



Ausschussdrucksache 21(16)112-E

(23.03.2026)

Stellungnahme

Prof. Dr. Alexander Schmidt

Öffentliche Anhörung

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes
und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften**

BT-Drs. 21/4146

am 25. März 2026

Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) und von weiteren umweltrechtlichen Vorschriften (BT-Drs. 21/4146 vom 16.02.2026).

Prof. Dr. Alexander Schmidt (Hochschule Anhalt)

Überblick über den Inhalt

0. Zusammenfassung	S. 1
1. Anlass der geplanten UmwRG-Novelle und Eingrenzung der Stellungnahme	S. 3
2. Daten zur aktuellen Entwicklung der umweltrechtlichen Verbandsklagen	S. 4
3. Kritik an über die notwendige Novellierung hinausgehenden Regelungen	S. 7

0. Zusammenfassung

0.1 - Die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des UmwRG stellen sich überwiegend als notwendige Umsetzung von Vorgaben des EU-Rechts und der UNECE-Aarhus-Konvention (AK) dar. Das gilt insbesondere für die Ausweitung der in § 1 Abs. 1 und 1a UmwRG-E enthaltenen Liste von behördlichen Entscheidungen, gegen die Verbandsklagen erhoben werden können, und für die Änderung der Voraussetzungen, unter denen ein Umweltverband als klagebefugt anerkannt werden kann in (§ 3 Abs. 1 UmwRG-E). Diese und weitere Regelungen zur Umsetzung des EU-Rechts und der AK sind inhaltlich weitgehend nicht zu beanstanden. Zu kritisieren ist allerdings die Beibehaltung der enumerativen Auflistung aller Entscheidungen, die Gegenstand von Umweltverbandsklagen sein können, in § 1 Abs. 1 und 1a UmwRG-E, zumal dort auch noch die Nummerierung und Reihenfolge der bestehenden Tatbestände verändert werden soll. Das hat zur Folge, dass diese schon immer schwer verständliche Regelung noch unübersichtlicher und durch die Änderung der bisherigen Systematik noch unverständlicher wird. Es wäre erheblich anwendungsfreundlicher und auch im Hinblick auf die vollständige Umsetzung des EU- und Völkerrechts besser, die Klagegegenstände stattdessen durch eine Generalklausel einzugrenzen.

0.2 - Die aktuellen Untersuchungen zur Entwicklung der Klagetätigkeit im Zeitraum 2021 bis 2023 haben ergeben, dass die Umweltverbände ihre Klagemöglichkeiten nach wie vor nur in ausgewählten Fällen mit guten Erfolgsaussichten nutzen und damit – dem Sinn der gesetzlichen Regelungen entsprechend – wirksam zur Verringerung von behördlichen Vollzugsdefiziten beitragen. Das zeigt auch die im Vergleich zu den insgesamt durch die Verwaltungsgerichte entschiedenen Verfahren nach wie vor sehr hohe Erfolgsquote der Umweltverbandklagen von über 50% (bei den 2023 von den Verwaltungsgerichten entschiedenen Klagen lag der allgemeine Durchschnitt bei 6,2%). Die Zahl der Umweltverbandsklagen hat sich zwar von 2021 bis 2023 im Verhältnis zum Zeitraum 2017 bis 2020 etwas erhöht (von 63 auf 69,3 Klagen p.a.). Nach aktuellen Recherchen wird sie aber 2024 auf diesem Niveau bleiben und 2025 voraussichtlich sogar sinken. Die Verbandsklagen haben daher weiterhin nur einen Anteil von unter 0,1% an den insgesamt durch die Verwaltungsgerichte entschiedenen Verfahren.

Außerdem ist zu beachten, dass sich die Klagen inzwischen meist gegen kleinere Vorhaben oder artenschutzrechtliche Ausnahmen und nur noch in wenigen Fällen gegen Infrastrukturvorhaben wie Fernstraßen, Schienenwege oder Flughäfen richten (dazu gab es in 2024/25 – soweit bisher ersichtlich – nur noch 4 neue Fälle p.a.; dem stehen nach den auf dem Portal <https://www.uvp-verbund.de/> unter “Verkehrsprojekte” erfassten Daten im Zeitraum vom 18.03.2025 bis zum 17.03.2026 insgesamt 315 Projekte gegenüber, bei denen ein Zulassungsverfahren mit UVP eingeleitet oder eine negative UVP-Vorprüfung durchgeführt worden ist, d.h. die bisher aus 2025 vorliegenden Verbandsklagen betreffen nur max. 1,3% der dort erfassten Projekte).

0.3 - Der UmwRG-E enthält auch mehrere Regelungen, die nicht der Anpassung an die Vorgaben des EU-Rechts und der AK dienen, sondern aus Vorschlägen abgeleitet sind, die in einem Referentenentwurf für das Infrastruktur-Zukunftsgesetz (Stand November 2025) enthalten waren und von dort übernommen wurden (das betrifft vor allem § 3 Abs. 4 iVm § 8 Abs. 6, § 5 Satz 2, § 7 Abs. 6 sowie § 7a UmwRG-E). Die in der Begründung enthaltenen Hinweise zu diesen Regelungsvorschlägen sind sehr knapp und kaum aussagekräftig, obwohl zum Teil erhebliche Bedenken bezogen auf die Vereinbarkeit mit EU- und Völkerrecht sowie aus verfassungsrechtlicher Sicht bestehen. Zudem ergeben sich Widersprüche zu anderen Vorschriften des UmwRG-E. Zwar sollen sie fraglichen Regelungen zur Beschleunigung von Verfahren vor allem bei Infrastrukturvorhaben beitragen. Dass sie dafür – neben anderen bestehenden Regelungen – erforderlich und wirksam sein würden, ist aber nicht erkennbar. Zum einen ergeben sich Verzögerungen beim Bau von Verkehrs- und Leitungsanlagen vor allem durch langwierige Planungs- und Zulassungsverfahren, aber kaum durch Gerichtsverfahren. Zum anderen entscheidet vor allem das bei Infrastrukturvorhaben häufig für Klagen zuständige Bundesverwaltungsgericht die vorgelegten Fälle schon jetzt in der Regel sehr zügig. Bei anderen Gerichten gibt es längere Verfahrenslaufzeiten, der Grund dafür ist aber meist eine Überlastung der zuständigen Senate oder Kammern. Hier werden die geplanten Regelungen keine Abhilfe schaffen und daher auch keine Beschleunigung bewirken. Vielmehr ist im Gegenteil mit neuen Verzögerungen zu rechnen, weil sie teilweise unklar formuliert, nicht mit anderen Vorschriften abgestimmt und nicht mit höherrangigem Recht zu vereinbaren sind. Das betrifft vor allem den neuen Missbrauchstatbestand in § 5 Satz 2 Nr. 2 UmwRG-E und die nachträgliche Befristung aller vorliegenden Anerkennungen von Umweltverbänden als klagebefugt nach § 3 Abs. 4 und § 8 Abs. 6 UmwRG-E. Diese Regelungen würden erhebliche Rechtsunsicherheiten auslösen, die erst durch die Gerichte geklärt werden müssten. Es gibt leider schon viele Beispiele dafür, dass unklare und nicht durchdachte Rechtsänderungen, wie sie hier vorliegen, Gerichtsverfahren nicht beschleunigt, sondern in die Länge gezogen haben. Außerdem ist erfahrungsgemäß damit zu rechnen, dass dadurch veranlasste Klagen erfolgreich sein werden und dass sich dann die Realisierung der davon betroffenen Vorhaben tatsächlich verzögert. Die fraglichen Regelungen sind also nicht nur aus rechtlicher Sicht unzulässig, sondern auch kontraproduktiv und sollten daher gestrichen werden.

1. Anlass der geplanten UmwRG-Novelle und Eingrenzung der Stellungnahme

Die geplante Novellierung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) ist vor allem dadurch veranlasst, dass der zuletzt 2017 in größerem Umfang geänderte und ergänzte Gesetzestext (erneut) an Vorgaben des EU-Rechts und der AK für den Zugang zu Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten angepasst werden muss. Insofern handelt es sich um notwendige Korrekturen und Ergänzungen, die sich aus bisher bestehenden Umsetzungsdefiziten ergeben. Diese betreffen vor allem den zu eng gezogenen Rahmen der bisher in § 1 Abs. 1 UmwRG aufgelisteten Klagegegenstände und die teilweise zu strengen Vorgaben für die Anerkennung von Umweltverbänden als klagebefugt. Darüber hinaus wird angegeben, dass die Novelle Aufträge aus dem Koalitionsvertrag der 21. Legislaturperiode umsetzen soll, die vor allem auf eine zügigere Umsetzung von Infrastrukturvorhaben ausgerichtet sind.

Auf die Regelungen im UmwRG-E, die dazu dienen, die Vorgaben des EU-Rechts und der AK umzusetzen, wird hier aufgrund der kurzen Zeitspanne, die für die Bearbeitung zur Verfügung stand, nur kurz eingegangen. Die dazu vorgenommenen Änderungen bzw. Ergänzungen sind notwendig und inhaltlich weitgehend nicht zu beanstanden. Das betrifft insbesondere für die vorgesehene Ausweitung der Liste von behördlichen Entscheidungen, gegen die Verbandsklagen erhoben werden können, in § 1 Abs. 1 und 1a UmwRG-E. Aufgrund des Beschlusses VII/8g der 7. Vertragsstaatenkonferenz der AK vom 20. Oktober 2021, der die Unvereinbarkeit der bisherigen Rechtslage u.a. mit Art. 9 Abs. 2 AK feststellt, ist es auch notwendig, die in § 3 Abs. 1 UmwRG-E vorgesehene Voraussetzungen, unter denen Umweltverbände als klagebefugt anerkannt werden können, zu ändern. Kritisch zu beurteilen ist allerdings, dass die enumerative Auflistung der einzelnen Klagegegenstände in § 1 Abs. 1 und 1a UmwRG-E beibehalten werden soll. Durch die dazu vorgesehene Erweiterung und Umgestaltung der aufgezählten Klagegegenstände ergeben sich auch erhebliche Veränderungen der bisherigen Nummerierung und Reihenfolge sowie zahlreiche neue Tatbestände. Damit wird die ohnehin schon schwer verständliche Regelung noch unübersichtlicher und wird sich noch schwerer handhaben lassen, als es bisher schon der Fall ist. Mit der schon länger diskutierten Einfügung einer Generalklausel würde das Gesetz anwendungsfreundlicher und das wäre auch sinnvoll, um eine vollständige Umsetzung des EU- und Völkerrechts abschließend sicherzustellen.

Da die vorstehend angesprochenen Anpassungen an Vorgaben des EU-Rechts und der AK notwendig sind, beschränkt sich die weitere Analyse des UmwRG-E auf die Regelungen, die nicht durch diese Anpassung veranlasst sind, sondern dazu dienen sollen, bereits in einem Referentenentwurf des Infrastruktur-Zukunftsgesetzes (Stand November 2025) enthaltene Vorschläge umzusetzen (siehe dazu unten 3.). Zuvor werden als Grundlage dafür die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchungen zur Entwicklung umweltrechtlicher Verbandsklagen von 2021 bis 2023 dargestellt, ergänzt durch zusätzlich recherchierte Daten aus 2024/25 (siehe unten 2.).

2. Daten zur aktuellen Entwicklung der umweltrechtlichen Verbandsklagen

Die Regelungen des UmwRG-E, die weitgehend aus einem Referentenentwurf des Infrastruktur-Zukunftsgesetzes (Stand November 2025) übernommen worden sind, sollen zu einer Beschleunigung der Realisierung von Infrastrukturvorhaben beitragen. Dazu sollen bestimmte Rahmenbedingungen für die Verbandsklagen so verändert werden, dass den Umweltverbänden im Ergebnis der Zugang zu Gericht erschwert wird. Es stellt sich nicht nur die Frage, ob diese Regelungen mit höherrangigem Recht vereinbar sind, sondern es ist auch zu prüfen, ob es dafür überhaupt einen Anlass gibt und ob die Rechtsänderungen praktisch sinnvoll wären. Um diese Fragen besser beantworten zu können (siehe dazu unten 3.), werden hier zunächst die Ergebnisse der Untersuchungen zur Entwicklung umweltrechtlicher Verbandsklagen von 2021 bis 2023, die im Rahmen eines Forschungsvorhabens für das Umweltbundesamt durchgeführt worden sind¹, und die – ergänzt durch zusätzliche Recherchen für 2024 – auch in Heft 1/2026 der Zeitschrift „Natur und Recht“ erläutert werden², in einem Überblick dargestellt (siehe zu weiteren Einzelheiten bei den erhobenen Daten die zahlreichen Tabellen in den angegebenen Publikationen):

2.1 - Die Zahl der Umweltverbandsklagen hat zwar im Zeitraum von 2021 bis 2023 im Verhältnis zu den Ergebnissen für 2017 bis 2020 etwas zugenommen (es konnten 69,3 Klagen p.a. erfasst werden, gegenüber zuvor 63 Klagen p.a.). Die aktuellen Recherchen zeigen aber, dass die Klagezahlen 2024 etwa auf diesem Niveau bleiben und 2025 sogar etwas sinken werden. Es ist daher von einer Stabilisierung auszugehen, nachdem die Zahlen in Folge der UmwRG-Novelle von 2017 zunächst stärker angestiegen waren (von 2013 bis 2016 waren es noch 35 Klagen p.a.). Da die Rechtsprechung auch bei bisher nicht in § 1 Abs. 1 UmwRG gelisteten Entscheidungen die Zulässigkeit von Klagen schon bejaht hat, dürften die Gesetzesänderungen die Zahlen kaum beeinflussen.

2.2 - Die Fallzahlen entwickeln sich nach den Untersuchungsergebnissen sowohl bezogen auf die Bundesländer als auch pro Jahr sowie bei den verschiedenen Klagegegenständen sehr unterschiedlich. Insofern lässt sich die weitere Entwicklung nur begrenzt vorhersehen. Es handelt sich um einen dynamischen Prozess, der insbesondere durch die verschiedenen Schwerpunkte und die oft sehr begrenzten finanziellen Ressourcen der Umweltverbände beeinflusst wird. So gab es z.B. im Zeitraum von 2021 bis 2023 insgesamt 31 Klagen bzw. Verfahren, die von einem nur in Bayern aktiven Verband gestützt auf Vorschriften des Jagdrechts u.a. gegen die Verkürzung von Schonzeit für Rehwild geführt worden sind. Diese Klagen waren

¹ Siehe *Zschesche/Schneider/Schmidt*, Wissenschaftliche Unterstützung des Rechtsschutzes in Umweltangelegenheiten in der 20. Legislaturperiode, Band I, UBA-Texte 37/2025, S. 38 ff. (abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/wissenschaftliche-unterstuetzung-des-rechtsschutzes-0>)

² Siehe *Schmidt/Schneider*, Die aktuelle Entwicklung der umweltrechtlichen Verbandsklage – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung 2021 bis 2023, NuR 2026, 1 – 8 passim (auch online abrufbar unter <https://doi.org/10.1007/s10357-026-4632-7> – der Artikel wird außerdem als PDF-Datei zur Verfügung gestellt).

meistens erfolgreich und daher wohl auch gut finanzierbar. Dabei ist im Hinblick auf die für 2021 bis 2023 insgesamt ermittelten Fallzahlen interessant, dass solche Klagen zuvor noch nie geführt wurden, so dass sich die Zunahme gegenüber der für 2017 bis 2020 vorliegenden Zahlen (siehe 2.1) allein mit diesen neuen Klageaktivitäten erklären lässt. Für 2024/25 sind jedoch – soweit ersichtlich – fast keine Entscheidungen zum Jagdrecht mehr zu verzeichnen. Der Grund ist vermutlich, dass diese Klagen – wie die gute Erfolgsquote zeigt – meist berechtigt waren und daher zu einer Änderung der Verwaltungspraxis in diesem Bereich beigetragen haben dürften.

2.3 - Die Auswertung für 2021 bis 2023 zeigt auch, dass die mit der UmwRG-Novelle von 2017 in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 - 6 UmwRG verankerten Klagemöglichkeiten jetzt häufiger von den Umweltverbänden genutzt werden, als die schon seit Erlass des Gesetzes bestehenden Tatbestände. Die Zahl der dazu ermittelten Fälle ist im Verhältnis zum Zeitraum 2017 bis 2020 stark gestiegen. Im Jahr 2023 beruhten sogar über zwei Drittel der ermittelten Fälle auf diesen Klagemöglichkeiten (überwiegend auf § 1 Abs. 1 Nr. 5 UmwRG). Zwar erklärt sich diese Entwicklung u.a. durch die vielen Klagen, die im Bereich des Jagdrechts geführt wurden und die inzwischen wieder stark abgenommen haben (siehe 2.2). Insgesamt gesehen deutet diese Entwicklung aber darauf hin, dass die Umweltverbände auch zukünftig eher gegen Ausnahmen und Befreiungen im Bereich des Natur- und Artenschutzes oder andere eher „kleine“ Entscheidungen, als gegen große Infrastrukturprojekte klagen werden. Dabei spielt wahrscheinlich eine wichtige Rolle, dass die Klagen gegen Großprojekte meist sehr kostenintensiv sind und dass sie aufgrund der im gerichtlichen Verfahren inzwischen üblichen Heilung von Planungsfehlern oft selbst dann abgewiesen werden, wenn die Planung ursprünglich fehlerhaft und die Klage daher berechtigt war.

2.4 - Mit gut 51% ganz oder teilweise erfolgreichen Klagen lag die Erfolgsquote der Umweltverbandsklagen im Zeitraum 2021 bis 2023 – trotz der bestehenden und oft genutzten Heilungsmöglichkeiten (siehe 2.3) – vergleichsweise hoch. Zwar musste bei relativ vielen Fällen das Ergebnis als „offen“ eingestuft werden, weil nach einem Eilverfahren oder einer Entscheidung in erster Instanz noch Beschwerde-, Berufungs- oder Revisionsverfahren anhängig sind. Diese Fälle wurden bei der Berechnung der Erfolgsquote nicht berücksichtigt. Eine zusätzlich vorgenommene Auswertung der Eilentscheidungen hat jedoch ergeben, dass die Umweltverbände dabei ebenfalls häufig erfolgreich waren. Deswegen kann weiterhin davon ausgegangen werden, dass die Umweltverbände ihre Klagemöglichkeiten in der Regel nur in ausgewählten Fällen mit guten Erfolgsaussichten nutzen und damit – dem Sinn und Zweck des UmwRG entsprechend – zur Verringerung von behördlichen Vollzugsdefiziten beitragen.

2.5 - Die Untersuchung der durchschnittlichen Dauer von erstinstanzlichen Verfahren bei verwaltungsgerichtlichen Klagen gegen Straßenbau- und Eisenbahnprojekte hat für den Zeitraum von 2021 bis 2023 ergeben, dass sich diese in Folge des Wegfalls der sog. materiellen Präklusion von im Verwaltungsverfahren nicht rechtzeitig erhobenen

Einwendungen *nicht* verlängert hat. Zu dieser Erkenntnis kam auch schon die vorangegangene Studie für den Zeitraum 2017 bis 2020.³ Deswegen ist anzunehmen, dass die mit der 2017 erfolgten Novellierung des UmwRG verbundene Abschaffung der sog. materiellen Präklusion verspäteter Einwendungen, die vor allem UVP-pflichtige Infrastrukturvorhaben und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen betrifft, *nicht zu einer Verlängerung der Gerichtsverfahren geführt hat*. Die Verfahrensdauer ist bei Klagen gegen Straßenbau- und Eisenbahnprojekten sogar von durchschnittlich 24,8 Monaten im Zeitraum vom Inkrafttreten des UmwRG 2007 bis zum EuGH-Urteil vom 15.10.2015 (C-137/14) auf 23,7 Monate im Zeitraum nach Inkrafttreten der Novelle 2017 und dem 31.12.2023 etwas zurückgegangen. Es spricht viel dafür, dass die 2017 mit § 6 UmwRG eingeführte Vorgabe einer 10-Wochenfrist für die vollständige Begründung der Klagen, die von den Gerichten streng gehandhabt wird, hierbei eine gewisse Rolle spielt.

2.6 – Soweit dazu Daten vorliegen, ist davon auszugehen, dass die Umweltverbände sich bei UVP-pflichtige Vorhaben weiterhin regelmäßig an den Verwaltungsverfahren beteiligen, obwohl sie aufgrund der seit 2017 durch den Wegfall der sog. materiellen Präklusion veränderten Rechtslage (siehe auch 2.5) nicht mehr dazu verpflichtet sind. Bei den von 2021 bis 2023 ermittelten Fällen, bei denen die Gerichtsentscheidungen dazu Informationen enthalten, konnte festgestellt werden, dass die Umweltverbände sich weiterhin ganz überwiegend an den Verwaltungsverfahren beteiligen (bei 43 von 51 Fällen). Hingegen ließ sich bei 52 weiteren Fällen die Verfahrensbeteiligung der klagenden Verbände nicht klären, u.a. weil dazu häufig nur Eilentscheidungen der Gerichte vorliegen, in denen auf die Verfahrensbeteiligung oft nicht eingegangen wird. Maßgeblich für die hohe Mitwirkungsquote ist wahrscheinlich die 2017 in § 6 UmwRG eingeführte und von den Gerichten meistens streng angewandte 10-Wochenfrist zur vollständigen Begründung der Klagen (siehe auch 2.5). Die Umweltverbände sehen sich dadurch vor allem bei Infrastrukturvorhaben schon in den Verwaltungsverfahren die ausgelegten Unterlagen an und weisen auf Defizite beim Umweltschutz hin, um eine Klage zu vermeiden oder diese ggf. rechtzeitig begründen zu können. Dadurch hat die Begründungsfrist praktisch eine ähnliche Wirkung wie die 2017 weggefallene sog. materielle Präklusion von nicht im Verwaltungsverfahren erhobenen Einwendungen.

2.7 - Die seit 2017 in den §§ 5 und 6 UmwRG enthaltenen Regelungen sind in den seitdem ergangenen Gerichtsentscheidungen zu Umweltverbandsklagen nur zum Teil zur Anwendung gekommen. Der Missbrauchstatbestand in § 5 UmwRG ist von 2021 bis 2023 bei keiner Entscheidung angewandt worden. Es konnte – wie auch schon in der Studie für den Zeitraum von 2017 bis 2020 – kein Fall ermittelt werden, in dem ein Verwaltungsgericht das Vorbringen eines Verbandes im Ergebnis als missbräuchlich angesehen hat. Das in § 5 UmwRG zum Ausdruck kommende Misstrauen, dass ein Kläger zunächst im Verwaltungsverfahren den Eindruck vermitteln könnte, keine Einwände zu haben, um dann doch vor Gericht zu ziehen, ist demnach unbegründet.

³ Siehe insgesamt dazu und zum folgenden *Zschesche/Schneider/Schmidt*, aaO (Fn. 1), S. 49 ff.

Die mit § 6 UmwRG eingeführte 10-Wochenfrist zur vollständigen Begründung einer Klage hat hingegen praktische Konsequenzen (siehe auch oben 2.5 und 2.6). Diese Regelung wurde im Untersuchungszeitraum bei insgesamt 19 Entscheidungen zu Verbandsklagen – in der Regel strikt – angewandt, mit der Folge, dass der jeweils verspätet eingegangene Vortrag des klagenden Umweltverbandes von den Gerichten nicht mehr berücksichtigt worden ist. In einzelnen Fällen betraf das die gesamte Begründung der Klage und führte direkt zu deren Abweisung. Die Recherchen zur aktuellen Rechtsprechung haben ferner ergeben, dass § 6 UmwRG bei Klagen von Privatpersonen ebenfalls häufig zu deren Lasten angewendet wird. Vor allem bei erstinstanzlichen Klagen vor den Verwaltungsgerichten, bei denen kein Anwaltszwang besteht, ist daher durchaus fraglich, ob bei strikter Anwendung der 10-Wochenfrist ein faires Verfahren gewährleistet ist. Deswegen hat das VG Aachen zur Klärung dieser und weiterer Fragen in einem solchen Fall ein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH gerichtet hat (Mitteilung vom 17.11.2025 zum Verfahren C-514/25 - juris).

3. Kritik an über die notwendige Novellierung hinausgehenden Regelungen

Dieser Abschnitt befasst sich nur mit den Regelungen, die nicht der Anpassungen an Vorgaben des EU-Rechts und der AK dienen (siehe dazu schon 1.), sondern in den UmwRG-E aufgenommen worden sind, um einige zunächst im Referentenentwurf des Infrastruktur-Zukunftsgesetzes vom November 2025 enthaltene Vorschläge umzusetzen, die eine Beschleunigung von Verfahren bewirken sollen. Bei den dazu vorliegenden Regelungsvorschlägen ist teilweise sehr fraglich, ob sie mit dem EU-Recht und der AK vereinbar sind. Zu diskutieren ist auch die praktische Umsetzbarkeit und ob der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet wird. Das gilt insbesondere für die in § 3 Abs. 4 und § 8 Abs. 6 UmwRG vorgesehene Befristung der Anerkennung von Umweltverbänden (siehe 3.1), sowie für die Ausweitung des Missbrauchstatbestandes in § 5 Satz 2 Nr. 2 UmwRG-E (siehe 3.2). Abschließend wird noch kurz auf § 7 Abs. 6 und § 7a UmwRG-E eingegangen (siehe 3.3).

3.1 – Zu § 3 Abs. 4 und § 8 Abs. 6 UmwRG-E (Befristung der Anerkennungen)

Mit dem neuen § 3 Abs. 4 UmwRG-E soll bezogen auf die nach § 2 Abs. 1 UmwRG für eine Klagebefugnis erforderliche Anerkennung von Umweltverbänden, die unter den mit der Novelle etwas reduzierten Voraussetzungen in § 3 Abs. 1 UmwRG erteilt werden kann, folgende Regelung eingeführt werden:

„Die erstmalige Anerkennung gilt ab dem Datum des Anerkennungsbescheides für fünf Jahre. Nach dem Ablauf des Zeitraumes in Satz 1 gilt jede weitere Anerkennung ab dem Datum des Anerkennungsbescheides für jeweils zehn Jahre.“

Es ist also eine zeitliche Befristung der (zukünftig) zu erteilenden Anerkennungen vorgesehen, die in der Begründung des Gesetzentwurfs (dort S. 33 f.) nur äußerst knapp damit erklärt wird, dass eine „Aktualität des Kreises der Umweltvereinigungen, die Rechtsbehelfe einlegen können“, „ermöglicht“ werden soll. Dass dies nicht der

eigentliche Grund für die geplante Regelung sein kann, liegt auf der Hand. Der „Kreis“ der klagefugten Umweltverbände ist schon dadurch immer „aktuell“, dass sie nach der Anerkennung in die von den zuständigen Behörden geführten Listen aufgenommen werden, die im Internet abrufbar sind. Beabsichtigt ist wohl etwas anderes, nämlich eine Art periodische Bereinigung dieser Listen, durch die alle Umweltverbände regelmäßig ihre Klagebefugnisse verlieren würden. Die Folge wäre, dass sie erneut ein Antragsverfahren durchlaufen müssten, wenn sie weiter an den umweltrelevanten Verwaltungsverfahren beteiligt und klagebefugt sein wollen. Dadurch soll offenbar erreicht werden, dass sich der „Kreis“ klagebefugter Umweltverbände – derzeit sind auf Bundes- und Landesebene über 400 Verbände anerkannt – regelmäßig verkleinert. Dasselbe Ziel wird offenbar mit § 8 Abs. 6 UmwRG-E verfolgt, der die *nachträgliche* Befristung aller bereits bestehenden Anerkennungen vorsieht, so dass zu den festgelegten Stichtagen auch alle bereits anerkannten Umweltverbände ggf. erneut das Antragsverfahren durchlaufen müssten. Es stellt sich auch aus verfassungsrechtlicher Sicht die Frage, womit sich diese Vorgaben, die bei vorliegenden Anerkennungen einen erheblichen Eingriff in Rechtspositionen der Umweltverbände darstellen, begründen lassen. Die Gesetzesbegründung gibt dazu keine brauchbare Auskunft.

Zwar waren nach den Ergebnissen der Studien für die Zeiträume 2017 bis 2020 und 2021 bis 2023 von den derzeit anerkannten Umweltverbänden nur etwa 8,5% „klageaktiv“.⁴ Das scheint dafür zu sprechen, dass viele Verbände ihre mit der Anerkennung verbundenen Rechte nicht nutzen. In den Untersuchungen ist aber nicht erfasst worden, wie viele Verbände sich regelmäßig an den relevanten Verwaltungsverfahren beteiligen, um ggf. auf Umsetzungsdefizite im Bereich des Umweltschutzes reagieren zu können. Aus Rückfragen bei den Umweltverbänden und aus von diesen vorgelegten Tätigkeitsberichten ist aber ersichtlich, dass sie sich – dem Sinn der vorliegenden Anerkennung entsprechend – sehr häufig und intensiv in den Verwaltungsverfahren beteiligen, obwohl sie nur – wie oben dargelegt (siehe 2.) – in wenigen Fällen gegen die getroffenen Entscheidungen klagen. Hinzu kommt, dass in den Untersuchungen der Klageaktivitäten nicht erfasst wird, in welchen Fällen die Umweltverbände ein Widerspruchsverfahren geführt haben, weil in den juristischen Datenbanken dazu kaum konkreten Informationen zu finden sind. Die für die Studie zum Zeitraum 2021 bis 2023 durchgeführten Recherchen auf den Websites der Umweltverbände⁵ haben aber gezeigt, dass es einige Widerspruchsverfahren gibt, nach deren Abschluss *keine* Verbandsklage erhoben worden ist, so dass der jeweilige Fall damit - ggf. durch eine Nachbesserung der Verwaltungsentscheidung – praktisch „erledigt“ war. Vor allem bei kleineren Vorhaben erfüllt somit das Widerspruchsverfahren auch im Bereich des Umweltschutzrechts seine ihm vom Gesetzgeber zugedachte Funktion, mögliche Rechtsfehler und Umsetzungsdefizite schon auf der Ebene des Verwaltungsverfahrens durch die zuständigen Behörden wirksam zu korrigieren.

⁴ Vgl. Zschesche/Schneider/Schmidt, aaO (Fn. 1), S. 60 ff.

⁵ Siehe zur Methodik der aktuellen Untersuchung Zschesche/Schneider/Schmidt, aaO (Fn. 1), S. 39 ff.

Diese Sachlage wird bei den in § 3 Abs. 4 und § 8 Abs. 6 UmwRG-E vorgesehenen Rechtsänderungen nicht berücksichtigt; es fehlt – wie schon dargelegt – eine nachvollziehbare Begründung für diese Regelungen und es sind auch sonst keine sachlichen Gründe für die Befristung der Anerkennungen ersichtlich. Dadurch wird nicht nur die Umsetzbarkeit der Regelungen in Frage gestellt, sondern es ergeben sich auch erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken.

Es ist absehbar, dass die praktische Umsetzung der § 3 Abs. 4 und § 8 Abs. 6 UmwRG-E erhebliche Schwierigkeiten bereiten wird. Die vorgesehene Pflicht zur erneuten und wiederholten Anerkennung würde nämlich zu einer ganz erheblichen Zunahme des Verwaltungsaufwandes führen. Damit stehen die Regelungen eindeutig im Gegensatz zu der durch die Bundesregierung auf allen Ebenen angestrebten Entbürokratisierung. Hinzu kommt, dass die zuständigen Behörden mit ihrer jetzigen Personalausstattung nicht in der Lage sein werden, den – zusätzlichen – Aufwand, der sich durch die immer wieder zu erneuernden Anerkennungen einer Vielzahl von Umweltverbände ergeben wird, zu bewältigen. Deshalb ist damit zu rechnen, dass sich die Bearbeitung von Anträgen erheblich verzögert und Verbände ihre Klagebefugnis verlieren, obwohl sie eine (ggf. erneute) Anerkennung rechtzeitig beantragt haben. Die unklare Rechtslage wird dann im Einzelfall durch die Verwaltungsgerichte geklärt werden müssen, wobei alle Beteiligten – auch die beklagten Behörden und die ggf. betroffene Unternehmen – von bestehenden Unsicherheiten über die Klagebefugnisse betroffen sein werden. Aus § 2 Abs. 3 UmwRG ergibt sich, dass bei während eines laufenden Antragsverfahrens erhobenen Klagen das jeweils zuständige Gericht prüfen und entscheiden muss, ob der Umweltverband klagebefugt ist. Das Ergebnis solcher Prüfungen ist im Zweifel für alle Beteiligten schwer vorhersehbar und erzeugt somit (unnötige) Unsicherheit.

Hinzu kommt, dass die in § 8 Abs. 6 UmwRG-E vorgesehene *nachträgliche* Befristung der bereits erteilten Anerkennungen für über 400 Umweltverbände jedenfalls mit der bisher dazu vorliegenden Begründung *verfassungsrechtlich* sehr problematisch ist. Es spricht viel dafür, dass diese Regelung eine sog. unechte Rückwirkung entfaltet, weil damit in bestehende Rechtspositionen eingegriffen wird, die grundrechtlich geschützt sind. Zu beachten ist die in Art. 9 Abs. 1 GG geschützte Vereinigungsfreiheit, die zum einen die Möglichkeit garantiert, Vereine mit verfassungsrechtlich zulässigen Zielen zu gründen (dazu gehört nach Art. 20a GG eindeutig der Umweltschutz), und die zum anderen auch die *Betätigung* der Vereine schützt. Nach der Rechtsprechung sind solche grundrechtlich geschützten Positionen bei gesetzlichen Neuregelungen zu beachten; diese müssen im Einklang mit dem rechtsstaatlichen Vertrauensgebot stehen, dass aus Art. 2 Abs. 2 iVm Art. 20 Abs. 3 GG abgeleitet wird. Dazu wird u.a. im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 30.06.2020 – 1 BvR 1679/17 u.a. – bezogen auf die Änderung von Ausgleichregelungen für Offshore-Windparks folgendes ausgeführt (siehe dort Rn. 130/131 – mit weiteren Nachweisen zur ständigen Rechtsprechung):

„Eine unechte Rückwirkung liegt vor, wenn eine Norm auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit zugleich die betroffene Rechtsposition entwertet, etwa wenn belastende Rechtsfolgen einer Norm erst nach ihrer Verkündung eintreten, tatbestandlich aber von einem bereits ins Werk gesetzten Sachverhalt ausgelöst werden ("tatbestandliche Rückanknüpfung" ...). Im Einzelnen verlangt dies also einen ins Werk gesetzten, noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt, auf den die Norm für die Zukunft so einwirkt, dass eine nach altem Recht erreichte Position entwertet wird und gerade die Rechtsänderung Ursache dieser Entwertung ist.

Normen mit unechter Rückwirkung sind verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig. Allerdings können sich aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Grenzen der Zulässigkeit ergeben. Diese Grenzen sind erst überschritten, wenn die vom Gesetzgeber angeordnete unechte Rückwirkung zur Erreichung des Gesetzeszwecks nicht geeignet oder erforderlich ist oder wenn die Bestandsinteressen der Betroffenen die Veränderungsgründe ... überwiegen.“

Die Rechtspositionen, die den bereits anerkannten Umweltverbände schon vor Erlass des § 8 Abs. 6 UmwRG-E eingeräumt wurden, sind die mit ihrer Anerkennung nach § 3 Abs. 1 UmwRG verbundenen Beteiligungsrechte an Verwaltungsverfahren und die Klagebefugnisse vor den Verwaltungsgerichten (bezogen auf die in § 1 Abs. 1 UmwRG genannten Verwaltungsentscheidungen). Es handelt sich um schon vor der geplanten Gesetzesänderung „ins Werk gesetzte“ Anerkennungen, die durch die Befristung zu den in § 8 Abs. 6 UmwRG-E genannten Stichtagen beendet werden sollen. Damit würde insbesondere die mit der Anerkennung verbundene Klagebefugnis wegfallen. Das ist eine (unechte) Rückwirkung, die zwar grundsätzlich zulässig ist, im Hinblick auf den damit verbundenen Verlust von Rechtspositionen aber einer Begründung bedarf und den Anforderungen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit entsprechen muss (siehe BVerfG, aaO).

Fraglich ist schon, ob der sehr knappe und im Grunde nichtssagende Hinweis in der Gesetzesbegründung (dort S. 33 f.), dass es bei der vorgesehenen Regelung um die „Aktualität des Kreises der (anerkannten) Umweltverbände“ geht, überhaupt als Rechtfertigung gelten kann. Es ist nämlich unklar, welchen verfassungsrechtlich akzeptablen Zweck die angestrebte „Aktualität“ – d.h. wohl eine Aktualisierung der Listen – haben könnte. Vermutlich zielt die Befristung der Anerkennungen darauf, jeweils die Umweltverbände „auszusortieren“, die ihre Beteiligungs- und Klagerechte nicht (mehr) nutzen wollen und daher keine (erneute) Anerkennung beantragen. Die Frage ist allerdings, ob das für sich betrachtet ein ausreichender Zweck ist und ob damit eine Art Bereinigung der Listen überhaupt erreicht werden kann. Zum einen ergeben sich aus dem Status „anerkannter Umweltverband“ als solchem keine Nachteile für andere Akteure wie z.B. Behörden und Unternehmen. Zum anderen ist es für die Verbände sinnvoll, sich auch ohne konkreten Anlass ggf. immer wieder „vorbeugend“

anerkennen zu lassen, um die notwendige Klagebefugnis zu besitzen, falls eine aus ihrer Sicht problematische Verwaltungsentscheidung getroffen wird. Daher ist nicht zu erwarten, dass sich die schon anerkannten Umweltverbänden ohne weiteres endgültig aus den Listen streichen lassen werden. Außerdem ist es jedenfalls bei den schon bestehenden Zulassungen nicht erforderlich, eine pauschale Befristung vorzusehen, um ihre „Aktualität“ sicherzustellen, denn es gibt dafür mildere Mittel, so dass ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vorliegt. Es würde z.B. ausreichen, die Umweltverbände zu verpflichten, regelmäßig über ihre Aktivitäten bei der Beteiligung an den relevanten Verwaltungsverfahren und ggf. über erhobene Klage zu berichten. Viele – vor allem größere – Umweltverbände informieren darüber bereits in jährlichen Berichten oder auf ihren Websites. Sofern sich daraus ergibt, dass sie nicht mehr in der Lage sind, ihre Beteiligungs- und Klagerechte wahrzunehmen, oder dass sie ihre Aktivitäten eingestellt haben, wäre der in § 3 Abs. 1 Satz 6 UmwRG-E vorgesehene Widerruf der Anerkennung im Einzelfall ein geeignetes und – im Verhältnis zu einer pauschalen Befristung aller Anerkennungen – definitiv milderes Mittel.

Demnach ist die in § 8 Abs. 6 UmwRG-E vorgesehene nachträgliche Befristung der bestehenden Anerkennungen von Umweltverbänden verfassungswidrig und muss gestrichen werden. Bei der in § 3 Abs. 4 UmwRG-E enthaltene Befristung von ganz neu erteilten Anerkennungen könnte das anders beurteilt werden, weil diese keine Rückwirkung entfaltet. Auch hier wäre der nach § 3 Abs. 1 Satz 6 UmwRG-E im Einzelfall mögliche Widerruf einer Anerkennung ggf. verbunden mit einer Berichtspflicht der Umweltverbände über ihre Beteiligungs- und Klageaktivitäten jedoch das mildere Mittel.

3.2 – Zu § 5 UmwRG-E (Ausweitung des Missbrauchstatbestandes)

Bei § 5 UmwRG ist vorgesehen, ergänzend einen Satz 2 einzufügen, mit dem laut Begründung des Gesetzentwurfs (dort S. 35) „*die Konturierung der Norm durch die Rechtsprechung durch eine vorsichtige Konkretisierung im Normtext unterstützt werden*“ soll. Das ist überraschend, weil zuvor in der Begründung unter Verweis auf die zur Entwicklung der Umweltverbandsklagen von 2021 bis 2023 vorliegenden Studie eingehend dargelegt wird, dass es in der Praxis gar keine Missbrauchsfälle gibt. Demnach besteht also gar kein Anlass für diese Gesetzesänderung.

Davon abgesehen ist die unter Nr. 2 des Satzes 2 vorgeschlagene Formulierung, nach der (erst) vor Gericht erhobene Einwendungen generell auch dann „*insbesondere missbräuchlich oder unredlich*“ sein sollen, wenn „*der Rechtsbehelfsführer die Möglichkeit der Teilnahme an einem ordnungsgemäßen Beteiligungsverfahren nicht genutzt hat und deshalb die Einwendung erstmalig im Rechtsbehelfsverfahren geltend macht*“, eindeutig nicht mit dem EU-Recht vereinbar. Diese Regelung zielt nicht – wie behauptet wird – auf eine Konkretisierung des Missbrauchstatbestandes, sondern läuft unabhängig davon auf eine materielle Präklusion von nicht im Verwaltungsverfahren vorgebrachten Einwendungen hinaus. Es ist nämlich davon auszugehen, dass sowohl die Umweltverbände als auch betroffene Private als mögliche „Rechtsbehelfsführer“

grundsätzlich immer die „Möglichkeit zur Teilnahme an einem ordnungsgemäßen Beteiligungsverfahren“ haben, weil in den Verfahren eine Öffentlichkeitsbeteiligung ohnehin vorgesehen ist (siehe § 73 Abs. 3 und 4 VwVfG, §§ 18 und 19 UVPG sowie u.a. § 10 Abs. 3 BImSchG). Deswegen muss die Formulierung von Satz 2 Nr. 2 so verstanden werden, dass das Unterlassen einer Beteiligung oder der Erhebung von Einwendungen in diesen Verwaltungsverfahren unabhängig von den dafür maßgeblichen Gründen *in der Regel* „missbräuchlich oder unredlich“ wäre. Dabei käme es nach der fraglichen Formulierung von Satz 2 Nr. 2 nicht darauf an, ob den Betroffenen der Vorwurf einer „bewussten“ Täuschung der Behörden über mögliche Einwendungen gemacht werden kann. Dieser Tatbestand eines möglichen Missbrauchs – die „bewusste“ Täuschung – wird schon in Satz 2 Nr. 1 ausdrücklich geregelt und stellt lediglich eine Konkretisierung der bisherigen Fassung des § 5 UmwRG dar. Mit dem im Übergang zur Nr. 2 in § 5 Satz 2 UmwRG-E eingefügten Wort „oder“ macht der Gesetzestext deutlich, dass der dort formulierte (weitere) Tatbestand eigenständig ist und somit eben keine „bewusste“ Täuschung oder andere (unredliche) Absichten voraussetzt.

Demnach ist Satz 2 Nr. 2 eindeutig nicht mit der Entscheidung des EuGH vom 15. Oktober 2015, C-137/14 (Kommission gegen Deutschland) vereinbar, die Anlass für die Einführung seit 2017 geltende Fassung des § 5 UmwRG war. Das ergibt sich auch ganz klar schon aus der Begründung des Gesetzentwurfs, in der folgendes ausgeführt wird: *„In dieser Entscheidung hat der EuGH begrenzt die Möglichkeit eröffnet, in geeigneten Sonderfällen eine Nichtberücksichtigung von Einwendungen vorzusehen. Davon hat der Bundesgesetzgeber durch eine sehr enge Anlehnung an die Vorgaben des EuGH Gebrauch gemacht. Unionsrechtlich besteht damit kein Spielraum für eine erweiternde Konkretisierung des Missbrauchstatbestandes.“* Ausgehend davon ist es völlig unverständlich, warum die unabhängig von einem vorwerfbaren Missbrauch auf eine materielle Präklusion von Einwendungen zielende Nr. 2 in § 5 Satz 2 UmwRG-E aufgenommen worden ist. Die Unvereinbarkeit dieser Regelung mit dem EU-Recht liegt auf der Hand. Nach der EuGH-Rechtsprechung gibt es – wie dargelegt – bei den UVP-pflichtigen Vorhaben keine Verpflichtung, sich im Verwaltungsverfahren zu beteiligen, so dass der bloße Verzicht darauf als solcher kein „Missbrauch“ sein kann. Es ist daher auch nicht nachvollziehbar, dass die Nr. 2 von Satz 2 am Ende der Entwurfsbegründung (nur sehr knapp) damit gerechtfertigt wird, dass die Regelung „bewirken“ soll, *„dass die erstmalige Geltendmachung von Einwendungen im Rechtsbehelfsverfahren dann nicht missbräuchlich oder unredlich ist, wenn die betreffende Person oder Vereinigung sich bereits am Verwaltungsverfahren beteiligt hat.“* Diese Argumentation ist im Grunde absurd, denn wenn sich eine Person oder Vereinigung bereits im Verwaltungsverfahren beteiligt hat – das setzt die Erhebung von Einwendungen voraus –, kann sie ihre Einwendungen im nachfolgenden Rechtsbehelfsverfahren gar nicht mehr „erstmalig“ geltend machen (und schon gar nicht „missbräuchlich“).

Die sehr knappe und abwegige Begründung zur § 5 Satz 2 Nr. 2 UmwRG-E deutet schon darauf hin, dass es in Wirklichkeit keine brauchbaren Argumente für die damit offenbar

beabsichtige Wiedereinführung der sog. materiellen Präklusion von Einwendungen gibt. Das zeigen auch die Ergebnisse der empirischen Untersuchung zur Anwendung der geltenden §§ 5 und 6 UmwRG, bei der gar keine Missbrauchsfälle ermittelt werden konnten (siehe oben 2.5 bis 2.7). Außerdem hat die sog. materielle Präklusion von Einwendungen ohnehin nichts mit dem „Missbrauch“ von Beteiligungsrechten zu tun (die Regelung ist also in § 5 UmwRG deplaziert). Darüber hinaus ist die Regelung unnötig, weil nach den vorliegenden Untersuchungsergebnissen die in § 6 UmwRG verankerte 10-Wochfrist für die Klagebegründung bereits eine zügige Abwicklung der Gerichtsverfahren ausreichend sicherstellt. Durch die umfangreiche Analyse der zu Straßenbau- und Schienenverkehrsvorhaben seit 2007 vorliegenden erstinstanzlichen Urteile ist sogar nachgewiesen worden, dass sich die durchschnittliche Dauer der Gerichtsverfahren seit Einführung des § 6 UmwRG im Jahr 2017 etwas verkürzt hat (siehe oben 2.7). Daher ist insgesamt gesehen unverständlich, warum die Nr. 2 in § 5 Satz 2 UmwRG-E eingefügt werden soll. Die Regelung bringt eine Art von Misstrauen gegenüber der Zivilgesellschaft – und zwar sowohl den Umweltverbänden und den betroffenen Bürgern – zum Ausdruck, die völlig unbegründet ist.

Im Ergebnis ist entscheidend, dass nach der EuGH-Rechtsprechung – wie dargelegt – nur der „bewusste“ Missbrauch von Beteiligungsrechten zu einem Ausschluss von Einwendungen führen kann. Außerdem geht aus der Entscheidung des Aarhus Convention Compliance Committee zur Rechtslage in Bulgarien (ACCC/C/2012/76 Bulgarien para 68) hervor, dass die in § 5 Satz 2 Nr. 2 UmwRG-E vorgesehene Regelung u.a. auch gegen Art. 9 AK verstoßen würde. Selbst nach einer eventuellen Änderung der Vorgaben des EU-Rechts, die aktuell diskutiert wird, wäre also absehbar, dass die zuständigen Zulassungsbehörden damit rechnen müssen, im Falle eines auf § 5 Satz 2 Nr. 2 UmwRG-E gestützten Ausschlusses von Einwendungen ein dagegen gerichtetes Klageverfahren zu verlieren. Darüber hinaus steht die Regelung auch im Widerspruch zu § 7 Abs. 4 UmwRG-E, der ausdrücklich vorsieht, dass u.a. die in der Neufassung des § 73 Abs. 2 Satz 4 VwVfG durch das Investitions-Zukunftsgesetz (siehe BR-Drs. 780/25, S. 35) vorgesehene sog. materielle Präklusion von Einwendungen nicht gelten soll, wenn Rechtsbehelfsverfahren gegen Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG-E durchgeführt werden (d.h. vor allem bei UVP-pflichtigen Vorhaben).

Der in § 5 Satz 2 Nr. 2 UmwRG-E vorgesehene Missbrauchstatbestand verstößt also eindeutig gegen höherrangiges Recht und muss ersatzlos gestrichen werden.

3.3 – Zu § 7 Abs. 6 UmwRG-E (Ausschluss der aufschiebenden Wirkung)

In § 7 Abs. 6 UmwRG-E ist vorgesehen, dass Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen über Infrastrukturprojekte nach § 1 Absatz 1 und Absatz 1a keine aufschiebende Wirkung haben sollen. Die Vorschrift soll eine Sonderregelung schaffen, die nach § 1 Abs. 3 Satz 2 UmwRG-E nur für Rechtsbehelfe der Umweltverbände gelten würde. Das kann schon für verfassungsrechtlich bedenklich gehalten werden, weil nicht ersichtlich ist, wie die damit verbundene Ungleichbehandlung gegenüber anderen Klägern gerechtfertigt

werden soll. Allerdings ergibt sich bei vielen Vorhaben, die durch Planfeststellung zugelassen werden und die Verkehrsinfrastruktur betreffen (u.a. Straßen und Schienenwege), schon jetzt aus den Fachgesetzen ein Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Klagen (siehe z.B. § 17e Abs. 2 FStrG, § 18e Abs. 2 AEG und § 10 Abs. 4 LuftVG). Solche Regelungen sind also bei großen Verkehrsprojekten durchaus üblich. Das hat aber zur Folge, dass § 7 Abs. 6 UmwRG-E nur für die „Infrastrukturprojekte“ relevant wäre, die nicht von den Regelungen der Fachgesetze erfasst werden. Aufgrund des Fehlens einer Definition dieses Begriffs bleibt jedoch unklar, um welche Projekte es sich dabei handeln soll. Auch in der Begründung des Gesetzesentwurfs gibt es dazu keine Hinweise. Der in der Vorschrift enthaltene Verweis auf § 1 Abs. 1 und Absatz 1a UmwRG-E hilft ebenfalls nicht weiter, denn dort finden sich auch Tatbestände, die mit „Infrastruktur“ eindeutig nichts zu tun haben und stattdessen z.B. Klagen gegen artenschutzrechtliche Ausnahmen oder gegen wasserrechtliche Erlaubnisse betreffen. Demnach ist der Anwendungsbereich der Vorschrift so unklar definiert, dass sie gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Bestimmtheitsgebot verstößt und somit verfassungswidrig ist.

3.5 – Zu § 7a UmwRG-E (Einschränkung der Amtsermittlung)

Die in § 7a UmwRG-E enthaltene Regelung betrifft den Grundsatz der Amtsermittlung und soll gemäß § 1 Abs. 3 Satz 2 UmwRG-E ebenfalls nur für Umweltverbandsklagen gelten. Nach der Begründung des Gesetzesentwurfs (dort S. 38) wird damit die ständige Rechtsprechung des BVerwG aufgegriffen, nach der die Verwaltungsgerichte trotz des an sich geltenden Grundsatzes der Amtsermittlung nicht zu Nachforschungen verpflichtet sind, die weder durch entsprechendes Vorbringen noch durch andere konkrete Anhaltspunkte veranlasst werden. Auch hier ist allerdings fraglich, ob diese tatsächlich weitgehend übliche Handhabung des genannten Grundsatzes immer den Vorgaben des Verfassungsrechts entspricht. Hinzu kommt, dass es sich bei § 7a UmwRG-E um eine Sonderregelung für die Umweltverbandsklagen handelt, die im Fall einer (noch) restriktiveren Vorgehensweise der Gerichte in diesen Fällen zu einer sehr fragwürdigen Ungleichbehandlung gegenüber privaten Klägern führen würde. Wenn die Regelung hingegen – wie in der Begründung dazu ausgeführt (s.o.) – nur die bestehende Rechtsprechung abbilden soll, ist sie überflüssig und kann allenfalls zu Verwirrungen führen. Deshalb sollte auch § 7a UmwRG-E ersatzlos gestrichen werden.