

Auswirkungen der Trianel-Entscheidung des EuGH und der erweiterten Verbandsklage auf das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren

Markus Appel

1.	Feststellungen des EuGH	309
2.	Auswirkungen auf immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren	313
2.1.	Zukünftige bzw. laufende Verfahren	313
2.2.	Bestandskräftige Genehmigungsentscheidungen.....	314
3.	Fazit	315

Das EuGH-Verfahren zum Trianel-Steinkohlekraftwerk in Lünen hat die Umweltrechtswissenschaft und -praxis beschäftigt wie nur wenige Verfahren zuvor. Mit der vom EuGH¹ getroffenen Feststellung, dass das Unionsrecht den im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG)² enthaltenen Einschränkungen der Verbandsklage entgegensteht, findet nunmehr aus Gründen des höherrangigen Rechts die jahrzehntelang leidenschaftlich geführte Diskussion über Sinn oder Unsinn der Einführung einer umweltrechtlichen Verbandsklage ein Ende. Allerdings sind mit der EuGH-Entscheidung die *Schleusen* für die umweltrechtliche Verbandsklage nicht völlig uneingeschränkt geöffnet, sondern hat der EuGH den Weg hierfür nur hinsichtlich solcher Umweltschutzvorschriften geebnet, die einen unionsrechtlichen Hintergrund haben. Dies wirft für die Praxis wichtige Abgrenzungsfragen auf und bedeutet zugleich einen Prüfauftrag für den deutschen Gesetzgeber, der die EuGH-Entscheidung umzusetzen hat. Nachfolgend wird auf den Inhalt der Entscheidung sowie auf ihre praktischen Auswirkungen auf das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren eingegangen.

1. Feststellungen des EuGH

Als Kernfrage hatte der EuGH zu entscheiden, ob der Regelung des § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG aus unionsrechtlicher Sicht Bedenken entgegenstehen. Das UmwRG dient der Umsetzung der – auf der Aarhus-Konvention³ aufbauenden – Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie⁴, mit

¹ EuGH, Urt. v. 12.5.2011 – Rs. C-115/09, NuR 2011, 423 ff.; siehe hierzu die Urteilsanmerkungen von *Durner/Paus*, DVBl. 2011, 759 ff.; *Müller*, EurUP 2011, 166 ff.; *Wegener*, ZUR 2011, 363 ff.; *Fellenberg/Schiller*, UPR 2011, 321 ff.; *Schoppen*, I+E 2011, 148 ff.; *Henning*, NJW 2011, 2765 ff.; *Bunge*, NuR 2011, 605 ff.; *Meitz*, NuR 2011, 420 ff.; *Appel*, NuR 2011, 411 ff.; *Schwerdtfeger*, EurUP 2011 (im Erscheinen).

² Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der RL 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) v. 7.12.2006 (BGBl. I, 2816), zuletzt geändert durch Gesetz v. 11.8.2010 (BGBl. I, 1163).

³ Übereinkommen über den Zugang zu Information, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vom 25.6.1998, abgedruckt in NVwZ 2001, Beilage III/2001.

⁴ RL 2003/35/EG v. 26.5.2003 (ABIEU Nr. L 156 v. 25.6.2003, S. 17).

der Art. 10a als neue Bestimmung in die UVP-RL⁵ eingefügt wurde.⁶ Hiernach müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass *Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit* unter bestimmten Voraussetzungen Zugang zu einem gerichtlichen Überprüfungsverfahren haben, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen zu UVP-pflichtigen Vorhaben überprüfen lassen zu können. Der deutsche Gesetzgeber hat sich bei der Umsetzung dieser Vorgaben in § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG nicht für ein umfassendes Verbandsklagerecht, sondern für einen *schutznormakzessorischen* Ansatz entschieden. Verbände können allein die Verletzung solcher Umweltrechtsvorschriften geltend machen, die *Rechte Einzelner begründen* können, d.h. es kommt darauf an, ob die vom Verband als verletzt gerügte Norm (abstrakt) Schutznormcharakter hat.⁷ Hierdurch sollte sichergestellt werden, dass Umweltverbänden keine weitergehenden Rechtsschutzmöglichkeiten als Einzelpersonen gewährt werden. Ob dieses Regelungsmodell den unions- und völkerrechtlichen Vorgaben genügt, war von Beginn an streitig. Der deutsche Gesetzgeber sowie Teile der Rechtsprechung und Literatur sahen keinen Verstoß gegen höherrangiges Recht, weil den Mitgliedstaaten in Art. 10a UVP-RL ausdrücklich das Wahlrecht zwischen der schutznormorientierten Verletztenklage und dem Modell der Interessentenklage gelassen wurde.⁸ Dagegen wandte die h.L. ein, dass Art. 10a UVP-RL bezwecke, der betroffenen Öffentlichkeit einen *weiten Zugang* zu den Gerichten zu gewähren und Umweltverbände in der Richtlinienbestimmung darüber hinaus ausdrücklich privilegiert würden.⁹

Im Rahmen eines Klageverfahrens eines Umweltverbands gegen immissionsschutzrechtliche Genehmigungen für das Trianel-Steinkohlekraftwerk in Lünen legte das OVG Münster dem EuGH als Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EGV (Art. 267 AEUV) die Frage vor, ob das Unionsrecht solchen Einschränkungen des Verbandsklagerechts, wie sie in § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG geregelt sind, entgegensteht.¹⁰ Der EuGH hat sich nunmehr unmissverständlich gegen den vom deutschen Gesetzgeber gewählten schutznormakzessorischen Ansatz ausgesprochen. Zwar enthalte das Unionsrecht keine Pflicht zur Einführung einer allgemeinen Popularklage. Allerdings seien die die innerstaatlichen Anerkennungsvoraussetzungen erfüllenden Umweltverbände in Art. 10a UVP-RL besonders privilegiert, da bei ihnen die notwendigen Interessen bzw. Rechte fingiert würden, um Umweltrechtsbehelfe geltend machen zu können.¹¹ Zudem widerspricht es nach dem EuGH dem unionsrechtlichen Effektivitätsgrundsatz, wenn Verbände die große Anzahl der Umweltschutzvorschriften nicht geltend machen könnten, die allein auf den Schutz allgemeiner Interessen gerichtet sind.¹² So erklärte der EuGH im konkreten Fall ausdrücklich die auf Art. 6 FFH-RL beruhenden nationalen Regelungen, nach denen im Trianel-Verfahren ggf. eine

⁵ RL 85/337/EWG v. 27.6.1985 (ABIEG Nr. L 175 v. 5.7.1985, S. 40).

⁶ Ebenso Art. 16 der durch die RL 2008/1/EG v. 15.1.2008 (ABIEU Nr. L 24 v. 29.1.2008, S. 8) kodifizierten IVU-RL.

⁷ Hierzu statt vieler *Ziekow*, NVwZ 2007, 259/260 f.; *Appel*, NVwZ 2010, 473/474 m.w.Nw

⁸ Siehe BT-Drs. 16/2495, S. 7, 12; OVG Lüneburg, Beschl. v. 7.7.2008 – 1 ME 131/08, NuR 2008, 576/577; *Schrödter*, NVwZ 2008, 157/158 f.; grundlegend von *Danwitz*, NVwZ 2004, 272 ff.

⁹ Statt vieler *Wegener*, in: Henderl/Marburger/Reiff/Schröder (Hrsg.), Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 2008 (UTR 98), S. 339 ff. m.w.Nw.

¹⁰ OVG Münster, Beschl. v. 5.3.2009 – 8 D 53/08.AK, NuR 2009, 369 ff.

¹¹ EuGH, Urt. v. 12.5.2011 – Rs. C-115/09, NuR 2011, 423/426 Rn. 40 unter Verweis auf Art. 10a Abs. 3 Satz 2 und 3 UVP-RL. Zu den Auswirkungen dieser Verbandsprivilegierung auf die Frage der Einklagbarkeit von UVP-Fehlern durch sonstige Beteiligte siehe näher *Appel* (Fn. 7), S. 478.

¹² EuGH, Urt. v. 12.5.2011 – Rs. C-115/09, NuR 2011, 423/426 Rn. 46.

FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen war, als verbandsseitig einklagbar, obwohl diese Regelungen allein objektiven Charakter haben und keine Rechte Einzelner begründen.¹³

Bemerkenswert ist, dass der EuGH in diesem Zusammenhang mit keinem Wort auf den Einwand der Bundesregierung eingeht, eine Ausweitung des gerichtlichen Zugangs für die Verbände führe zu praktischen Konflikten mit der im deutschen Umweltrechtsschutzsystem im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten hohen materiellen Kontrolldichte.¹⁴ Dabei wurde diese hohe Kontrolldichte selbst von Generalanwältin *Sharpston* herausgestellt, indem sie das deutsche Umweltrechtsschutzsystem als *Ferrari* bezeichnete, der den Verbänden allerdings nichts nütze, wenn ihnen dessen Türen verschlossen blieben.¹⁵ Angesichts der weitreichenden Auswirkungen überrascht das Fehlen jedweder Auseinandersetzung zu der Frage, wie das deutsche System und seine hohe materielle Kontrolldichte mit einer starken Ausweitung der Verbandsrechtsbehelfsmöglichkeiten vereinbar ist. Nunmehr hat der EuGH ohne nähere Ausführungen hierzu den Verbänden den Ferrari-Schlüssel in die Hand gegeben, was zu einem in Europa einzigartig hohen Schutzniveau führen dürfte.¹⁶ Von daher bleibt abzuwarten, ob sich nach einer Erweiterung der Verbandsklage die von der Bundesregierung geäußerten Befürchtungen eines Verlusts an Verwaltungseffizienz, einer Überlastung der Gerichte und einer damit einhergehenden Abschwächung des Rechtsschutzes für unmittelbar Betroffene bewahrheiten.¹⁷

Trotz der dargestellten Erweiterungen der Verbandsklage ist zu beachten, dass der EuGH das Umweltverbandsklagerecht nicht völlig uneingeschränkt eröffnet hat. Das OVG Münster hatte auch danach gefragt, ob ein auf Art. 10a UVP-RL beruhendes Verbandsklagerecht ausschließlich auf solche Umweltschutzvorschriften beschränkt ist, die einen unionsrechtlichen Hintergrund haben, oder auch für solche Vorschriften gilt, die allein mitgliedstaatlichen Charakter aufweisen.¹⁸ Ohne auf diese Vorlagefrage explizit zu antworten, stellt der EuGH eindeutig klar, dass sich das Verbandsklagerecht des Art. 10a UVP-RL nur auf *die nationalen Rechtsvorschriften, die die Rechtsvorschriften der Union im Bereich der Umwelt umsetzen, sowie die unmittelbar anwendbaren Vorschriften des Umweltrechts der Union*¹⁹ bezieht. Dies ist plausibel, weil eine Unionskompetenz für das Verfahrensrecht lediglich in dem Maße besteht, in dem auch eine Kompetenz zum Erlass materiell-rechtlicher Vorschriften gegeben ist und bereits genutzt wurde.²⁰ Da das rein nationale Umweltrecht nicht unter die Unionskompetenz nach Art. 174 und 175 EGV (Art. 191 und 192 AEUV) fällt, obliegt dessen Vollzug und Durchsetzung somit ausschließlich den Mitgliedstaaten. Vor diesem Hintergrund muss auf Grundlage der EuGH-Entscheidung derzeit im jeweiligen Einzelfall

¹³ EuGH, Urt. v. 12.5.2011 – Rs. C-115/09, NuR 2011, 423/426 Rn. 49.

¹⁴ Zu den mitgliedstaatlich unterschiedlichen Kontrollmaßstäben siehe allgemein *Schwerdtfeger*, Der deutsche Verwaltungsrechtsschutz unter dem Einfluss der Aarhus-Konvention, 2010, S. 52 ff. m.w.Nw.

¹⁵ *Sharpston*, Schlussanträge zu Rs. C-115/09, NuR 2011, 72/79 Rn. 77.

¹⁶ Vgl. *Braig/Friedrich*, in: Durner/Walter (Hrsg.), Rechtspolitische Spielräume bei der Umsetzung der Aarhus-Konvention, Berlin 2005, S. 117 f.; *Schoch*, in: Schmidt-Aßmann/Hoffmann-Riem (Hrsg.), Strukturen des europäischen Verwaltungsrechts, 1999, S. 311.

¹⁷ Skeptisch insoweit *Sharpston* (Fn. 15), S. 79 Rn. 79; *Wegener*, ZUR 2011, 84/85.

¹⁸ OVG Münster, Beschl. v. 5.3.2009 – 8 D 53/08.AK, NuR 2009, 369/372.

¹⁹ EuGH, Urt. v. 12.5.2011 – Rs. C-115/09, NuR 2011, 423/426 Rn. 48; weiter dagegen *Sharpston* (Fn. 15), S. 79 Rn. 85.

²⁰ *Fellenberg/Schiller* (Fn. 1), S. 323; *Meitz* (Fn. 1), S. 421; a.A. *Bunge* (Fn. 1), S. 608 f.; *Wegener* (Fn. 1), S. 366, die u.a. auf die wortgleichen Regelungen der Aarhus-Konvention verweisen, der keine Begrenzung auf das Unionsrecht zugrunde liegt.

geprüft werden, ob die von einem Verband geltend gemachten Umweltschutzvorschriften einen unionsrechtlichen Hintergrund haben. Dies wirft schwierige Abgrenzungsfragen auf, da sich die unionsrechtlichen und die rein nationalen Umweltschutzvorschriften teilweise schwer unterscheiden lassen.²¹ So ist z.B. fraglich, inwieweit einzelne Vorsorgewerte der TA-Luft eine Ausprägung unionsrechtlicher Vorsorgeanforderungen sind oder lediglich einen nationalstaatlichen Ursprung haben. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird man nur solchen Umweltschutzvorschriften einen unionsrechtlichen Hintergrund zusprechen können, die unmittelbar auf zwingenden unionsrechtlichen Vorgaben beruhen, die ihrerseits inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind.²²

Von daher wird es vor allem darauf ankommen, welche Konsequenzen der deutsche Gesetzgeber aus der EuGH-Entscheidung zieht und wie er das Verbandsklagerecht zukünftig ausgestaltet. Entscheidet er sich für eine Umsetzung *eins-zu-eins* und beschränkt sich auf eine Einklagbarkeit allein unionsrechtlicher Umweltschutzvorschriften, wird es Aufgabe der Praxis sein, in den problematischen Fällen taugliche Abgrenzungsmaßstäbe zum rein nationalen Umweltrecht zu entwickeln. Geht der Gesetzgeber darüber hinaus und entscheidet sich für eine umfassende Umweltverbandsklage, die auch rein nationale Umweltschutzvorschriften mit einbezieht,²³ so wäre die Frage der Abgrenzung obsolet. Folglich ergibt sich aus der EuGH-Entscheidung auch ein wichtiger Prüfauftrag an den deutschen Gesetzgeber. Dabei wird der Gesetzgeber im Interesse der Funktionsfähigkeit der Gerichte bei einer Ausweitung der Kontrollrechte der Verbände zugleich auch über eine Einschränkung der materiellen Kontrolldichte nachdenken müssen.²⁴

Darüber hinaus hat sich der EuGH ausdrücklich zu der umstrittenen²⁵ Frage geäußert, ob Art. 10a UVP-RL unmittelbar anwendbar ist oder erst nach einer mitgliedstaatlichen Umsetzung Wirkung entfaltet. Das Gericht hat sich unmissverständlich für eine unmittelbare Anwendbarkeit entschieden. Trotz des Spielraums, den Art. 10a UVP-RL den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung beließe, hält der EuGH die Regelung mit Blick auf die Privilegierung der Umweltverbände für hinreichend genau und inhaltlich so unbeding, dass die allgemeinen unionsrechtlichen Anforderungen einer unmittelbaren Anwendbarkeit unzulänglich umgesetzter Richtlinienbestimmungen gegeben seien.²⁶ Damit können sich Verbände nunmehr unmittelbar auf Art. 10a UVP-RL berufen, ohne eine Änderung von § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG abwarten zu müssen. Ob eine solche Änderung zwingend geboten ist, hängt vor allem davon ab, ob § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG unionsrechtskonform ausgelegt werden kann.²⁷ Eventuell besteht auch die Möglichkeit, die erweiterte Verbandsklage auf anderem Wege, z.B. durch extensive Interpretation der Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO, im System des deutschen Umweltrechtsschutzes durchzusetzen.²⁸ Der EuGH

²¹ *Bunge* (Fn. 1), S. 608; *Durner/Paus* (Fn. 1), S. 762; *Fellenberg/Schiller* (Fn. 1), S. 323; *Müller* (Fn. 1), S. 169; *Schoppen* (Fn. 1), S. 153.

²² *Fellenberg/Schiller* (Fn. 1), S. 323 mit Beispielen.

²³ Hierfür *Wegener* (Fn. 1), S. 365; *Fellenberg/Schiller* (Fn. 1), S. 327; *Bunge* (Fn. 1), S. 608; ähnlich *Durner/Paus* (Fn. 1), S. 763.

²⁴ *Durner/Paus* (Fn. 1), S. 762; siehe hierzu allgemein *Schwerdtfeger*, Der deutsche Verwaltungsrechtsschutz unter dem Einfluss der Aarhus-Konvention, 2010, S. 238 ff. m.w.Nw. in Fn. 517.

²⁵ Siehe näher *Durner*, ZUR 2005, 285 ff. m.w.Nw.

²⁶ EuGH, Urt. v. 12.5.2011 – Rs. C-115/09, NuR 2011, 423/427 Rn. 54.

²⁷ Dafür etwa *Schlacke*, in: *Schlacke/Storm/Bunge*, Aarhus-Handbuch, 2010, § 3 Rn. 175; dagegen VGH Kassel, Urt. v. 16.9.2009 – 6 C 1005/08.T, ZUR 2010, 46 (48); *Durner/Paus* (Fn. 1), S. 762; *Bunge* (Fn. 1), S. 609; *Schoppen* (Fn. 1), S. 153.

²⁸ *Wegener* (Fn. 17), S. 85; siehe hierzu auch *Müller* (Fn. 1), S. 170 m.w.Nw.

äußert sich zu dieser Frage nicht, weil sie außerhalb seiner Kompetenz liegt und von den mitgliedstaatlichen Gerichten zu klären ist. Auch wirft die Entscheidung die Frage auf, welcher Anwendungsbereich für die naturschutzrechtliche Verbandsklage (§ 64 BNatSchG) verbleibt, wenn Naturschutzvorschriften jetzt bereits über die UmwRG-Verbandsklage erfasst werden. Auch insoweit besteht daher für den Gesetzgeber Anpassungsbedarf.²⁹

2. Auswirkungen auf immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren

Die sich als Folge der EuGH-Entscheidung ergebende Erweiterung der Umweltverbandsklage hat auf immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren erhebliche Auswirkungen. Sie gilt nicht nur für UVP-pflichtige Vorhaben, sondern gemäß Art. 16 IVU-RL, der wortgleich ist mit Art. 10a UVP-RL, entsprechend auch für Rechtsbehelfe gegen Zulassungsentscheidungen für Industrieanlagen der Spalte 1 der 4. BImSchV. Generell müssen Vorhabenträger und Behörden im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren noch mehr als bislang ihr Augenmerk darauf richten, Verfahren äußerst sorgfältig durchzuführen und die Einhaltung der einschlägigen umweltrechtlichen Vorschriften sicherzustellen. Hierfür kommt es auf Seiten der Vorhabenträger vor allem auf ein umsichtiges Verfahrensmanagement und eine gründliche Erstellung der Antragsunterlagen an. Häufig erweist sich dabei auch eine Abstimmung mit Umweltverbänden und Betroffenen als sinnvoll, um eine hinreichende Einbindung der Öffentlichkeit zu erreichen, etwaige Konflikte frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig Lösungsstrategien zu entwickeln. Im Einzelnen wird nach dem Stand der jeweiligen Verfahren wie folgt zu unterscheiden sein:

2.1. Zukünftige bzw. laufende Verfahren

Bei zukünftigen bzw. derzeit schon laufenden Genehmigungsverfahren sowie solchen, die noch nicht durch bestandskräftige Genehmigungsentscheidungen abgeschlossen sind, müssen die erweiterten Verbandsklagerechte nunmehr berücksichtigt werden. Falls ein Verband ihre Nichteinhaltung im Wege eines Rechtsbehelfs geltend macht, kommt es in der Praxis zunächst darauf an, ob Einwendungsfristen bestehen und etwaige Einwendungen, weil sie nicht, nicht rechtzeitig oder nicht hinreichend konkret erhoben wurden, präkludiert sind (vgl. § 2 Abs. 3 UmwRG; § 10 Abs. 3 Sätze 4–6 BImSchG; § 73 Abs. 4 VwVfG). Soweit ein Verband ordnungsgemäß am Verwaltungsverfahren beteiligt war und Gelegenheit zur Stellungnahme hatte, dürfte die bisherige Beschränkung des Verbandsklagerechts nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG einer etwaigen Präklusion nicht entgegenstehen. Der Verband hätte jedenfalls die Möglichkeit gehabt, sich – wie im Trianel-Verfahren – auf das unmittelbar aus Art. 10a UVP-RL folgende Verbandsklagerecht zu berufen und dabei auch Verstöße gegen allein dem Allgemeininteresse dienende Umweltschutzvorschriften geltend zu machen.³⁰ Auch im Übrigen steht das Unionsrecht der Anwendung von Präklusionsvorschriften nicht entgegen, da die Ausgestaltung des Verfahrens Sache der mitgliedstaatlichen Rechtsordnung ist und die Festsetzung angemessener Ausschlussvorschriften für Rechtsbehelfe nicht dem unionsrechtlichen Effektivitätsgrundsatz widerspricht.³¹ Etwas anderes ergibt sich weder

²⁹ Siehe *Fellenberg/Schiller* (Fn. 1), S. 327 mit dem Vorschlag, beide Verbandsklagearten zusammen zu führen.

³⁰ Ebenso *Fellenberg/Schiller* (Fn. 1), S. 326; a.A. *Müller* (Fn. 1), S. 170.

³¹ EuGH, Urt. v. 16.5.2000 – Rs. C-78/98, NZA 2000, 889/891.

aus Art. 10a UVP-RL³² noch aus dem Urteil des EuGH in Sachen Umweltschutzvereinigung Miljöskyddsförning,³³ da dieses Verfahren lediglich Besonderheiten des schwedischen Rechts betraf, die auf Deutschland nicht übertragbar sind.³⁴

Soweit Verbandseinwendungen hingegen nicht präkludiert sind, können sie in einem nachfolgenden Rechtsbehelfsverfahren weiterhin geltend gemacht werden. Dies ist in solchen Fällen unproblematisch, in denen im Genehmigungsverfahren mit Blick auf die Diskussionen um die Unionsrechtsmäßigkeit des § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG hilfsweise ohnehin eine Berücksichtigung auch solcher Verbandseinwendungen erfolgte, denen keine Schutznormen zugrunde lagen. Wo dies hingegen anders gehandhabt wurde, stellt sich die Frage, ob die Genehmigungsentscheidung in der Sache haltbar ist. So muss z.B. das OVG Münster im Trianel-Verfahren jetzt insbesondere darüber befinden, ob die Anforderungen einer FFH-Verträglichkeitsprüfung nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL/§ 34 BNatSchG erfüllt sind.³⁵ Auch hat die EuGH-Entscheidung Auswirkungen auf das vom OVG Münster gestoppte Projekt des Steinkohlekraftwerks Datteln, wo nach Aufhebung des Bebauungsplans³⁶ das weitere Klageverfahren vor dem Hintergrund des Trianel-Verfahrens zunächst ausgesetzt wurde und jetzt wieder aufgenommen wird. Soweit in derartigen Verfahren einschlägige Umweltrechtsvorschriften nicht eingehalten sind, ist zu prüfen, ob Möglichkeiten einer nachträglichen Fehlerheilung bzw. ergänzender Verfahren bestehen. Wo dies nicht möglich ist, droht im äußersten Fall die Aufhebung der Genehmigungsentscheidung.

2.2. Bestandskräftige Genehmigungsentscheidungen

Bereits bestandskräftige Genehmigungsentscheidungen werden durch das Trianel-Urteil nicht in Frage gestellt. Zwar kann sich ein Umweltverband aufgrund der unmittelbaren Anwendbarkeit von Art. 10a UVP-RL seit Ablauf der Umsetzungsfrist der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie³⁷ an sich auch rückwirkend auf das Verbandsklagerecht berufen. Gleichwohl bleiben bestandskräftige Entscheidungen davon unberührt:

Eine Wiedereinsetzung in eine bereits abgelaufene Widerspruchs- bzw. Klagefrist nach § 60 VwGO scheidet aus. Insbesondere kann nicht vorgebracht werden, dass man im Vertrauen auf die Unionsrechtskonformität des § 2 Abs. 1 Nr. 1 UmwRG von der Erhebung eines Rechtsbehelfs abgesehen habe. Angesichts der von Beginn an kontroversen Diskussion um die Unionsrechtskonformität hätte zur Vermeidung einer schuldhaften Rechtsbehelfsversumnis ein Rechtsbehelf zumindest vorsorglich eingelegt werden müssen.³⁸

Auch kann in einer solchen Situation kein Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens nach § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG wegen nachträglicher Änderung der Rechtslage geltend

³² BVerwG, Beschl. v. 11.11.2009 – 4 B 57/09, NuR 2010, 339/340; BVerwG, Beschl. v. 14.9.2010 – 7 B 15/10, NuR 2011, 53/53 f.

³³ EuGH, Urt. v. 15.10.2009 – Rs. C-263/08, NuR 2009, 773 ff.

³⁴ BVerwG, Beschl. v. 14.9.2010 – 7 B 15/10, NuR 2011, 53/54.

³⁵ Vgl. OVG Münster, Beschl. v. 5.3.2009 – 8 D 53/08.AK, NuR 2009, 369/372; zu den fehleranfälligen Praxisanforderungen an eine FFH-Abweichungsentscheidung nach § 34 Abs. 3-5 BNatSchG siehe *Spieth/Appel*, NuR 2009, 669 ff.

³⁶ OVG Münster, Urt. v. 3.9.2009 – 10 D 121/07.NE, NuR 2009, 801 ff.; hierzu näher *Versteyl*, NuR 2009, 819 f.; *Klinger*, ZUR 2009, 602 ff.; *Goppel*, DVBl. 2009, 1592 ff.; *Appel*, UPR 2011, 161/167 ff.

³⁷ D.h. ab 25.6.2005, vgl. Art. 6 Abs. 1 Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie.

³⁸ *Fellenberg/Schiller* (Fn. 1), S. 326.

gemacht werden. Wie aus dem Wortlaut der Regelung folgt, ist ein Verfahren hiernach nur bei einer Änderung der einschlägigen materiellen Rechtsgrundlagen aufzugreifen. Eine solche Rechtsänderung ist selbst bei gerichtlichen Entscheidungen, mit denen die Nichtigkeit bzw. Unwirksamkeit von Rechtsvorschriften festgestellt wird, nicht gegeben, weil derartige Entscheidungen entsprechend ihrer Natur allein auf die Erkenntnis der Rechtslage und nicht deren Änderung gerichtet sind.³⁹ Dies gilt erst recht im Fall einer Vorabentscheidung i.S.v. Art. 234 EGV (Art. 267 AEUV), bei der der EuGH lediglich rein deklaratorisch erläutert, in welchem Sinne und mit welcher Bedeutung das in Rede stehende Unionsrecht seit seinem Inkrafttreten zu verstehen war.⁴⁰ In der Rechtsprechung ist daher anerkannt, dass sich durch eine solche Vorabentscheidung keine nachträgliche Änderung der Rechtslage i.S.v. § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG ergibt.⁴¹ Hierin liegt auch kein Verstoß gegen den unionsrechtlichen Effektivitätsgrundsatz, da die zuständige Behörde zumindest die Möglichkeit hat, das Verfahren im Rahmen einer Ermessensentscheidung nach §§ 48, 49 VwVfG wieder aufzugreifen.⁴²

3. Fazit

Der EuGH hat der Umweltverbandsklage nunmehr auch in Deutschland weitgehend zum Durchbruch verholfen. Allerdings hat das Gericht die Verbandsklage nur hinsichtlich solcher Umweltschutzvorschriften eröffnet, die einen unionsrechtlichen Hintergrund haben. Dies wirft für die Praxis wichtige Abgrenzungsfragen auf und bedeutet zugleich einen Prüfauftrag an den deutschen Gesetzgeber im Rahmen der Umsetzung der Vorgaben der EuGH-Entscheidung. In jedem Fall werden die Umweltverbände zukünftig ein völlig neues Maß an Einflussmöglichkeiten auf immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren haben, was angesichts von Themen wie dem Klimawandel, der Energiewende und dem fortschreitenden Verlust der biologischen Vielfalt erhebliche praktische Bedeutung erlangen wird. Betroffen sind indes nicht nur immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren und damit Projekte wie konventionelle Kraftwerke und Chemieanlagen, sondern auch Genehmigungsverfahren für Anlagen der Erneuerbaren Energien oder für den Ausbau von Stromleitungen.⁴³ Ob sich die ohnehin bereits komplizierte und häufig langwierige Realisierung solcher Vorhaben nun weiter erschwert, hängt auch und vor allem davon ab, wie verantwortungsvoll die Verbände mit ihren neu gewonnenen Einflussmöglichkeiten umgehen werden. Dagegen hat die Entscheidung des EuGH keine Auswirkungen auf Individualklagen, da sich das Gericht hiermit nicht befasst hat.⁴⁴ Die Entscheidung zwingt daher nicht dazu, bei Individualklagen vom System der Schutznormtheorie abzurücken oder Abstriche zu machen.

³⁹ Schäfer, in: Obermayer, VwVfG, 1999, § 51 Rn. 53; Falkenbach, in: Bader/Ronellenfitsch, VwVfG, 2010, § 51 Rn. 40 f.

⁴⁰ Vgl. EuGH, Urt. v. 12.2.2008 – Rs. C-2/06, DStRE 2008, 1163/1165.

⁴¹ BVerwG, Urt. v. 22.10.2009 – 1 C 26/08, NVwZ 2010, 652/653.

⁴² BVerwG, Urt. v. 22.10.2009 – 1 C 26/08, NVwZ 2010, 652/653.

⁴³ Hierzu näher Appel, Umwelt- und planungsrechtliche Fragen des Ausbaus von Hochspannungsleitungen, in: Thomé-Kozmiensky/Beckmann (Hrsg.), Erneuerbare Energien, Band 5, 2011, S. 212-229.

⁴⁴ Bunge (Fn. 1), S. 609.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Immissionsschutz – Band 2

– Planung, Genehmigung und Betrieb von Anlagen –

Karl J. Thomé-Kozmiensky, Matthias Dombert, Andrea Versteyl,
Wolfgang Rotard, Markus Appel.

– Neuruppin: TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky, 2011

ISBN 978-3-935317-75-7

ISBN 978-3-935317-75-7 TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky

Copyright: Professor Dr.-Ing. habil. Dr. h. c. Karl J. Thomé-Kozmiensky
Alle Rechte vorbehalten

Verlag: TK Verlag Karl Thomé-Kozmiensky • Neuruppin 2011

Redaktion und Lektorat: Professor Dr.-Ing. habil. Dr. h. c. Karl J. Thomé-Kozmiensky,

Dr.-Ing. Stephanie Thiel, Elisabeth Thomé-Kozmiensky, M. Sc., Janin Burbott

Erfassung und Layout: Petra Dittmann, Sandra Peters,

Martina Ringgenberg, Ginette Teske

Druck: Mediengruppe Universal Grafische Betriebe München GmbH, München

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürfen.

Sollte in diesem Werk direkt oder indirekt auf Gesetze, Vorschriften oder Richtlinien, z.B. DIN, VDI, VDE, VGB Bezug genommen oder aus ihnen zitiert worden sein, so kann der Verlag keine Gewähr für Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität übernehmen. Es empfiehlt sich, gegebenenfalls für die eigenen Arbeiten die vollständigen Vorschriften oder Richtlinien in der jeweils gültigen Fassung hinzuzuziehen.