

Die Entwicklung der Dauer gerichtlicher Verfahren im Umweltrechtsschutz seit Abschaffung der materiellen Präklusion

UBA-Forschungsprojekt “Wissenschaftliche Unterstützung des Rechtsschutzes in Umweltangelegenheiten in der 19. Legislaturperiode”

*Forum Umweltrechtsschutz 2021:
Neues zum Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten
Virtuelle Fachtagung, 02.03.2021*

Prof. Dr. Alexander Schmidt
Hochschule Anhalt

Agenda

- 1 - Vorstellung der Untersuchungsansätze
- 2 - Ergebnisse der quantitativen Untersuchung von Klagen gegen Straßen- und Eisenbahnprojekte
- 3 - Überblick zu den Ergebnissen der Experteninterviews
- 4 - Fazit und Ausblick

1 - Vorstellung der Untersuchungsansätze

Das UBA-Forschungsprojekt soll insbesondere klären, ob sich die **Dauer von Verbandsklageverfahren** durch den Wegfall der sog. materiellen Präklusion und mit dem UmwRG 2017 verlängert hat.

Die Untersuchung beruht auf zwei verschiedenen Ansätzen:

- Ermittlung der Dauer von Klageverfahren in erster Instanz bei Straßen- und Eisenbahnprojekten (quantitativ durch Auswertung der im Zeitraum von 2017 bis 2020 ergangenen Entscheidungen)
- Befragung von je zwei Expertinnen/Experten aus Verwaltungsgerichtsbarkeit, Rechtsanwaltschaft, Behörden, Wirtschaft und Umweltverbänden (qualitativ durch Interviews)

2 - Dauer von Klagen bei Straßen- und Eisenbahnprojekten

● Anlass der Untersuchung

- *EuGH-Urteil v. 15.10.2015 (C-137/14)*: Ausschluss von Einwendungen, die im Verwaltungsverfahren nicht rechtzeitig erhoben worden sind, auch für Gerichtsverfahren („materielle Präklusion“), *ist insbesondere bei UVP-pflichtigen Vorhaben nicht mit EU-Recht vereinbar!*
- Ist deshalb und in Folge der notwendigen Änderung von § 2 UmwRG eine *Verlängerung der Dauer gerichtlicher Verfahren* feststellbar?

● Eingrenzung des Untersuchungsansatzes

=> **Planfeststellungen für Straßen- und Eisenbahnprojekte**, weil diese Vorhaben UVP-pflichtig sind und dazu ausreichend erstinstanzliche Entscheidungen in der Hauptsache zu Verbandsklagen vorliegen.

Bei anderen Klagegegenständen gibt es insgesamt zu wenige Fälle oder ein Vergleich der Zeiträume vor und nach dem 5.10.2015 ist nicht möglich (das betrifft vor allem Klagen gegen Windenergieanlagen).

2 - Dauer von Klagen bei Straßen- und Eisenbahnprojekten

● Methodik der Untersuchung

- Auswertung aller Fälle, zu denen vom 01.01.2007 bis 31.12.2020 eine *erstinstanzliche Entscheidung in der Hauptsache* ergangen ist (differenziert nach VG / OVG / BVerwG)
- Berechnung und Angabe der Verfahrensdauer in Monaten (Datum der Klageerhebung bis zur ersten Entscheidung in der Hauptsache)
- Berufungs- und Revisionsverfahren werden nicht berücksichtigt
- Grundgesamtheit N = 61 (insgesamt sind 70 Fälle ermittelt worden)

● Untersuchungszeiträume

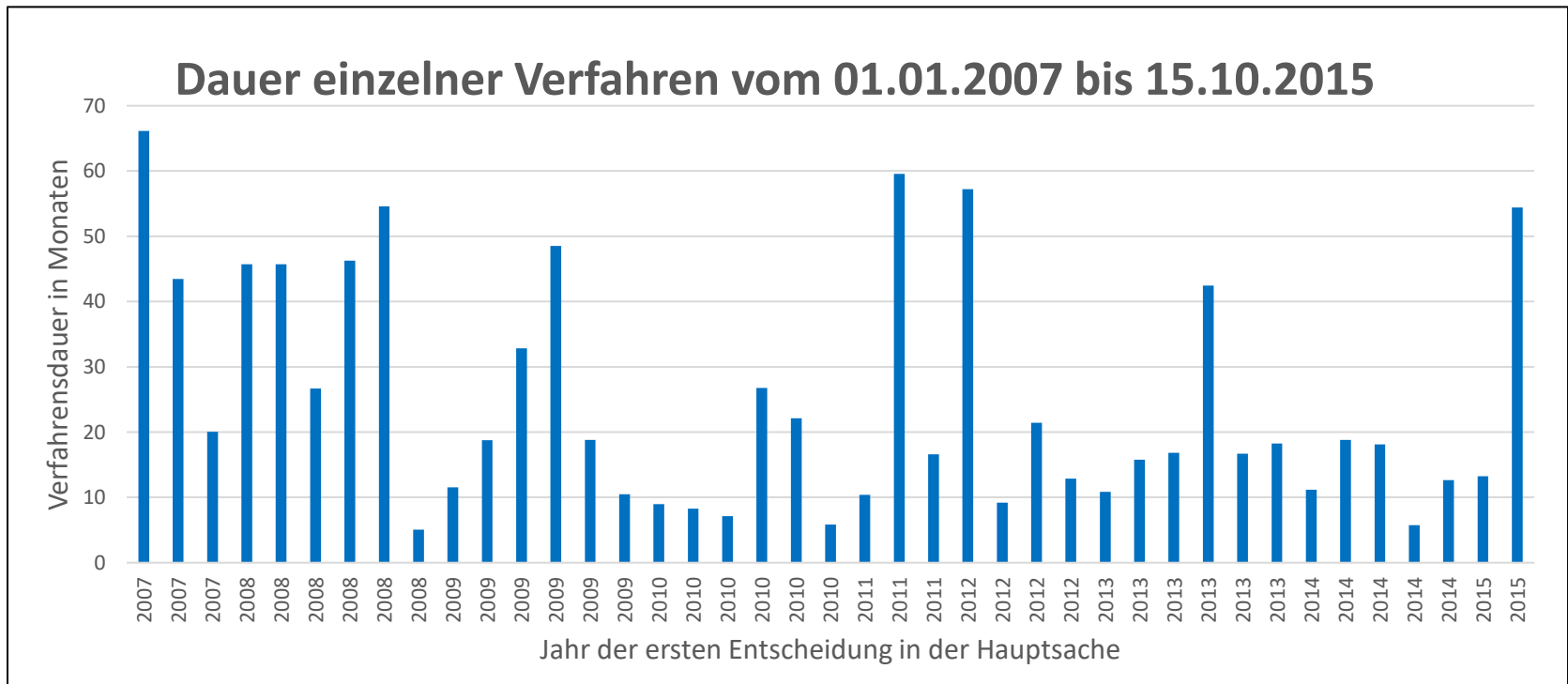
- 01.01.2007 bis 15.10.2015 (= bis zum EuGH-Urteil, Rechtssache C-137/14)
- 16.10.2015 bis 01.06.2017 (= bis zum Inkrafttreten der Novelle des UmwRG)
- 02.06.2017 bis 31.12.2020 (= bis zum Ende des Untersuchungszeitraums)

2 - Dauer von Klagen bei Straßen- und Eisenbahnprojekten

| Ergebnisse vom 01.01.2007 bis 15.10.2015 (Zeitraum 1) | | | | |
|---|------------------------|----------------------|----------------|----------------|
| Instanz | Dauer* im Durchschnitt | Anzahl der Verfahren | minimale Dauer | maximale Dauer |
| VG | 24,4 | 11 | 5,8 | 59,5 |
| OVG/VGH | 31,6 | 16 | 7,1 | 66,1 |
| BVerwG | 17,3 | 14 | 5,0 | 26,8 |
| alle | 24,8 | 41 | | |

**Verfahrensdauer in erster Instanz berechnet in Monaten*

2 - Dauer von Klagen bei Straßen- und Eisenbahnprojekten



2 - Dauer von Klagen bei Straßen- und Eisenbahnprojekten

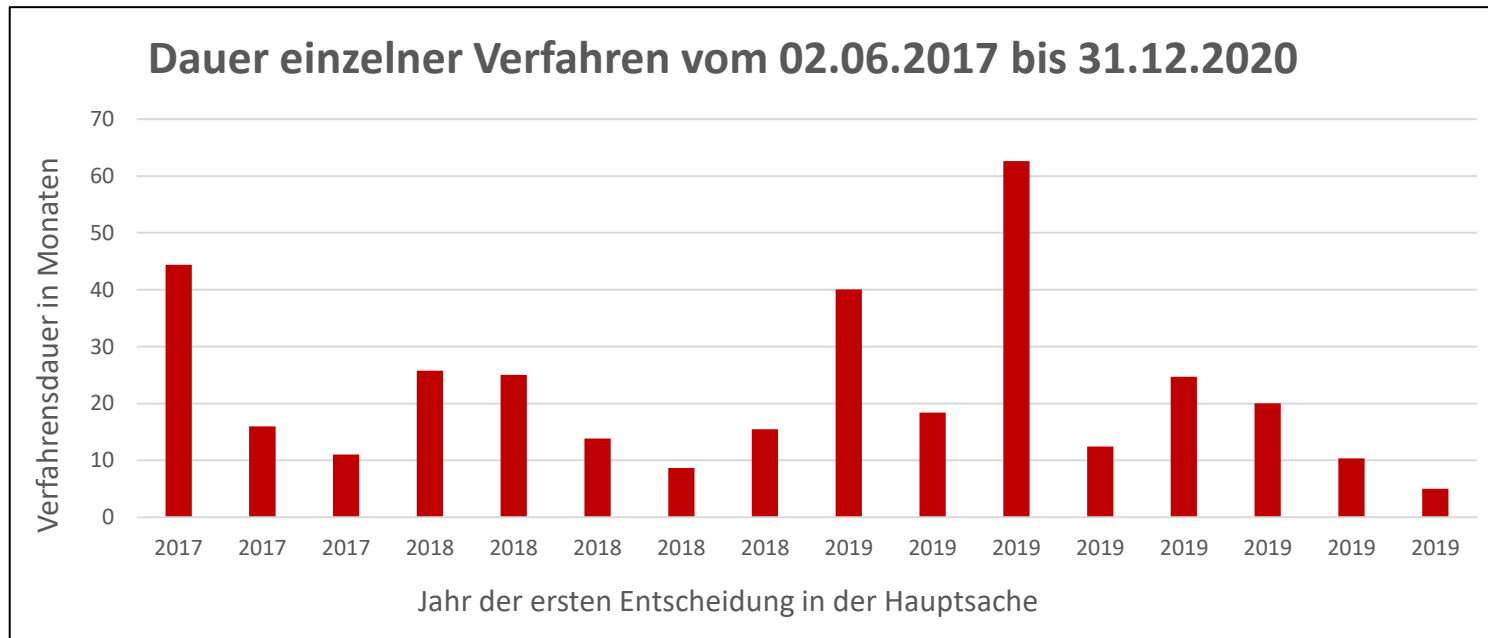
| Ergebnisse vom 16.10.2007 bis 01.06.2017 (Zeitraum 2) | | | | |
|---|------------------------|----------------------|----------------|----------------|
| Inстанz | Dauer* im Durchschnitt | Anzahl der Verfahren | minimale Dauer | maximale Dauer |
| VG | 28,2 | 2 | 27,0 | 29,4 |
| OVG/VGH | - | - | - | - |
| BVerwG | 17,7 | 2 | 16,0 | 19,4 |
| alle | 23,0 | 4 | | |

*Verfahrendauer erster Instanz in Monaten

| Ergebnisse vom 02.06 2017 bis 31.12.2020 (Zeitraum 3) | | | | |
|---|------------------------|----------------------|----------------|----------------|
| Inстанz | Dauer* im Durchschnitt | Anzahl der Verfahren | minimale Dauer | maximale Dauer |
| VG | 17,5 | 2 | 10,4 | 24,7 |
| OVG/VGH | 31,2 | 6 | 13,8 | 62,6 |
| BVerwG | 16,4 | 8 | 5,0 | 44,4 |
| alle | 22,1 | 16 | | |

*Verfahrendauer erster Instanz in Monaten

2 - Dauer von Klagen bei Straßen- und Eisenbahnprojekten



Übersicht zur Entwicklung der Verfahrensdauer erster Instanz:

01.01.2007 => 15.10.2015: **24,8 Monate**

16.10.2015 => 01.06.2017: **23 Monate**

02.06.2017 => 31.12.2020: **22,1 Monate**

3 - Überblick zu Ergebnissen der Experteninterviews

Interviews mit je zwei Expertinnen/Experten aus Verwaltungsgerichten, Rechtsanwaltschaft, Behörden, Wirtschaft und Umweltverbänden zu folgenden Thesen:

1. Die Abschaffung der Präklusion hat zu einer Verzögerung gerichtlicher Verfahren geführt. => *nicht bestätigt*
2. Die neuen Klagemöglichkeiten für die Umweltverbände haben zu einer erheblich gestiegenen Zahl umweltrechtlicher Verbandsklagen geführt. => *nicht bestätigt*
3. Die durchschnittliche Dauer von Zulassungsverfahren hat sich in den vergangenen 10 Jahren verlängert. => *bestätigt, als Grund werden allerdings in erster Linie erhöhte Prüfungsanforderungen genannt*
4. Die Abschaffung der Präklusion hat zu einer Verlängerung von Zulassungsverfahren geführt. => *unklar bzw. nicht einschätzbar, weil die Verfahrensdauer von zahlreichen Faktoren abhängig ist*

3 - Überblick zu Ergebnissen der Experteninterviews

Zitat aus einem Interview:

„Es gibt ganz viele Gründe warum Verfahren lange dauern. Also das hat meines Erachtens nur bedingt mit dem UmwRG zu tun, da kann man sicherlich sagen: Ok, durch die Klagerechte sichere ich mich als Behörde sicherlich hier oder da stärker ab, wenn ein Verband mir auf den Füßen steht oder insbesondere bei Verbänden, aber auch bei Bürgerinitiativen. Aber die Gründe für lange Verfahren liegen meines Erachtens in ganz anderen Bereichen, die schon seit vielen Jahren da sind.“

4 - Fazit und Ausblick

- Die Untersuchung der Verfahrensdauer bei den Verwaltungsgerichten in erster Instanz sowie die Interviews mit den Expertinnen / Experten zeigen, dass der Wegfall der “materiellen Präklusion” und die Novelle des UmwRG 2017 insgesamt gesehen **nicht zur Verlängerung von gerichtlichen Verfahren geführt hat.**
- Diese Feststellung ist zwar noch ein “Zwischenergebnis”, weil seit dem Wegfall der “materiellen Präklusion” erst 20 Fälle untersucht werden konnten (gegenüber 41 Fällen aus dem Vergleichszeitraum).
- Die vorliegenden Daten und Erfahrungen sprechen aber dafür, dass sich die durchschnittliche Verfahrensdauer nicht wesentlich ändern wird und dass grundsätzlich folgende “Regeln” gelten:
 - etwa 75 bis 80% aller Klagen werden erstinstanzlich in 1 - 2 Jahren entschieden;
 - für eine längere Verfahrensdauer gibt es meist andere Gründe als den Wegfall bzw. das Fehlen einer Präklusion.