

## **Forum Umweltrechtsschutz 2023**

**Auswirkungen aktueller europäischer und nationaler Gesetzesnovellen  
auf den Rechtsschutz**

**Fachlicher Blick auf die VwGO-Novelle  
Schlaglichter aus Sicht der Anwaltschaft**

**02. März 2023**

BAUMANN Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft mbB  
RAin Dr. Franziska Heß  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht





## I. Vorbemerkung

- Seit nunmehr 30 Jahren versucht der Gesetzgeber, verwaltungsrechtliche und verwaltungsgerichtliche Verfahren im Infrastrukturbereich zu beschleunigen
- Bisherige Beschleunigungsbemühungen setzen vor allem an Verkürzungen des Rechtsschutzes und Einschränkungen der Öffentlichkeitsbeteiligung an und haben keine erkennbaren Beschleunigungseffekte gebracht
- Ursachen der langen Verfahrensdauer liegen an anderer Stelle und hier vor allem im Verwaltungsverfahren - Potential der Beschleunigung speziell am BVerwG sehr gering
- dringend erforderlich ist bessere personelle und technische Ausstattung vor allem der Oberverwaltungsgerichte und der Behörden
- Zudem werden praktische Handreichungen für Bewältigung des anspruchsvollen materiellen Rechts dringend gebraucht



## II. Bewertung ausgewählter Neuregelungen aus anwaltlicher Perspektive

- Gesetzgeber setzt erneut auf Eingriffe in die Rechtsschutzverfahren, ohne die eigentlichen Ursachen der langen Verfahrensdauer anzugehen
- Gesetzesbeschluss vom 10.02.2023 übernimmt den Regierungsentwurf (BT-Drucksache 20/5165) mit einigen Änderungen – positiv zu vermerken ist, dass der Gesetzgeber aus der nahezu einhelligen Ablehnung aller Sachverständigen im Rahmen der Anhörung im Rechtsausschuss zumindest einige Konsequenzen gezogen hat
- Aus anwaltlicher Sicht sind vor allem die Neuregelungen in § 80c, § 87b, § 99 Abs. 1 und § 154 VwGO sowie § 6 UmwRG relevant
- Einige Bestimmungen sind zu begrüßen, andere unterliegen erheblichen unions-, völker- und verfassungsrechtlichen Bedenken

# 1. Einführung eines neuen § 80c VwGO

## Wortlaut:

(1) In Verfahren nach § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 15 und § 50 Absatz 1 Nummer 6 gelten für die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (§§ 80 und 80a) ergänzend die Absätze 2 bis 4. Von Satz 1 ausgenommen sind in § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 das Anlegen von Verkehrsflughäfen und von Verkehrslandeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich sowie in § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 13 Planfeststellungsverfahren für Braunkohletagebaue.

(2) Das Gericht kann einen Mangel des angefochtenen Verwaltungsaktes außer Acht lassen, wenn offensichtlich ist, dass dieser in absehbarer Zeit behoben sein wird. Ein solcher Mangel kann insbesondere sein

1. eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften oder
2. ein Mangel bei der Abwägung im Rahmen der Planfeststellung oder der Plangenehmigung.

Das Gericht soll eine Frist zur Behebung des Mangels setzen. Verstreicht die Frist, ohne dass der Mangel behoben worden ist, gilt § 80 Absatz 7 entsprechend. Satz 1 gilt grundsätzlich nicht für Verfahrensfehler gemäß § 4 Absatz 1 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes.

# 1. Einführung eines neuen § 80c VwGO

## a.) Wortlaut:

(3) Entscheidet das Gericht im Rahmen einer Vollzugsfolgenabwägung, soll es die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in der Regel auf diejenigen Maßnahmen des angefochtenen Verwaltungsaktes beschränken, bei denen dies erforderlich ist, um anderenfalls drohende irreversible Nachteile zu verhindern. Es kann die beschränkte Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung von der Leistung einer Sicherheit durch den Begünstigten des angefochtenen Verwaltungsaktes abhängig machen.

(4) Das Gericht hat im Rahmen einer Vollzugsfolgenabwägung die Bedeutung von Vorhaben besonders zu berücksichtigen, wenn ein Bundesgesetz feststellt, dass diese im überragenden öffentlichen Interesse liegen.



## b.) Bewertung der neuen Regelungen

- Katalog aller in § 48 Abs. 1 Nr. 3 bis 15 VwGO aufgelisteten Vorhaben enthält auch solche, die mit Blick auf ihre Klimaschädlichkeit gerade nicht beschleunigt werden sollten  
- Beschränkung auf „besonders bedeutsame Infrastrukturvorhaben“ nicht erkennbar
- Ausschluss von Flughafenausbauten und Braunkohletagebauen zu begrüßen
- Gericht kann einen Mangel des angefochtenen Verwaltungsaktes außer Acht lassen, „wenn offensichtlich ist, dass dieser in absehbarer Zeit behoben sein wird“
- nach Abs. 2 Satz 3 gilt Satz 1 „nicht für Verfahrensfehler gemäß § 4 Absatz 1 des UmwRG“ - Bedenken zur Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht wurde Rechnung getragen, soweit es um schwerwiegende Verfahrensfehler geht, allerdings neue Unsicherheiten durch nur „grundsätzlichen“ Ausschluss
- erhebliche materielle Mängel, wie z.B. Verletzung von § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG i.V.m. Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-Richtlinie oder WRRL als unbeachtlich behandelt werden  
– daraus folgt Unionsrechtswidrigkeit



## b.) Bewertung der neuen Regelungen

- EuGH: Verstöße gegen verfahrensrechtliche oder materiell-rechtliche Vorschriften des europäischen Umweltrechts können zwar geheilt werden können, aber nur, wenn entweder eine Rücknahme oder eine Aussetzung der rechtswidrig erteilten Genehmigung erfolgt (vgl. nur EuGH, Urteil vom 07.01.2004 - Rs. C-201/02, Rn. 65 – seitdem ständige Rechtsprechung) – sofortigen Vollzug eines gegen europäisches Umweltrecht verstoßenden VA („sehendes Auges“) wird EuGH nicht akzeptieren
- Bedenken auch in Bezug auf den Grundsatz der Gewaltenteilung, da Gericht eine Prognose abverlangt wird, die es nicht treffen kann – Heilung ist eigenständiges, ergebnisoffenes (!) behördliches Verfahren, sodass Gericht nicht prognostizieren kann, dass Fehler geheilt „sein wird“
- Folge wird sein, dass Verbände schlicht keine Eilverfahren mehr anstrengen, sodass insbesondere bei EE-Anlagen Rechtsunsicherheit bis zur Hauptsachentscheidung bestehen bleibt
- § 80c Abs. 3 VwGO - der bisher nur im Rahmen von § 123 VwGO geltende Maßstab für Eilanträge, die zu einer Vorwegnahme der Hauptsache führen, wird generell als Maßstab eingeführt – unionsrechtswidriges Sonderrecht exklusiv für Klagen im Umweltbereich





## **b.) Bewertung der neuen Regelungen**

- § 80c Abs. 4 – Gericht hat durch Gesetz festgestelltes überragendes öffentliches Interesse an dem Vorhaben besonders zu berücksichtigen – unschädlich, weil eine Selbstverständlichkeit geregelt wird, die von Gerichten ohnehin beachtet wird
- aus Entwurf spricht damit auch ein nur schwer erklärbares Misstrauen gegenüber der richtigen Rechtsanwendung durch die Gerichte

## **2. Einführung eines neuen § 87b Abs. 4 VwGO**

### **a.) Wortlaut:**

Abweichend von Absatz 3 hat das Gericht in Verfahren nach § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 15 und § 50 Absatz 1 Nummer 6 Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf einer nach den Absätzen 1 und 2 gesetzten Frist vorgebracht werden, zurückzuweisen und ohne weitere Ermittlungen zu entscheiden, wenn der Beteiligte

1. die Verspätung nicht genügend entschuldigt und
2. über die Folgen einer Fristversäumung belehrt worden ist.

Absatz 3 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.





## b.) Bewertung der neuen Regelungen

- Gericht hat keine Ermessensentscheidung mehr zu treffen, denn die Präklusion tritt zwingend ein, soweit die Voraussetzungen des neuen § 87b Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 und 2 VwGO erfüllt sind
- Einführung eines Belehrungserfordernisses aus anwaltlicher Sicht zu begrüßen
- wird keinen Beschleunigungseffekt haben, da bereits bisher die Gerichte von der Zurückweisungsbestimmung des bestehenden § 87b Abs. 3 VwGO extensiv Gebrauch machen und sehr hohe Anforderungen an den klägerischen Vortrag innerhalb der Klagebegründungsfrist stellen (vgl. etwa BVerwG, Urteil v. 9. November 2017 – 3 A 4/15, Rn. 91; BVerwG, Urteil v. 6. April 2017 – 4 A 16/16, Rn. 37; zuletzt BVerwG, Urteil vom 04.05.2022, 9 A 7/21, Rn. 24 ff. sowie Urteil vom 07.07.2022, 9 A 1/21, Rn. 14 ff.)
- auch unionsrechtlich problematisch, weil Gerichten nun verbindlich vorgeschrieben wird, ggf. auch gravierende unionsrechtliche Mängel einer Verwaltungsentscheidung zu ignorieren, wenn der Kläger den Vortrag dieses Mangels innerhalb der Klagebegründungsfrist versäumt – bisher bestehendes Ermessen hatte dem vorgebeugt



### **3. Einfügung § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO**

#### **a.) Wortlaut**

Führen Behörden die Akten elektronisch, sind diese als digital durchsuchbare Dokumente vorzulegen, soweit dies technisch möglich ist.

#### **b.) Bewertung**

- grundsätzlich als schlicht überfällig zu begrüßen – Rechtsanwält\*innen dürfen schon seit dem 01.02.2022 nur elektronisch mit den Gerichten kommunizieren
- Vorbehalt der technischen Möglichkeit kann sich nur auf Durchsuchbarkeit beziehen
- papierhafte Aktenführung führt in der Praxis zu faktischen massiven Verkürzungen der Klagebegründungsfrist

### **4. Einfügung § 154 Abs. 5 VwGO**

#### **a.) Wortlaut**

Soweit der Antragsteller allein auf Grund von § 80c Absatz 2 unterliegt, fallen die Gerichtskosten dem obsiegenden Teil zur Last. Absatz 3 bleibt unberührt.



## **b.) Bewertung**

- alternativlos mit Blick auf § 80c Abs. 2 VwGO, da anderenfalls auch mit Blick auf den Umstand, dass Kläger, der im Recht ist, unterliegt und noch die Kosten trägt
- insoweit wurde Kritik der Sachverständigenanhörung aufgegriffen

## **5. Änderung § 6 UmwRG**

### **a.) Wortlaut**

Die vorstehenden Sätze gelten entsprechend für Fälle, in denen das gerichtliche Verfahren zur Durchführung eines Planergänzungs- oder Planänderungsverfahrens ausgesetzt wurde und später fortgesetzt wird; die Frist läuft ab Fortsetzung des gerichtlichen Verfahrens.

### **b.) Bewertung**

- → Forderung aus Sachverständigenanhörung wurde aufgegriffen – klärt bisher umstrittene Frage, ob Klagefrist auch nach Planänderung und –ergänzung gilt
- → gegenüber Regierungsentwurf wurde Klageerwiderungsfrist gestrichen





## **b.) Bewertung**

- streichen der Klageerwiderungsfrist ist bedauerlich
- Bedenken einiger Sachverständiger hätte durch Sollbestimmung für Fristsetzung für Behörde und Beigeladene (ggf. auch ohne Präklusion) Rechnung getragen werden können
- Beschleunigungsgedanke für Klagebegründung wird damit wieder verspielt – nach Einreichung der Klagebegründung dauert es häufig mehrere Monate, bis sich die übrigen Beteiligten äußern
- prozessuale Lasten letztlich einseitig auf die Klägerseite verlagert, was mit Blick auf das Gebot der Waffengleichheit problematisch erscheint
- im Unionsprozessrecht gelten deshalb entsprechende Fristen für alle Beteiligte



### III. Fazit und Ausblick

- VwGO-Novelle wird in der Praxis keinen erkennbaren Beschleunigungseffekt haben
- einige Regelungen sind überflüssig und bestenfalls unschädlich, wenige Bestimmungen sind sinnvoll (diese gehen allesamt auf Anregungen der Sachverständigen im Gesetzgebungsverfahren zurück)
- einige Bestimmungen sind erheblichen Bedenken in Bezug auf die Vereinbarkeit mit Unions-, Völker- und Verfassungsrecht ausgesetzt
- es bleibt zu hoffen, dass die Gerichte – anders als der Gesetzgeber – diese Bedenken (vor allem in Bezug auf § 80c Abs. 2 VwGO) ernst nehmen und entsprechende Zweifel durch entweder eine restriktive Handhabung oder durch entsprechende Vorlagen nach Art. 100 GG bzw. Art. 267 AEUV klären
- strategische Klagen zur Beseitigung der Bestimmungen, die mit Unions-, Völker- und Verfassungsrecht nicht vereinbar sind, sind nicht auszuschließen



BAUMANN RECHTSANWÄLTE



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Baumann Rechtsanwälte  
Partnerschaftsgesellschaft mbB  
RAin Dr. Franziska Heß  
Harkortstraße 7  
04107 Leipzig  
[hess@baumann-rechtsanwaelte.de](mailto:hess@baumann-rechtsanwaelte.de)  
[www.baumann-rechtsanwaelte.de](http://www.baumann-rechtsanwaelte.de)

