Anhörungsbehörde oder bei der Gemeinde Einwendungen gegen den Plan erheben. Im Falle des Absatzes 3 Satz 2 bestimmt die Anhörungsbehörde die Einwendungsfrist. Mit Ablauf der Einwendungsfrist sind alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Hierauf ist in der Bekanntmachung der Auslegung oder bei der Bekanntgabe der Einwendungsfrist hinzuweisen.

(5) Die Gemeinden, in denen der Plan auszulegen ist, haben die Auslegung vorher ortsüblich bekannt zu machen. In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen,

1. wo und in welchem Zeitraum der Plan zur Einsicht ausgelegt ist;

2. dass etwaige Einwendungen bei den in der Bekanntmachung zu bezeichnenden Stellen innerhalb der Einwendungsfrist vorzubringen sind;

3. dass bei Ausbleiben eines Beteiligten in dem Erörterungstermin auch ohne ihn verhandelt werden kann;

4. dass

a) die Personen, die Einwendungen erhoben haben, von dem Erörterungstermin durch öffentliche Bekanntmachung benachrichtigt werden können,

b) die Zustellung der Entscheidung über die Einwendungen durch öffentliche Bekanntmachung ersetzt werden kann,

wenn mehr als 50 Benachrichtigungen oder Zustellungen vorzunehmen sind.

Nicht ortsansässige Betroffene, deren Person und Aufenthalt bekannt sind oder sich innerhalb angemessener Frist ermitteln lassen, sollen auf Veranlassung der Anhörungsbehörde von der Auslegung mit dem Hinweis nach Satz 2 benachrichtigt werden.

(6) Nach Ablauf der Einwendungsfrist hat die Anhörungsbehörde die rechtzeitig erhobenen Einwendungen gegen den Plan und die Stellungnahmen der Behörden zu dem Plan mit dem Träger des Vorhabens, den Behörden, den Betroffenen sowie den Personen, die Einwendungen erhoben haben, zu erörtern. Der Erörterungstermin ist mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt zu machen. Die Behörden, der Träger des Vorhabens und diejenigen, die Einwendungen erhoben haben, sind von dem Erörterungstermin zu benachrichtigen. Sind außer der Benachrichtigung der Behörden und des Trägers des Vorhabens mehr als 50 Benachrichtigungen vorzunehmen, so können diese Benachrichtigungen durch öffentliche Bekanntmachung ersetzt werden. Die öffentliche Bekanntmachung wird dadurch bewirkt, dass abweichend von Satz 2 der Erörterungstermin im amtlichen Veröffentlichungsblatt der Anhörungsbehörde und außerdem in örtlichen Tageszeitungen bekannt gemacht wird, die in dem Bereich verbreitet sind, in dem sich das Vorhaben voraussichtlich auswirken wird; maßgebend für die Frist nach Satz 2 ist die Bekanntgabe im amtlichen Veröffentlichungsblatt. Im Übrigen gelten für die Erörterung die Vorschriften über die mündliche Verhandlung im förmlichen Verwaltungsverfahren (§ 67 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Nr. 1 und 4 und Abs. 3, § 68) entsprechend. Die Erörterung soll innerhalb von drei Monaten nach Ablauf der Einwendungsfrist abgeschlossen werden.

(7) Abweichend von den Vorschriften des Absatzes 6 Satz 2 bis 5 kann der Erörterungstermin bereits in der Bekanntmachung nach Absatz 5 Satz 2 bestimmt werden.

(8) Soll ein ausgelegter Plan geändert werden und werden dadurch der Aufgabenbereich einer Behörde oder Belange Dritter erstmalig oder stärker als bisher berührt, so ist diesen die Änderung mitzuteilen und ihnen Gelegenheit zu Stellungnahmen und Einwendungen innerhalb von zwei Wochen zu geben. Wirkt sich die Änderung auf das Gebiet einer anderen Gemeinde aus, so ist der geänderte Plan in dieser Gemeinde auszulegen; die Absätze 2 bis 6 gelten entsprechend.

(9) Die Anhörungsbehörde gibt zum Ergebnis des Anhörungsverfahrens eine Stellungnahme ab und leitet diese möglichst innerhalb eines Monats nach Abschluss der

Erörterung mit dem Plan, den Stellungnahmen der Behörden und den nicht erledigten Einwendungen der Planfeststellungsbehörde zu.

§ 2 des Gesetzes über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz vom 7. Dezember 2006, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Januar 2013, UmwRG)

1) Eine nach § 3 anerkannte inländische oder ausländische Vereinigung kann, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder deren Unterlassen einlegen, wenn die Vereinigung

1. geltend macht, dass eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder deren Unterlassen Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen und für die Entscheidung von Bedeutung sein können, widerspricht,

2. geltend macht, in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes durch die Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder deren Unterlassen berührt zu sein, und

3. zur Beteiligung in einem Verfahren nach § 1 Abs. 1 Satz 1 berechtigt war und sie sich hierbei in der Sache gemäß den geltenden Rechtsvorschriften geäußert hat oder ihr entgegen den geltenden Rechtsvorschriften keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.

(2) Eine Vereinigung, die nicht nach § 3 anerkannt ist, kann einen Rechtsbehelf nach Absatz 1 nur dann einlegen, wenn

1. sie bei Einlegung des Rechtsbehelfs die Voraussetzungen für eine Anerkennung erfüllt,

2. sie einen Antrag auf Anerkennung gestellt hat und

3. über eine Anerkennung aus Gründen, die von der Vereinigung nicht zu vertreten sind, noch nicht entschieden ist.

Bei einer ausländischen Vereinigung gelten die Voraussetzungen der Nummer 3 als erfüllt. Mit der Bestandskraft einer die Anerkennung versagenden Entscheidung wird der Rechtsbehelf unzulässig.

(3) Hat die Vereinigung im Verfahren nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren nach § 1 Abs. 1 Satz 1 nicht oder nach den geltenden Rechtsvorschriften nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.

(4) Ist eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 nach den geltenden Rechtsvorschriften weder öffentlich bekannt gemacht noch der Vereinigung bekannt gegeben worden, müssen Widerspruch oder Klage binnen eines Jahres erhoben werden, nachdem die Vereinigung von der Entscheidung Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können. Satz 1 gilt entsprechend, wenn eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 entgegen geltenden Rechtsvorschriften nicht getroffen worden ist und die Vereinigung von diesem Umstand

Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können. Für Bebauungspläne gilt § 47 Abs. 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung.

5) Rechtsbehelfe nach Absatz 1 sind begründet,

1. soweit die Entscheidung nach § 1 Absatz 1 Satz 1 oder deren Unterlassen gegen Rechtsvorschriften verstößt, die dem Umweltschutz dienen und für die Entscheidung von Bedeutung sind,

2. bei Rechtsbehelfen in Bezug auf Bebauungspläne, soweit die Festsetzungen des Bebauungsplans, die die Zulässigkeit eines UVP-pflichtigen Vorhabens begründen, gegen Rechtsvorschriften verstoßen, die dem Umweltschutz dienen,

und der Verstoß Belange des Umweltschutzes berührt, die zu den Zielen gehören, die die Vereinigung nach ihrer Satzung fördert. Bei Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 muss zudem eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen."

§ 4 UmwRG:

"1) Die Aufhebung einer Entscheidung über die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 kann verlangt werden, wenn eine nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung, nach der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben oder nach entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften

1. erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung oder

2. erforderliche Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit

nicht durchgeführt worden und nicht nachgeholt worden ist. Satz 1 Nummer 1 gilt auch, wenn eine durchgeführte Vorprüfung des Einzelfalls über die UVP-Pflichtigkeit nicht dem Maßstab von § 3a Satz 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung genügt. § 45 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und andere entsprechende Rechtsvorschriften bleiben unberührt; die Möglichkeit der Aussetzung des gerichtlichen Verfahrens zur Heilung eines Verfahrensfehlers bleibt unberührt.

(2) Soweit Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung Beschlüsse im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind, gelten abweichend von Absatz 1 die §§ 214 und 215 und die diesbezüglichen Überleitungsvorschriften des Baugesetzbuchs sowie die einschlägigen landesrechtlichen Vorschriften.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Rechtsbehelfe von Beteiligten nach § 61 Nr. 1 und 2 der Verwaltungsgerichtsordnung."

§ 5 UmwRG:

"(1) Dieses Gesetz gilt für Verfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1, die nach dem 25. Juni 2005 eingeleitet worden sind oder hätten eingeleitet werden müssen; Halbsatz 1 findet keine Anwendung auf Entscheidungen nach § 1 Absatz 1 Satz 1, die vor dem 15. Dezember 2006 Bestandskraft erlangt haben.

(2) Anerkennungen nach § 3 dieses Gesetzes in der Fassung vom 28. Februar 2010, nach § 59 des Bundesnaturschutzgesetzes in der Fassung vom 28. Februar 2010 oder auf Grund landesrechtlicher Vorschriften im Rahmen des § 60 des Bundesnaturschutzgesetzes in der Fassung vom 28. Februar 2010, die vor dem 1. März 2010 erteilt worden sind, sowie Anerkennungen des Bundes und der Länder nach § 29 des Bundesnaturschutzgesetzes in der bis zum 3. April 2002 geltenden Fassung gelten als Anerkennungen im Sinne dieses Gesetzes fort.

(3) Bereits begonnene Anerkennungsverfahren, die auf dieses Gesetz gestützt werden, sind nach den bis zum 28. Februar 2010 geltenden Rechtsvorschriften vom Umweltbundesamt zu Ende zu führen.

(4) Entscheidungsverfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, Genehmigungsverfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder Rechtsbehelfsverfahren nach § 2, die am 12. Mai 2011 anhängig waren oder nach diesem Tag eingeleitet worden sind und die am 29. Januar 2013 noch nicht rechtskräftig abgeschlossen worden sind, sind nach den Vorschriften dieses Gesetzes in der ab dem 29. Januar 2013 geltenden Fassung zu Ende zu führen. Abweichend von Satz 1 findet § 4a Absatz 1 nur auf gerichtliche Rechtsbehelfsverfahren Anwendung, die ab dem 29. Januar 2013 eingeleitet worden sind."

3. Rechtliche Bewertung

1. Die Klagebefugnis

In ihrem Aufforderungsschreiben hat die Kommission dargelegt, dass § 2(1) des UmwRG, welcher Umweltverbände nur berechtigt Rechtsbehelfe einzulegen, wenn sie geltend machen, dass eine Entscheidung nach §1(1) 1. Satz des UmwRG oder ihr Unterlassen Rechtsvorschriften, die dem Umweltschutz dienen, Rechte Einzelner begründen und für die Entscheidung von Bedeutung sein können, nicht mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU vereinbar ist.

Diese Rechtsauffassung wurde vom Europäischen Gerichtshof in seinem Urteil in der Sache C-115/09 bestätigt.

Mit Schreiben vom 10. Januar 2013 hat die Bundesrepublik Deutschland die Kommission informiert, dass der deutsche Bundestag am 8. November 2012 eine Änderung des UmwRG beschlossen hat. Das geänderte Gesetz wurde am 21. Januar 2013 im Bundesgesetzblatt kundgemacht. Mit dieser Änderung wurden die Worte 'Rechte Einzelner begründen' in § 2(1) gestrichen.

§ 5 des geänderten UmwRG sieht jedoch vor, dass Entscheidungsverfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, Genehmigungsverfahren nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder Rechtsbehelfsverfahren nach § 2, die am 12. Mai 2011 anhängig waren oder nach diesem Tag eingeleitet worden sind und die am 29. Januar 2013 noch nicht rechtskräftig abgeschlossen worden sind, nach den Vorschriften dieses Gesetzes in der ab dem 29. Januar 2013 geltenden Fassung zu Ende zu führen sind. Die Anforderungen des Artikels 11 der Richtlinie 2011/92/EU und des Artikels 25 der Richtlinie 2010/75/EU wurden durch die Richtlinie 2003/35/EG eingeführt, welche bis 25. Juni 2005 in innerstaatliches Recht umzusetzen war. Die Anforderungen gelten für alle nach dem 25. Juni 2005 eingeleiteten Verfahren. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 12. Mai 2011 hat

keine neuen Verpflichtungen eingeführt, sondern die Auslegung der bereits seit der Umsetzung der Richtlinie 2003/35/EG bestehenden Verpflichtungen klargestellt. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass §2(1)UmwRG in Bezug auf Verfahren, die nach dem 25. Juni 2005 eingeleitet wurden und vor dem 12. Mai 2011 rechtskräftig abgeschlossen wurden, weiterhin nicht im Einklang mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU ist.

Die Kommission hat ferner in ihrem Aufforderungsschreiben dargelegt, dass die Auslegung der deutschen Gerichte, nach der die Bestimmungen der Richtlinie 2011/92/EU grundsätzlich keine Rechte Einzelner begründen, wie die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts im Vorlageverfahren Altrip zeigt, deren gerichtliche Geltendmachung weitgehend ausschließt und daher mit Artikel 11 dieser Richtlinie nicht vereinbar ist.

Die Bundesrepublik Deutschland hat auf diesen Aspekt des Aufforderungsschreibens nicht geantwortet.

2. Der gerichtliche Kontrollumfang

2.1. Beschränkung auf Vorschriften, die subjektive Rechte vermitteln

Die Kommission hat in ihrem Aufforderungsschreiben dargelegt, dass die Beschränkung der gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen auf Vorschriften, die Rechte Einzelner begründet, nicht mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU vereinbar ist. Diese Beschränkung ist für Rechtsbehelfe von Umweltverbänden in § 2(5) UmwRG und für Rechtsbehelfe von anderen natürlichen und juristischen Personen in § 113(1) VwGO vorgesehen.

Die Auslegung der Kommission wurde vom Europäischen Gerichtshof in der Sache C-115/09 bestätigt.

In Bezug auf Rechtsbehelfe von Umweltverbänden sieht die Änderung des UmwRG vom 23. Januar 2013 die Streichung der Worte 'Rechte Einzelner begründen' in § 2(5) UmwRG vor.

Diese Änderung ist jedoch gemäß §5(4) UmwRG nicht anwendbar auf Verfahren die vor dem 12. Mai 2011 abgeschlossen waren. Wie bereits unter dem Absatz über die Klagebefugnis nach §2(1) UmwRG ausgeführt, ist die Kommission der Auffassung, dass § 2(5) im Hinblick auf die nach der Übergangsbestimmung des § 5(4) ausgenommenen Verfahren nicht vereinbar mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU ist.

Diese Beschränkung des gerichtlichen Kontrollumfangs ist außerdem in § 113(1) VwGO für Rechtsbehelfe von natürlichen und juristischen Personen vorgesehen.

Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU verpflichten Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass die verfahrensrechtliche und materiellrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen einer gerichtlichen Prüfung unterliegt.

Der Europäische Gerichtshof hat in der Sache C-115/09 (Absätze 37 und 38) festgestellt:

" Zunächst ist festzustellen, dass Art. 10a Abs. 1 der Richtlinie 85/337 bestimmt, dass es möglich sein muss, Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen im Sinne dieses Artikels zum Gegenstand eines gerichtlichen Überprüfungsverfahrens zu machen, um „die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit ... anzufechten“, ohne dass er in irgendeiner Weise die Gründe beschränkt, die zur Stützung eines entsprechenden Rechtsbehelfs vorgebracht werden können.

38 In Bezug auf die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Rechtsbehelfe nennt diese Bestimmung zwei Fälle: Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs kann von einem „ausreichenden Interesse“ oder davon abhängen, dass der Rechtsbehelfsführer eine „Rechtsverletzung“ geltend macht, je nachdem, welche dieser Voraussetzungen in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen ist."

In den Absätzen 37 und 38 seines Urteils stellt der Gerichtshof klar, dass die Bedingungen des 'ausreichenden Interesses' und der 'Geltendmachung von subjektiven Rechten' von Mitgliedstaaten verwendet werden können um die Zulässigkeit eines Falles zu beschränken, nicht aber um die Gründe zu beschränken, die zur Stützung eines Rechtsbehelfs vorgebracht werden können.

Nach dem Verständnis der Kommission bedeutet das, dass wenn in einem Fall die Zulässigkeitsbedingungen erfüllt sind, die gerichtliche Prüfung nicht beschränkt werden darf auf die Vorschriften, die Rechte Einzelner begründen, sondern die Einhaltung aller verfahrens- und materiell rechtlicher Vorschriften umfassen muss.

§ 113(1) VwGO ist daher nach Auffassung der Kommission nicht mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU vereinbar, soweit diese Bestimmung die gerichtliche Überprüfung angefochtener Entscheidungen auf die Einhaltung von Vorschriften, die Recht Einzelner begründen, beschränkt.

2.2. Ausschluss der Aufhebung von Entscheidungen bei fehlerhafter UVP

In ihrem Aufforderungsschreiben hat die Kommission die Auffassung vertreten, dass § 46 VwVfG und § 4 UmwRG nicht sicherstellen, dass eine Entscheidung aufgehoben werden kann, wenn eine Umweltverträglichkeitsprüfung zwar durchgeführt wurde, aber nicht den Anforderungen der Richtlinie 2011/92/EU entspricht, und daher nicht vereinbar mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU sind.

Diese Frage ist umfasst von den Fragen, die das Bundesverwaltungsgericht dem Europäischen Gerichtshof mit Beschluss vom 10. Januar 2012 vorgelegt hat (C-72/12 Altrip).

In ihrer Antwort auf das Aufforderungsschreiben und in ihrer Stellungnahme in der Sache C-72/12 hat die Bundesregierung die Auffassung geäußert, dass nach deutschem Recht UVP-Entscheidungen auf der Grundlage, dass eine UVP fehlerhaft durchgeführt wurde, angefochten werden können, und UVP-Entscheidungen aufgehoben werden können, wenn die UVP fehlerhaft war und der Verfahrensfehler so bedeutend ist, dass die Entscheidung ohne ihn anders ausgefallen wäre.

Die Kommission weist darauf hin, dass diese Auslegung des deutschen Rechts nicht übereinstimmt mit der Auslegung des Bundesverwaltungsgerichts im Altrip Fall. In diesem Fall stellt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass §4(1) nicht anwendbar ist, wenn eine UVP durchgeführt wurde. Das Bundesverwaltungsgericht führt weiter aus,

dass, da das UVP-Gesetz keine Rechte Einzelner begründet, eine UVP-Entscheidung nur nach den allgemeinen Regeln des deutschen Rechts über Verfahrensfehler angefochten werden kann. Diese Regeln werden in § 46 VwVfG und der Rechtsprechung deutscher Gerichte festgelegt.

Aus dem Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgerichts in der Sache Altrip ergibt sich, dass es ständige Rechtsprechung zu sein scheint, dass nach deutschem Recht die Anfechtung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit einer UVP Entscheidung durch eine Einzelperson nur zur Aufhebung der Entscheidung führen kann, wenn 1) die konkrete Möglichkeit besteht, dass die angefochtene Entscheidung ohne den Verfahrensmangel anders ausgefallen wäre und 2) zugleich eine dem Kläger zustehende materielle Rechtsposition betroffen ist.

Wenn der Kläger nicht nachweisen kann, dass diese Bedingungen erfüllt sind, wird seine Klage abgewiesen und die Rechtmäßigkeit der UVP Entscheidung vom Gericht nicht geprüft.

Die erste Bedingung, nämlich dass die Entscheidung ohne den Verfahrensmangel anders ausgefallen wäre, wie sie von den deutschen Gerichten angewandt wird, stellt nach Auffassung der Kommission eine Beschränkung der gerichtlichen Kontrolle dar, die über Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und die Verfahrenautonomie der Mitgliedstaaten hinausgeht.

Die Kommission hat Beispiele von Gerichtsurteilen geprüft, die zeigen wie das Kausalitätserfordernis angewandt wird:

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 24. November 2011 in der Sache 9A 23.10 über den Ausbau der A 281 in Bremen festgestellt, dass Klagen wegen Fehlern bei der Veröffentlichung der Projektunterlagen, einschließlich der fehlenden Veröffentlichung von Studien, von vornherein keinen Erfolg haben können. Das Gericht sah in diesem Fall keine Anhaltspunkte für einen Kausalzusammenhang zwischen diesen behaupteten Fehlern und dem Inhalt der Genehmigung sowie keine Anhaltspunkte dafür, dass die Entscheidung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre.

In seinen Urteilen vom 31. Juli 2012 über den Flughafen Berlin Brandenburg hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass die fehlende Veröffentlichung der Projektunterlagen in einigen von dem Projekt betroffenen Gemeinden und die fehlerhafte Bestimmung des Untersuchungsraums in keinem Kausalzusammenhang mit der Genehmigung des Projekts stehen. Daher konnten diese Verfahrensfehler nicht zur Aufhebung der Genehmigung des Projekts führen.

Diese Beispiele zeigen, dass UVP Entscheidungen sogar in Bezug erheblicher Fehler von den Gerichten nicht überprüft werden und Entscheidungen trotz schwerwiegender Fehler bei der UVP nicht aufgehoben werden, da die Gerichte argumentieren, dass das Projekt mit einer fehlerfreien UVP in derselben Form genehmigt worden wäre.

Bei der Anwendung der UVP-Richtlinie ist der Ausgang des Entscheidungsverfahrens jedoch nicht der wichtigste Aspekt. Das Ziel der UVP-Richtlinie ist es sicherzustellen, dass alle direkten und indirekten Auswirkungen eines Projekts, das erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben könnte, geprüft werden, dass die Öffentlichkeit über das geplante Projekt informiert wird und die Gelegenheit erhält sich an den

Entscheidungsverfahren zu beteiligen. Das nationale Recht sollte im Falle eines erheblichen Fehlers bei der Anwendung der verfahrensrechtlichen Anforderungen die Aufhebung der Entscheidung vorsehen, ohne dass der Kläger einen Kausalzusammenhang mit dem Ausgang der Entscheidung beweisen muss. In Bezug auf die UVP-Richtlinie sind zumindest Verstöße gegen die Informations- und Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit als erhebliche Verfahrensfehler anzusehen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass das Erfordernis, einen Kausalzusammenhang nachzuweisen, nicht vereinbar ist mit der Verpflichtung nach Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU, die Überprüfung der materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen sicherzustellen, insbesondere bei erheblichen Verfahrensfehlern wie der Verletzung von Informations- und Beteiligungsrechte und der fehlerhaften Abgrenzung des Untersuchungsraums bei Umweltverträglichkeitsprüfungen. Ferner ist die Kommission der Auffassung, dass die gegenwärtige Praxis der deutschen Gerichte, die Beweislast für die Kausalität dem Kläger aufzuerlegen, einen wirksamen Zugang zu einer gerichtlichen Überprüfung von UVP Entscheidungen nicht sicherstellt.

Die zweite Bedingung für die Aufhebung von Entscheidungen auf Grund von Verfahrensfehlern, nämlich dass der Fehler eine dem Kläger zustehende Rechtsposition betrifft, ist eine weitere Beschränkung des Umfangs der gerichtlichen Überprüfung, die mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU nicht vereinbar ist.

Deutsche Gerichte verlangen die Verletzung eines subjektiven Rechts als Voraussetzung für die rechtliche Relevanz von Verfahrensfehlern. Dies kann nicht als fehlerhafte Einzelentscheidung eines Gerichts angesehen werden wie in der Antwort der Bundesregierung auf das Aufforderungsschreiben (siehe beispielsweise auch das Urteil des OVG Lüneburg vom 8.5.2012 in der Sache 12 KS 5/10).

Aus dem Urteil C-115/09 folgt, dass Mitgliedstaaten in einem für zulässig erklärten Fall die Klagegründe, die vorgebracht werden dürfen, nicht einschränken dürfen. Wenn eine Entscheidung also ein subjektives Recht einer natürlichen oder juristischen Person berührt, und diese daher klagebefugt ist, ist das Gericht verpflichtet eine vollständige Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Entscheidung durchzuführen und darf Verfahrensfehler nicht außer Acht lassen, auch wenn diese keine materielle Rechtsposition des Klägers berühren.

§ 46 VwVfG und die von der deutschen Rechtsprechung entwickelten Bedingungen für die Aufhebung von Entscheidungen auf Grund von Verfahrensfehlern beschränken den Umfang der gerichtlichen Überprüfung von UVP Entscheidungen und stellen nicht sicher, dass Gerichte eine umfassende Überprüfung der materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von UVP-Entscheidungen durchführen können. Nach Auffassung der Kommission ist § 46 VwVfG wie von den deutschen Gerichten angewandt nicht vereinbar mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU.

3. Präklusion

In ihrem Aufforderungsschreiben hat die Kommission dargelegt, dass die Beschränkung der Klagebefugnis auf im Verwaltungsverfahren vorgebrachte Einwendungen gemäß §2(3) UmwRG, § 73(6)VwVfG und der deutschen Rechtsprechung mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU nicht vereinbar ist.

In ihrer Antwort auf das Aufforderungsschreiben verweist die Bundesregierung auf die in ihrer Antwort auf die EU Pilotanfrage vom 28. Februar 2012 vorgebrachten Argumente.

In dieser Antwort hat die Bundesrepublik Deutschland darauf hingewiesen, dass die Verpflichtungen des Artikels 11 der Richtlinie 2011/92/EU nur "im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften" gelten. Mitgliedstaaten dürfen daher Instrumente ihres nationalen Rechtsschutzsystems beibehalten, wenn diese die Effektivität des Gerichtszugangs nicht beeinträchtigen.

Die Bundesrepublik Deutschland bezeichnet die Präklusionsregeln als notwendig, um effiziente Verfahren und die Rechts- und Planungssicherheit sicherzustellen. Nach Auffassung der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigen diese Regeln den wirksamen Rechtsschutz der betroffenen Öffentlichkeit nicht.

Nach Auffassung der Bundesrepublik Deutschland stellen die Präklusionsregeln keine unüberwindbare Barriere für den Zugang zu Gerichten für die betroffene Öffentlichkeit dar. Das deutsche Verwaltungsverfahrensrecht stellt sicher, dass die veröffentlichten Antragsunterlagen klar und verständlich ist, die Einwendungsfristen ausreichend sind, und die Anforderungen der Gerichte an die Substantiierung der Einwendungen nicht unerfüllbar sind.

Die Kommission hält ihre Auffassung aufrecht, dass die deutschen Präklusionsregeln mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU nicht vereinbar sind.

Die Kommission verweist, wie schon im Aufforderungsschreiben, auf das Urteil T-111/01 Saxonía Edelmetall (2005) ECR II-1579, in welchem das Gericht festgestellt hat: "Dagegen ist er (Anm: der Kläger) durch nichts daran gehindert, gegen die endgültige Entscheidung einen rechtlichen Grund vorzubringen, der im Verwaltungsverfahren nicht geltend gemacht worden ist (vgl. in diesem Sinne Urteile Kneissl, oben, Randnr. 67, Randnr. 102, und Salomon/Kommission, oben, Randnr. 67, Randnr. 55)." (Randnummer 68)

Dieses Urteil stellt klar, dass in der Unionrechtsordnung die Zulässigkeit von Klagegründen in Gerichtsverfahren nicht davon abhängig gemacht werden kann, ob diese bereits im Rahmen des Verwaltungsverfahrens vorgebracht wurden.

Der Europäische Gerichtshof hat durch sein Urteil in der Sache C-115/09 auch klargestellt, dass Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU die Mitgliedstaaten verpflichtet eine vollständige gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen sicherzustellen, ohne die Gründe, die im Gerichtsverfahren vorgebracht werden können, einzuschränken (Rz 37).

Die Präklusionsregeln stellen die vollständige Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Entscheidungen nicht sicher. Sie beschränken die Überprüfung auf einzelne Aspekte, die im Verwaltungsverfahren vorgebracht wurden.

Im Hinblick auf das Argument der Bundesrepublik Deutschland, dass Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU es den Mitgliedstaaten ausdrücklich erlaubt Instrumente ihres nationalen Rechtssystems beizubehalten, weist die Kommission darauf hin, dass dies im Einklang mit dem Ziel der Richtlinie, einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewährleisten, auszulegen ist. Die Kommission weist weiter darauf hin, dass laut ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nationale

Verfahrensvorschriften die Ausübung von unionrechtlich verliehenen Rechten nicht übermäßig erschweren oder unmöglich machen dürfen.

Nach Auffassung der Kommission erschweren die Präklusionsregeln übermäßig das Recht der betroffenen Öffentlichkeit die Rechtmäßigkeit von Entscheidungen anzufechten. Diese Regeln stellen keinen weiten Zugang zu Gerichten sicher und schränken den wirksamen Rechtsschutz der betroffenen Öffentlichkeit ein.

Zum Zeitpunkt des Verwaltungsverfahrens kann es sein, dass die betroffene Öffentlichkeit wichtige Punkte nicht kennt, im nachfolgenden gerichtlichen Verfahren jedoch gute Gründe hat diese vorzubringen. Darüber hinaus ist die im deutschen Verwaltungsverfahrensrecht vorgesehene Einwendungsfrist von zwei Wochen sehr kurz, insbesondere in Anbetracht der Komplexität der Vorhaben und des großen Umfangs der zu Beginn des Verwaltungsverfahrens ausgelegten Dokumente. Einwendungen, die nach dieser sehr kurzen Einwendungsfrist vorgebracht wurden, werden nicht mehr berücksichtigt und können in einem künftigen Gerichtsverfahren nicht mehr vorgebracht werden. Durch diese Regeln wird die Anfechtung der Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, die am Ende des Verwaltungsverfahrens getroffen werden, übermäßig erschwert.

Die Kommission stimmt der Bundesrepublik Deutschland nicht zu, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit am Verwaltungsverfahren als vorgezogener Rechtsschutz angesehen werden kann. Nach Auffassung der Kommission sind das Verwaltungsverfahren und das gerichtliche Überprüfungsverfahren zwei eigenständige voneinander getrennte Verfahren, die nicht miteinander verbunden werden können.

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Sache C-78/98, das von der Bundesrepublik Deutschland zur Rechtfertigung des Präklusionsprinzips zitiert wird, kann auf die gegenständliche Frage nicht angewandt werden. Das Urteil betrifft die Zulässigkeit von Ausschlussfristen für die Einbringung von Rechtsbehelfen gegen Entscheidungen von Behörden. Es sagt jedoch nichts aus über die Frage, ob Einwendungsfristen im Verwaltungsverfahren auch für das nachfolgende gerichtliche Verfahren angewandt werden können.

Die Kommission teilt die Auffassung der Bundesregierung nicht, dass das Urteil C-312/93 den Präklusionsregeln nicht entgegensteht. Der Gerichtshof hat in diesem Fall die vorgelegte Frage wie folgt beantwortet:

"Das Gemeinschaftsrecht steht der Anwendung einer nationalen Verfahrensvorschrift entgegen, die es einem im Rahmen seiner Zuständigkeit angerufenen nationalen Gericht unter Voraussetzungen, wie sie durch das im Ausgangsrechtsstreit maßgebliche Verfahren vorgegeben werden, verbietet, von Amts wegen die Vereinbarkeit eines innerstaatlichen Rechtsakts mit einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts zu prüfen, wenn sich kein Verfahrensbeteiligter innerhalb einer bestimmten Frist auf die letztgenannte Vorschrift berufen hat."

Insofern sie die amtswegige Prüfung der Einhaltung der einschlägigen unionsrechtlichen Vorschriften durch Gerichte ausschließen, wenn eine Verletzung dieser Vorschriften nicht auf substantiierte Weise innerhalb der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren bereits vorgebracht wurde, sind die deutschen Präklusionsregeln mit diesem Urteil nicht vereinbar.

Die Kommission weist nochmals darauf hin, dass das gerichtliche Verfahren ein eigenständiges Verfahren ist, in dem eine vollständige Überprüfung der verfahrensrechtlichen und materiell-rechtlichen Rechtmäßigkeit einer Entscheidung möglich sein muss, und zulässige Klagegründe nicht auf solche, die in der kurzen Frist für Einwendungen im Verwaltungsverfahren (gemäß § 73(6) VwVfG 2 Wochen) bereits vorgebracht wurden, beschränkt werden dürfen.

Die Kommission teilt die Auffassung der Bundesrepublik Deutschland nicht, dass die deutschen Präklusionsregeln aus Gründen der Rechtssicherheit und der Effizienz von Verfahren notwendig sind. Nach Auffassung der Kommission sind die Ausschlussfristen für die gerichtliche Anfechtung von Entscheidungen von Verwaltungsbehörden ausreichend um die Rechtssicherheit und Verfahrenseffizienz zu gewährleisten.

Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die deutschen Präklusionsregeln, die sich aus § 2(3) UmwRG, § 73(6) VwVfG und der Rechtsprechung der deutschen Gerichte ergibt, nicht mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU vereinbar sind.

4. Der zeitliche Geltungsbereich

Die Kommission hat in ihrem Aufforderungsschreiben festgestellt, dass § 5 UmwRG mit Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU nicht übereinstimmt, da er Verwaltungsverfahren, die vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet wurden, von der Anwendung dieser Artikel ausnimmt, auch wenn die Genehmigungen in diesen Verfahren nach diesem Datum erteilt wurden.

Diese Frage ist Teil der Fragen, die das Bundesverwaltungsgericht mit seinem Beschluss vom 10. Januar 2012 dem Europäischen Gerichtshof vorgelegt hat (C-72/12 Altrip).

In ihrer Antwort auf das Aufforderungsschreiben verweist die Bundesrepublik Deutschland auf ihre Stellungnahme in der Sache C-72/12.

Die Bundesrepublik Deutschland argumentiert, dass die Richtlinie 2003/35/EG, durch welche die Anforderungen an den Zugang zu Gerichten in die UVP- und IVU-Richtlinien eingeführt wurden, keine Übergangsbestimmungen enthält und daher nicht rückwirkend angewandt werden kann. Die Bundesrepublik Deutschland argumentiert, dass das gerichtliche Verfahren und das vorangegangene Verwaltungsverfahren als ein Paket gesehen werden müssen. Die Ausnahme von Verwaltungsverfahren, die vor dem Datum der Umsetzung der Bestimmungen über Zugang zu Gerichten eingeleitet wurden, ist aus Gründen der Rechtssicherheit und der Planungssicherheit des Projektwerbers, welcher zum Zeitpunkt seines Genehmigungsantrags die neuen Bestimmungen nicht kennen konnte, notwendig. Die Bundesrepublik Deutschland verweist auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs C-431/92, welches klargestellt hat, dass die Bestimmungen der UVP-Richtlinie nur für Genehmigungsverfahren gelten, die nach dem Umsetzungsdatum der Richtlinie eingeleitet wurden. . Die Bundesrepublik Deutschland zitiert ferner den Vorschlag der Kommission für die Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, welcher einen Artikel über die rückwirkenden Geltung der Richtlinie enthält.

Die Kommission stimmt den Argumenten der Bundesrepublik Deutschland nicht zu. Als erstes ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission die Anwendung des Artikels 11 der

Richtlinie 2011/92/EU und des Artikels 25 der Richtlinie 2010/75/EU auf Verwaltungsverfahren, die vor dem Umsetzungsdatum der Richtlinie 2003/35/EG eingeleitet wurden, nicht als rückwirkende Anwendung dieser Bestimmungen ansehen. Nach Auffassung der Kommission ist das gerichtliche Verfahren unabhängig von dem Verwaltungsverfahren. Die Kommission sieht keinen Grund, warum Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU nicht auf Verwaltungsverfahren, die vor dem Umsetzungsdatum eingeleitet wurden, nicht anwendbar sein sollten, solange diese noch nicht rechtskräftig abgeschlossen worden sind, das heißt solange die Frist für die Einlegung von Rechtsbehelfen noch nicht abgelaufen ist. Die Ausnahme von Verwaltungsverfahren, die vor dem Umsetzungsdatum eingeleitet wurden, würde zu einer erheblichen Verzögerung der Anwendung der Bestimmungen über den Gerichtszugang führen. Außerdem hätte die Auffassung der Bundesrepublik Deutschland zur Folge, dass die Europäische Union über viele Jahre hin nicht ihren Verpflichtungen aus der Aarhus-Konvention nachkäme. Dies ist nicht mit dem Gebot vereinbar, das EU-Recht im Einklang mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der EU auszulegen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass, hätte der Gesetzgeber laufende Verwaltungsverfahren von den Bestimmungen ausnehmen wollen, so hätte er eine entsprechende Übergangsbestimmung in der Richtlinie vorsehen müssen.

Das von der Bundesrepublik Deutschland zitierte Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Sache C-431/92, betraf laufende Verwaltungsverfahren. Es stellte klar, dass ein bereits laufendes UVP-Verfahren auf Grund des Inkrafttretens neuer Regeln nicht gestoppt und neu begonnen werden muss, Dieses Urteil ist nicht anwendbar auf die Frage, ob die Bestimmungen über den Gerichtszugang in vor dem Umsetzungsdatum für diese Bestimmungen eingeleiteten Verwaltungsverfahren anwendbar sind. In diesen Fällen können die neuen Bestimmungen angewandt werden, ohne dass ein laufendes Verfahren gestoppt oder neu begonnen werden muss und ohne dass sich die Regeln während eines laufenden Verfahrens ändern.

Artikel 3 des Kommissionsvorschlags vom 26. Oktober 2012 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU kann auch nicht als Argument für die Verzögerung der Anwendung des Artikels 11 herangezogen werden, da er nur Verwaltungsverfahren betrifft, für die die Regeln während des laufenden Verfahrens geändert werden.

Die Kommission bleibt bei ihrer Auffassung, dass die Ausnahme von Verwaltungsverfahren, die vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet wurde, in § 5(1) UmwRG gegen Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU verstößt.

**AUS DIESEN GRÜNDEN
GIBT DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION**

nachdem sie der Bundesrepublik Deutschland mit Aufforderungsschreiben vom 1. Oktober 2012 (Ref. SG(2012)D/15389) Gelegenheit zur Äußerung gegeben hat und in Anbetracht der Antwort der Regierung der Bundesrepublik Deutschland vom 30. November 2012 (Ref. INF(2012)105933)

gemäß Artikel 258 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

FOLGENDE MIT GRÜNDEN VERSEHENE STELLUNGNAHME AB:

Die Bundesrepublik Deutschland hat gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 11 der Richtlinie 2011/92/EU und Artikel 25 der Richtlinie 2010/75/EU verstoßen,

indem sie

- in Verfahren, die nach dem 25. Juni 2005 eingeleitet und vor dem 12. Mai 2011 abgeschlossen wurden, die Klagebefugnis von Umweltvereinigungen beschränkt auf Rechtsvorschriften, die Rechte Einzelner begründen,
- die Bestimmungen der Richtlinie 2011/92/EU grundsätzlich als keine subjektiven Rechte verleihend ansieht und damit deren gerichtliche Geltendmachung weitgehend ausschließt,
- in Verfahren, die nach dem 25. Juni 2005 eingeleitet und vor dem 12. Mai 2011 abgeschlossen wurden, den Umfang der gerichtlichen Prüfung von Rechtsbehelfen von Umweltvereinigungen auf Rechtsvorschriften, die Rechte Einzelner begründen, beschränkt,
- den Umfang der gerichtlichen Prüfung von Rechtsbehelfen von natürlichen oder juristischen Personen auf Rechtsvorschriften, die Rechte Einzelner begründen, beschränkt,
- die Aufhebung von Entscheidungen auf Grund von Verfahrensfehlern beschränkt auf das vollständige Fehlen einer erforderlichen UVP oder das Fehlen einer erforderlichen Vorprüfung oder auf Fälle, in denen der Kläger nachweist, dass der Verfahrensfehler für das Ergebnis der Entscheidung kausal war und eine Rechtsposition des Klägers betroffen ist, beschränkt,
- die Klagebefugnis und den gerichtlichen Prüfumfang auf Einwendungen beschränkt, die bereits innerhalb der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren, das zur Annahme der Entscheidung geführt hat, eingebracht wurden, und
- Verwaltungsverfahren, die vor dem 25. Juni 2005 eingeleitet wurden, vom Geltungsbereich des UmwRG ausnimmt.

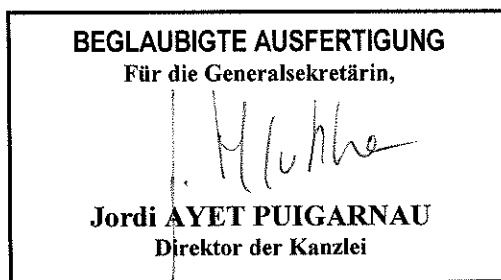
Die Kommission fordert die Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 258 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um dieser mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen zwei Monaten nach Eingang dieses Schreibens nachzukommen.

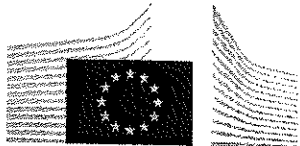
Brüssel, den 25.4.2013

Für die Kommission

Janez POTOČNIK

Mitglied der Kommission





EUROPÄISCHE KOMMISSION

GENERALSEKRETARIAT

Brüssel, den 26. 04. 2013

SG-Greffe(2013)D/ 5799

ACCUSÉ DE RÉCEPTION

Nom
(en caractères d'imprimerie)

REÇU LE

SIGNATURE

CACHET

[Handwritten signature]
ABDEL-KAFI

STÄNDIGE VERTRETUNG DER
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
BEI DER EUROPÄISCHEN UNION

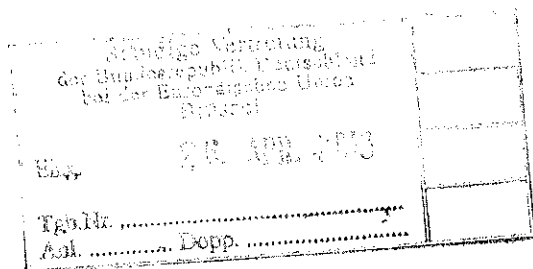
Rue J. de Lalaing, 8-14

1040 - BRUXELLES

Betreff: Mit Gründen versehene Stellungnahme – Vertragsverletzung Nr. 2007/4267

Das Generalsekretariat sendet Ihnen in der Anlage eine mit Gründen versehene Stellungnahme gemäß Artikel 258 AEUV, die an die Bundesrepublik Deutschland

Für die Generalsekretärin



[Handwritten signature]

Valérie DREZET-HUMEZ

Anlage : C(2013) 2173 final

DE