

# Inhaltsverzeichnis

## Teil 1

<b>Einleitung</b>	21
-------------------	----

## Teil 2

<b>Dogmatische Grundlagen zum Rechtsschutz bei Verfahrensfehlern</b>	24
--	----

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

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

*Teil 3***Die Einklagbarkeit der unterlassenen  
oder fehlerhaften UVP**

91

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

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

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

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

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

#### Teil 4

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

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

*Teil 5*

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

*Teil 6*

<b>Zusammenfassung der grundlegenden Ergebnisse der Arbeit</b>	283
<b>Literaturverzeichnis</b>	288
<b>Stichwortverzeichnis</b>	310