

Hauptsitz

Annastraße 28 • 97072 Würzburg

Telefon 0931-46046-0

Telefax 0931-46046-70

[info@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:info@baumann-rechtsanwaelte.de)

ZWEIGSTELLE

Floßplatz • 04107 Leipzig

Telefon 0341-149696-60

Telefax 0341-149697-50

[leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:leipzig@baumann-rechtsanwaelte.de)

Kanzlei-Homepage:

[www.baumann-rechtsanwaelte.de](http://www.baumann-rechtsanwaelte.de)

**Ausführungen von  
Rechtsanwalt Wolfgang Baumann  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
vor dem Europäischen Gerichtshof  
in der mündlichen Verhandlung  
am 16.01.2013  
zum Vorabentscheidungsersuchen  
C-72/12 Gemeinde Altrip e. a.**

**(Vorlagebeschluss des Bundesverwaltungsgericht  
Leipzig/Deutschland vom 10.01.2012)**



Sehr geehrte Frau Präsidentin,  
hohes Gericht,

für die Kläger dieses ausgesetzten Verfahrens Gemeinde Altrip und 2 Privatkläger erlaube ich mir zu den Vorlagefragen des Bundesverwaltungsgerichts unter Berücksichtigung der Äußerungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Irland unter Hinweis auf unseren Schriftsatz vom 21.05.2012 Stellung zu nehmen.

#### I. Zur ersten Vorlagefrage

**Nach unserer Auffassung ist Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2003/35/EG dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die zur Umsetzung von Art. 10a der Richtlinie 85/337/EWG ergangenen Vorschriften des nationalen Rechts auch auf solche Genehmigungsverfahren anzuwenden, die zwar vor dem 25.6.2005 eingeleitet, aber erst nach diesem Zeitpunkt durch einen Genehmigungsakt abgeschlossen wurden.**

Die Stellungnahmen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Irland geben keine Veranlassung, von unseren im oben genannten Schriftsatz Seite 2 bis 16 vorgetragenen Argumenten Abstriche zu machen.

1. Die Kläger haben bereits ausführlich dargestellt, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Anwendbarkeit der Richtlinie 85/337/EWG, der bezüglich der Einführung der Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung auf den Zeitpunkt der förmlichen Stellung des Genehmigungsantrages abgestellt hat, auf den vorliegenden Fall weder direkt noch analog anwendbar ist.
  - a) In der von der Bundesrepublik Deutschland analog herangezogenen Rechtsprechung ging es um die **Pflicht zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung**. In dieser Hinsicht war ein Abstellen auf den Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens, also die förmliche Antragsstellung, geeignet, diese Pflicht für alle neuen Verfahren sicher zustellen.
  - b) Völlig anders verhält es sich hingegen mit der **Pflicht zur Sicherstellung eines weiten Zugangs zu Gerichten** nach Art. 10 a der Richtlinie 85/337/EWG. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob ein Abstellen auf den Zeitpunkt der förmlichen Antragsstellung, wie er sich in der Übergangsregelung in § 5 S. 1 des deutschen Umweltrechtsbehelfsgesetzes findet, geeignet ist, das Ziel dieser Richtlinie, nämlich die Schaffung eines weiten Zugangs zum Gericht mit Ablauf der Umsetzungsfrist, zu erreichen.
  - c) Die durch die Richtlinie 2003/35/EG vorgegebene Klagemöglichkeit belastet laufende Verfahren **nicht mit neuen spezifischen Anforderungen**. Auch werden die für die Zulassung von

Vorhaben geltenden verfahrens- und materiellrechtlichen Anforderungen durch Art. 10 a der Richtlinie 85/337/EWG in keiner Weise verändert.

- d) Die Anwendung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes auch für Verwaltungsverfahren, die bis zu dessen Inkrafttreten am 25.06.2005 eingeleitet worden sind, **führt allein zu einer gerichtlichen Überprüfung einer Verwaltungsentscheidung**, die materiellrechtlich die Voraussetzungen einer Umweltverträglichkeitsprüfung an sich schon zu erfüllen hatte. Dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen war, ist im vorliegenden Verfahren ja unstreitig gewesen.
2. Die Anwendung auf Verwaltungsverfahren, die bis zum 25.06.2005 eingeleitet worden sind, berührt daher auch nicht die Grundsätze der **Rechtssicherheit** und des **Vertrauensschutzes**. Die erweiterten Klagemöglichkeiten führen allerdings – und das ist entscheidend – zu einer **effektiveren Durchsetzung der bereits bestehenden gemeinschaftsrechtlichen Schutzbestimmungen**. Das war das Ziel der Union, das sie mit der Richtlinie 2003/35/EG bezweckte. Bei anderer Betrachtung wäre für eine Vielzahl von Verfahren, für die bereits eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, **auf nicht absehbare Zeit eine gerichtliche Kontrolle ausgeschlossen**. Hierdurch wäre die praktische Wirksamkeit der Richtlinie unzulässig eingeschränkt.
3. Des Weiteren ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung dem Einzelnen das Recht eingeräumt hat, sich vor **Gericht darauf berufen zu dürfen**, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu unrecht nicht durchgeführt wurde. Die Auffassung der Bundesrepublik Deutschland, die Richtlinie 2003/35/EG begründe erstmals einen Anspruch auf gerichtliche Überprüfung von Fragen der Umweltverträglichkeitsprüfung, ist deshalb aus Sicht der Kläger nicht richtig. Die Richtlinie 2003/35/EG schafft insofern aus Sicht der Kläger **lediglich eine zusätzliche sekundärrechtliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten** und ergänzt insofern die bereits etwaiges Vertrauen ausschließende Rechtsprechung des EuGH.
4. Bei der Beurteilung der zeitlichen Anwendbarkeit der Richtlinie ist außerdem daran zu erinnern, dass Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts nach Möglichkeit **im Lichte des Völkerrechts** auszulegen sind. Insbesondere wenn mit Ihnen ein von der Gemeinschaft geschlossener völkerrechtlicher Vertrag umgesetzt werden soll.

Das **Übereinkommen von Aarhus** wurde bereits im Jahre 2001 abgeschlossen und wurde für die Union im Februar 2005 verbindlich. Der Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung des Unionsrechts erfordert es deshalb, Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2003/35/EG so zu interpretieren, dass in den Mitgliedstaaten der Union tatsächlich ab diesem Zeitpunkt sichergestellt ist, dass Entscheidungen über

umweltrelevante Vorhaben in formeller und materieller Hinsicht überprüft werden können.

Hingegen würde durch die von der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Irland vertretene Auslegung, die Rechtslage innerhalb der Union noch **auf Jahre hinaus im Widerspruch zur Verbindlichkeit der Aarhus-Konvention** für die Union stehen. Dass die Aarhus-Konvention die Mitgliedstaaten auch unmittelbar verpflichtet, bedarf keiner besonderen Erwähnung.

5. Die Kläger möchten schließlich noch – in aller Deutlichkeit – klarstellen, dass eine Anwendung der Richtlinie 85/335/EWG in der Fassung der Richtlinie 2003/35/EG – entgegen der Auffassung der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Irland - in Situationen wie denen des Ausgangsverfahrens auch keinen **Fall einer verbotenen Rückwirkung** darstellt. Hier käme keine tatsächliche, sondern allenfalls eine **scheinbare** Rückwirkung im Sinn der Rechtsprechung des EuGH in Betracht. Sie ist hier zulässig, weil neues Recht auf einen in der Vergangenheit begonnenen und noch nicht abgeschlossenen Vorgang angewendet wird. **Angesichts** der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zur unmittelbaren Wirkung der Richtlinie 85/337/EWG, **angesichts** der bereits seit 2001 im Raum stehenden neuen Rechtsschutzvorschriften, **angesichts** der spätestens seit Februar 2005 bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen der Union aus der Aarhus-Konvention, aber auch **angesichts** der teilweise schon viel früher eingetretenen **eigenständigen völkerrechtlichen Verpflichtungen** der einzelnen Mitgliedstaaten aus dieser Konvention durfte die Bundesrepublik Deutschland weder als Vorhabensträger noch als genehmigende Stelle erwarten, dass der Planfeststellungsbeschluss im Hinblick auf Fragen der Umweltverträglichkeitsprüfung keiner gerichtlichen Kontrolle unterzogen werden wird. Dies gilt für alle Beteiligten von Verwaltungsverfahren in gleicher Situation.

## II. Zur zweiten Vorlagefrage

**Auf die zweite Vorlagefrage ist zu antworten, dass Art. 10 a der Richtlinie 85/337/EWG die Mitgliedstaaten verpflichtet, die gerichtliche Überprüfung auch auf den Fall der fehlerhaften Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung zu erstrecken.**

1. Mit der Kommission gehen die Kläger davon aus, dass die Beschränkung der rügefähigen Fehler in § 4 Abs. 1 Umweltrechtsbehelfsgesetz auf das vollständige Unterlassen einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder einer Vorprüfung des Einzelfalls die gerichtliche Überprüfung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit **über das unionsrechtlich zulässige Maß hinaus einschränkt**. Auch die Bundesrepublik Deutschland hat die mitgliedstaatliche Verpflichtung, die gerichtliche Überprüfung auf die fehlerhafte Umweltverträglichkeitsprüfung zu erstrecken, grundsätzlich nicht in Frage gestellt.

Nur die hier vertretene Auffassung berücksichtigt, die vom Gerichtshof in seiner Trianel-Entscheidung vertretene Auffassung, dass Art. 10 a Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG in keiner Weise die Gründe beschränken will, die zur Stützung eines entsprechenden Rechtsbehelfs vorgebracht werden können. Die Vorschrift des Art. 10 a Abs. 1 sieht schon nach ihrem Wortlaut neben der Überprüfung der materiellrechtlichen Rechtmäßigkeit auch die Überprüfung der **verfahrensrechtlichen** Rechtmäßigkeit vor. Sinn und Zweck der Richtlinie 85/337/EWG erfordern es, **auch die Fehlerhaftigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung in Form von Verstößen gegen Art. 3 der Richtlinie 85/337/EWG als rügefähigen Fehler anzusehen.**

2. Dieses Ergebnis wird bestätigt durch die **einschlägigen Erwägungsgründe der Richtlinie 2003/35/EG**: Die Beteiligung der Öffentlichkeit und die Möglichkeit von Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit, die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren überprüfen zu lassen, dienen der **Transparenz** und der **verbesserten Nachvollziehbarkeit des Entscheidungsprozesses** und sollen sowohl das **Bewusstsein der Öffentlichkeit für Umweltbelange fördern** als auch die **Unterstützung für getroffene Verwaltungsentscheidungen** verbessern. In Anlehnung an Art. 263 Abs. 2 AEUV ist davon auszugehen, dass jedenfalls wesentliche Verfahrensfehler zur Aufhebung des fraglichen Rechtsaktes führen müssen; als **wesentlich werden insbesondere Verfahrensvorschriften** verstanden, die gezielt dem **Schutz des Einzelnen** dienen oder die **gerichtliche Nachprüfbarkeit der Rechtshandlung** ermöglichen bzw. verbessern wollen. Insoweit müssen diese Verfahrensfehler von den gemeinschaftsrechtlich **durch die Richtlinie 2003/35/EG geforderten Rechtsbehelfen erfasst** sein. Mängel in der Umweltverträglichkeitsprüfung sind wegen des erheblichen Einflusses auf den Verfahrenfortgang als **schwerwiegend** anzusehen und damit nach den Vorgaben des Gemeinschaftsrechts **wesentlich und rügefähig**.
3. Nicht gefolgt werden kann der Auffassung der Republik Irland, wonach die Vorlage unzulässig sein soll, da der Gerichtshof um Prüfung von Fragen „**außerhalb jeden Zusammenhangs**“ ersucht worden sei und keine Angaben darüber vorlägen, inwieweit die Kläger geltend machen, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung fehlerhaft sei und ob es sich um **Defizite verfahrensrechtlicher oder materiellrechtlicher Natur** handle.
  - a) Was den letzt genannten Gesichtspunkt angeht, lässt sich feststellen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die zur Umsetzung der Richtlinie 85/337/EWG erlassenen Vorschriften **ausschließlich Verfahrensrecht** beinhalten.
  - b) Ansonsten ist die Vorlagerelevanz vom **vorlegenden Gericht** zu bewerten und nach Ansicht der Kläger richtig bewertet worden: Das Bundesverwaltungsgericht weist einerseits daraufhin,

dass eine fehlerhafte Umweltverträglichkeitsprüfung von den Klägern gerügt worden ist, die deutsche Gerichtsbarkeit sich allerdings durch § 4 Abs. 1 Umweltrechtsbehelfsgesetz gebunden fühlt, nur zu prüfen, **ob** eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorliegt, und **nicht deren eventuelle Fehlerhaftigkeit**.

4. Darüber hinaus haben die Kläger - dies sei zu den Rahmenbedingungen bemerkt - in den Ausgangsverfahren ausführlich dargetan, dass die **Defizite der Umweltverträglichkeitsuntersuchung so gravierend** waren, dass auch ein nur annähernd zutreffendes Bild der voraussichtlichen Umweltauswirkungen nicht gezeichnet werden konnte; eine Ermittlung und Bewertung der Umweltbelange, wie sie Art. 3 der Richtlinie 85/337/EWG fordert, war auf dieser Basis nicht möglich. An dieser Situation haben **Nachuntersuchungen** der rheinland-pfälzischen Behörden nichts Wesentliches geändert, auch wenn in der Stellungnahme des Landes Rheinland-Pfalz der gegenteilige Eindruck erweckt werden sollte.

Die insoweit nie korrigierte UVP leidet bis heute vor allem an einer **grundsätzlich falschen Abgrenzung des Untersuchungsgebietes** und **schweren Defiziten bei der Bestandsaufnahme von Fauna und Flora**. Mindestens 64 Arten, die dem strengen Artenschutz der FFH-Richtlinie unterliegen, wurden nicht erfasst und auf diese Arten wirkende Umweltauswirkungen weder ermittelt noch bewertet. Bei mindestens 26 weiteren Arten wurden zwar Bestandsanalysen und Wirkungsprognosen angestellt, aber Kartierungen und Bewertungen litten an **groben methodischen Mängeln**. Die tatsächliche Schutzwürdigkeit des Untersuchungsraumes wurde hierdurch verkannt. Diese **Mängel** sind ohne weiteres **als schwerwiegend anzusehen**.

Abgesehen davon stellt sich generell die Frage nach der **rechtlichen Relevanz** der vom Land Rheinland-Pfalz vorgebrachten Überlegungen, auch in Anbetracht des **Frühzeitigkeitsprinzips der Richtlinie 85/337**, speziell aber hinsichtlich der hier vorliegenden **Verfahrensart** der Vorabentscheidung.

Auf die Darstellung weiterer Fehler der UVP wird aus Zeitgründen verzichtet, diese kann aber auf entsprechende Nachfrage erfolgen.

Im **Ergebnis** ist festzustellen, dass unsere Überlegungen in der Stellungnahme vom 21.05.2012 zur zweiten Vorlagefrage von Seite 17 bis 25 auch unter Berücksichtigung der sonst vorgelegten Stellungnahmen vollumfänglich ihre Geltung behalten.

### III. Zur dritten Vorlagefrage

Die dritte Vorlagefrage ist aus Sicht der Kläger dahingehend zu beantworten, dass **Verfahrensfehler im weiterem Umfang als nach der bisherigen deutschen Rechtsprechung beachtlich sind und jedenfalls Verstöße gegen wesentliche Verfahrensvorschriften bei der gerichtli-**

**chen Anfechtung der verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit einer Verwaltungsentscheidung nicht nur berücksichtigt werden müssen, sondern auch zur Aufhebung der Entscheidung führen.**

1. Dabei darf es für die Frage der Aufhebung **keine Rolle** spielen, ob durch den Verfahrensfehler zugleich **subjektive Rechte** des jeweiligen Klägers verletzt werden. Auch **weniger schwerwiegende aber wesentliche Verfahrensverstöße** müssen **grundsätzlich zur Aufhebung der Entscheidung** führen, es sei denn, dass die Behörde im Einzelfall nachweisen kann, dass es offensichtlich auszuschließen ist, dass der Fehler das Ergebnis in der Sache beeinflusst hat. Die Kläger des Ausgangsverfahrens schließen sich diesbezüglich vollumfänglich der von der Kommission im schriftlichen Verfahren geäußerten Rechtsauffassung an.
2. Über die in der Stellungnahme der Kommission und die der Kläger geäußerten Aspekte hinaus sollen hier lediglich noch einige Gesichtspunkte aus der Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland aufgegriffen werden, weil sie einer Richtigstellung bedürfen:
  - a) Die Bundesrepublik Deutschland behauptet in Rn. 79 ihrer Stellungnahme, den Verwaltungsgerichten stehe in Deutschland die **materielle Überprüfung** der behördlichen Entscheidungen **regelmäßig uneingeschränkt** offen, Beurteilungs- und Ermessensspielräume der Verwaltung, die zu einer Einschränkung des Prüfungshorizonts führen, seien eher selten.
  - b) Diese Darstellung ist insoweit unrichtig, als gerade im Anwendungsbereich der Richtlinien 2003/35/EG und 85/337/EWG im Regelfall nur eine **eingeschränkte materiellrechtliche Kontrolle erfolgt**. Grund hierfür ist, dass der Verwaltung im Bereich umweltrelevanter Vorhaben ganz besonders weite Beurteilungs-, Abwägungs- und Ermessensspielräume eingeräumt sind. So ist beispielsweise die behördliche Entscheidung im Ausgangsrechtstreit nach der deutschen Rechtsprechung als Abwägungsentscheidung einzuordnen, deren Richtigkeit vom Gericht nur eingeschränkt überprüft wird und dem von der bundesdeutschen Rechtsprechung entwickelten Planerhaltungsgrundsatz unterfallen.
3. Hinzu tritt, dass Abwägungsfehler ebenso wie Verfahrensfehler dem **Kausalitätserfordernis** unterstellt sind, d. h. auch materiellrechtliche Abwägungsfehler führen im Ergebnis nur dann zu einer **Aufhebung** der Entscheidung, wenn sie **erstens offensichtlich** und **zweitens von Einfluss auf das Ergebnis** der Entscheidung gewesen sind, sowie **drittens, wenn durch den Abwägungsfehler subjektive Rechte der Kläger betroffen** sind. Diese Voraussetzungen sind **kumulativ**. Die Behauptung der Bundesrepublik Deutschland, es gäbe eine uneingeschränkte materielle Überprüfung der behördlichen Entscheidung, ist damit sowohl für das vorliegende Verfahren als auch



für die Mehrzahl der sonstigen Vorhaben, die der Richtlinie 85/337/EWG unterfallen, erkennbar unrichtig, weil die materielle Kontrolle von vornherein stark zurück genommen ist. **Verfahrensfehler**, die zur materiellen Unrichtigkeit eines Planfeststellungsbeschlusses führen können, sind **daher praktisch nicht existent**.

4. Soweit die Bundesrepublik Deutschland in Rn. 84 ihrer Stellungnahme behauptet, das Kausalitätserfordernis entspräche der **primärrechtlichen Vorschrift des Art. 263 Abs. 2 AEUV**, ist auch dies unrichtig. Die Kommission hat zutreffend daraufhin gewiesen, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ein **Verstoß gegen wesentliche Verfahrensvorschriften zwingend und zwar ohne Prüfung einer etwaigen Kausalität zur Aufhebung der Entscheidung führen muss** und dass Kausalitätsüberlegungen **unter Umkehr der Beweislast nur bei Verstößen gegen unwesentliche Verfahrensvorschriften statthaft sein können**. Die Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland verschweigt insoweit, dass das deutsche Kausalitätserfordernis für Verfahrensfehler den Klägern eine diesbezügliche Beweislast aufbürdet, die sie regelmäßig gar nicht tragen können, sodass die Verfahrensfehler nur theoretisch aber nicht praktisch zu einer Aufhebung der Verwaltungsentscheidung führen.

Hinzuweisen ist abschließend noch darauf, dass die **Fälle, in denen eine Umweltverträglichkeitsprüfung vollständig unterlassen wurde**, dank der konsequenten Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Erfordernis der Umweltverträglichkeitsprüfung **kaum noch anzutreffen** sind. Damit ist die Frage nach der Überprüfbarkeit der Umweltverträglichkeitsprüfung auch praktisch auf die Frage fokussiert, ob eine durchgeführte Umweltverträglichkeitsprüfung den Anforderungen des Unionsrechts entspricht oder nicht.

